



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL - UAB - CAMPINA GRANDE
CIPE- COORDENAÇÃO INSTITUCIONAL DE PROJETOS ESPECIAIS
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO DA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA

JANE POMPILO DOS SANTOS

**O FUNCIONÁRIO, O SERVIDOR, O AGENTE PÚBLICO DO SÉCULO XXI E A
CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988**

Campina Grande/PB

2012

JANE POMPILO DOS SANTOS

**O FUNCIONÁRIO, O SERVIDOR, O AGENTE PÚBLICO DO SÉCULO XXI E A
CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988**

**Monografia apresentada à Universidade Estadual da
Paraíba, como requisito para obtenção do grau de
Especialista em Gestão da Organização Pública.**

Orientador: Mestre Jesiel Ferreira Gomes

Campina Grande

2012

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL – UEPB

S237f Santos, Jane Pompilo dos.

O funcionário, o servidor, o agente público do século XXI e a Constituição Federal Brasileira de 1988. [manuscrito]./ Jane Pompilo dos Santos. Campina Grande, 2012.

55 fl

Digitado.

Monografia (Especialização em Gestão da Organização Pública) – Universidade Estadual da Paraíba, - CIPE, 2012.

1. Princípios constitucionais. 2. Funcionalismo público. 3. Administração pública. 4. Gestão da organização pública. I. Título.

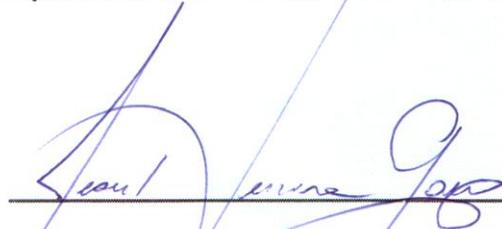
21. ed. CDD 351

JANE POMPILO DOS SANTOS

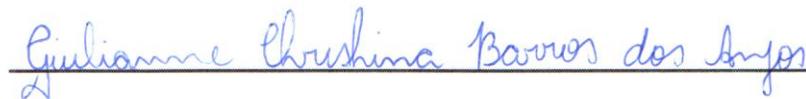
**O FUNCIONÁRIO, O SERVIDOR, O AGENTE PÚBLICO DO SÉCULO XXI E A
CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988**

Monografia apresentada à Universidade Estadual da
Paraíba, como requisito para obtenção do grau de
Especialista em Gestão da Organização
Pública.

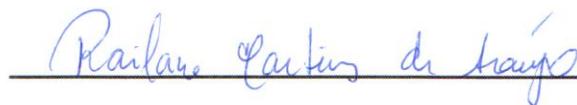
Âprovada em 26 de 06 de 2012.



Orientador: Prof. Me. Jesiel Ferreira Gomes/UFPG



Ma. Giulianne Christina Barros dos Anjos/Prefeitura de Fagundes



Ma. Railane Martins de Araújo/Prefeitura de Fagundes

Dedico este pequeno esforço intelectual a **João Pedro dos Santos** (1943 - 2004), meu pai, por ter sido durante toda minha vida fonte inesgotável de inspiração, meu amigo e meu anjo, sempre me protegendo! Amarei você pra sempre! Ser sua filha é uma grande honra. A ti minha eterna saudade e gratidão!

AGRADECIMENTOS

*“Obrigado a **minha família** pela paciência, agüentando-me mais do que podiam suportar e me esperando quando eu sequer tinha tempo para ter tempo”.*

*A **minha mãe** por acreditar em mim incondicionalmente, sempre me dizendo que eu era capaz. E como toda mãe me conceituando sempre como a melhor. Minha maior fã!*

*Aos meus irmãos **Jonas, Juliano, Maria, Patrícia e Paulo** meus grandes e melhores amigos os quais são parte de minha motivação.*

*Aos meus sobrinhos, amores da minha vida e filhos que não tive: **Sara, Elaine, Gabriela, Maria de Fátima, Andrielle, Andreza** e meu amorzinho **Urick Guilherme** os meus bebês, que sempre têm um beijinho para me dar.*

*Ao meu tutor **Robson**, por ser tão profissional e tão paciente: obrigada!*

*A **Tacia e Henrique** pela força. Obrigada!!*

RESUMO

O presente trabalho gira em torno do tema funcionário público e visa especificar a que se detém este personagem, além de falar da profissão enquanto emprego. O funcionalismo público vem de séculos passados, a priori como cargo de escolha, depois de confiança. Com o passar dos anos a pessoa do funcionário passou a ser figura importante na administração para governar o povo. Perante a Constituição Brasileira, a profissão é arregimentada por lei com todos os direitos e deveres que um vínculo empregatício deve oferecer. A Constituição Federal dispõe expressamente que incumbe ao Poder Público, na forma da lei, a prestação de serviços públicos. Dessa forma, a lei disporá sobre o regime de delegação, os direitos dos usuários, a política tarifária, a obrigação de manter serviço adequado e as reclamações relativas à prestação (arts. 175, parágrafo único, e 37, § 3.º). A atribuição primordial da Administração Pública é oferecer utilidades aos administrados, não se justificando sua presença senão para prestar serviços à coletividade. Esses serviços podem ser essenciais ou apenas úteis à comunidade, daí a necessária distinção entre serviços públicos e serviços de utilidade pública; mas, em sentido amplo e genérico, quando aludimos a serviço público, abrangemos ambas as categorias. Então de que maneira a Carta Maior atua no chamado “novo serviço público” no Estado de Direito Brasileiro? Qual a sua influência para o exercício da Administração Pública no cenário brasileiro?

Palavras chave: Funcionário público. Constituição Federal. Emprego.

ABSTRACT

This work revolves around the theme of civil servant and clarifies that it has this character, and speak of the profession as a job. The civil service comes from centuries past, a priori a position of choice, after confidence. Over the years the person the employee became an important figure in the administration to govern the people. Given the Brazilian Constitution, the profession is regimented by law with all the rights and duties that should an employment offer. The Constitution expressly provides that it is for the Government, as provided by law, the provision of public services. Thus, the law provides for the delegation scheme, the rights of users, the tariff policy, the obligation to maintain adequate service and complaints relating to the provision (Art. 175, paragraph, and 37, § 3. °). The primary assignment of Public Administration is to provide utilities to citizens, not only justifying their presence to serve the community. These services may be essential or only useful to the community, hence the necessary distinction between public services and utilities, but in broad, generic sense, when we refer to public service, we cover both categories. So how the Charter works in the Greater called "new public service" in the Brazilian state of law? What is its influence to exercise in the Brazilian Public Administration?

Keywords: Civil servant. Federal Constitution. Employment.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 CARGO, EMPREGO, FUNÇÃO PÚBLICA.....	14
2.1 CARGO PÚBLICO.....	14
2.1.1 Cargo Efetivo.....	14
2.1.2 Cargo Comissionado.....	15
2.2 EMPREGO PÚBLICO.....	15
2.3 FUNÇÃO PÚBLICA.....	16
3 OBJETIVOS.....	17
3.1 OBJETIVO GERAL.....	17
3.2 OBJETIVO ESPECÍFICO.....	17
4 JUSTIFICATIVA.....	18
5 SER UM SERVIDOR PÚBLICO É.....	20
5.1 LEI Nº 8.112/90.....	21
6 QUAIS AS VANTAGENS DE SER UM SERVIDOR?.....	23
6.1 QUAIS OS TIPOS DE AGENTES PÚBLICOS EXISTENTES?.....	23
6.1.1 Agentes Públicos Políticos.....	24
6.1.2 Agentes Públicos Militares.....	25
6.2 A QUEM SERVE O SERVIDOR PÚBLICO?.....	25
6.3 QUEM REGE A RELAÇÃO DE TRABALHO DO AGENTE PÚBLICO?.....	26
6.4 DIREITOS E DEVERES DO AGENTE PÚBLICO.....	26
6.5 DIREITOS DO SERVIDOR PÚBLICO.....	27
6.6 DEVERES DO SERVIDOR PÚBLICO.....	27
6.7 RESPONSABILIDADES.....	28
6.7.1 Responsabilidade Civil.....	28

6.7.2 Responsabilidade Penal.....	28
6.7.3 Responsabilidade Administrativa.....	29
6.8 PRESCRIÇÃO.....	29
7 COMO SE TORNAR UM SERVIDOR PÚBLICO?.....	31
7.1 PRINCÍPIOS GERAIS QUE REGEM OS SERVIDORES.....	31
7.1.1 Princípio da Legalidade.....	32
7.1.2 Princípio da Impessoalidade.....	32
7.1.3 Princípio da Moralidade.....	32
7.1.4 Princípio da Publicidade.....	33
7.1.5 Princípio da Eficiência.....	33
8 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	34
8.1 A EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL.....	35
8.2 A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988 E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A PARTICIPAÇÃO POPULAR.....	40
8.3 A LEI Nº 9.784/99 - REGULA O PROCESSO ADMINISTRATIVO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL.....	44
9 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988....	45
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	48
REFERÊNCIAS.....	51

1 INTRODUÇÃO

Na antiguidade, os governantes sorteavam seus funcionários e, em certos períodos da idade média os postos de trabalho mais importantes de alguns reinos eram vendidos. A maioria das nações escolhia funcionários públicos por voto popular, outros por meio de concursos e indicações para os cargos de confiança.

O Brasil hoje segue o esquema previsto em forma de lei. Que diz respeito ao artigo 39 da Constituição Federal (CF 1988) que diz: "*A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos poderes.*"

O funcionalismo público no Brasil conta com mais de dois séculos, se iniciou com a vinda da família real portuguesa ao Brasil no ano de 1808 e desde então se caracterizou o trabalho administrativo pela necessidade que o país sentiu diante da presença da corte gerenciar o país nos moldes da coroa portuguesa daquele século.

Com a independência o Brasil virou Império, República e ao longo de todos esses processos foram sendo elencando os servidores que promoveram todas estas mudanças. Onde há algum tipo de governo, seja por democracia, monarquia ou uma ditadura, haverá funcionários públicos.

Existe o dia dedicado ao funcionário público que é um dia feriado em toda a nação e que foi criado no ano de 1943, pelo presidente Getúlio Vargas na data de 28 de outubro, mas foi em 1990, que surgiu o Estatuto dos Servidores Públicos, e a nomenclatura "funcionário público".

Os servidores públicos constituem uma das mais antigas profissões em relação ao funcionamento estatal brasileiro e é tradicionalmente dotada de classes trabalhadoras com inúmeros sindicatos e associações que atuam pela categoria.

Cita-se diferença entre funcionário público e servidor público, uma das quais, que diz que são designações diferentes para trabalhadores distintos, onde

funcionário público é a definição para aquele trabalhador de uma administração direta, fundações ou autarquias, anterior à emenda constitucional 19, hoje de acordo com a lei 8112/90, pois é ela que define por tabela, também, que o servidor público é um prestador de serviço à disposição da administração indireta, isto haja vista que todos têm função específica e são remunerados pelos cofres públicos.

Vale informar que administração direta é o conjunto de setores e serviços ligados aos poderes do Estado e que não possuem autonomia administrativa e nem financeira, que dentro do poder executivo são os órgãos da governadoria, secretarias de Estado, diretorias, departamentos e divisões das secretarias.

E, administração indireta são os setores vinculados à administração direta, organizadas sobre estatuto próprio, têm autonomia administrativa e financeira, que são as autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e as fundações públicas que compõem a administração indireta.

Sendo que administração pública é o conjunto de órgãos e serviços compostos dos três poderes do Estado, onde a administração direta age nos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário; enquanto a administração indireta no poder Executivo.

Devendo obedecer aos princípios constitucionais, de qualquer dos poderes, de maneira direta ou indireta, seja fundacional, seja da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerão aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (item 7.1).

As organizações são sempre as praticantes e testemunhas da necessidade permanente de adaptação às novas situações. CHIAVENATO descreve (1994, p 61) “[...] Organizações são pessoas, são grupos (de pessoas). [...]” o que há bastante tempo leva muitos teóricos de várias áreas do conhecimento a tentativas de decifrar a complexidade do homem e seu comportamento dentro deste sofisma.

O trabalho aqui apresentado tem por motivo a organização pública na pessoa do Estado e a situação de direito do funcionário público e a organização a que

serve, descrevendo as principais características do servidor, onde a administração pública deve ser tratada como uma grande empresa a serviço da cidadania e ao Estado Democrático de Direito. Condizente com este mundo funcional que segue regido por vários princípios entre eles o princípio da eficiência **(7.1.5)** que foi incluído no Caput do art. 37 da CF pela Emenda Constitucional nº19/98 de 04/06/1998, onde o Estado brasileiro diante do capitalismo global e de toda a massa econômica interna deficitária teve que assumir a postura e reformar o aparelho estatal que se mostrava ineficiente para responder as demandas internas e externas

2 CARGO, EMPREGO, FUNÇÃO PÚBLICA

A Constituição Federal Brasileira em vários pontos emprega o emprego dos vocábulos cargo, emprego e função para trazer à tona as diversas realidades nos conceitos a cada um, na administração pública todas as competências são definidas por lei e distribuídas como pessoas jurídicas (União, Estado e Município). Órgãos (Ministérios, secretarias e subdivisões) e os servidores públicos os quais ocupam cargos ou empregos ou assumem funções.

2.1 CARGO PÚBLICO

Fazem parte dessa modalidade os aprovados em concurso público e, posteriormente, nomeados para assumir o seu cargo. Como exemplo, podemos citar qualquer funcionário da administração pública direta, ou seja, pessoas que trabalham nos órgãos da União, como o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), ou qualquer esfera municipal, estadual ou federal, autarquia ou fundacional. Caracterizados estes cargos públicos nos termos do artigo 3º § único da lei 8.112/90; criados por lei (reserva legal); para todos os brasileiros; custeados pelos cofres públicos, podem ser de provimento efetivo ou comissionado.

2.1.1 Cargo efetivo

Todo cargo cujo provimento depender de aprovação em concurso público.

2.1.2 Cargo Comissionado

Cargo de “livre negociação e exoneração” independe de aprovação em concurso público, é de resolução da entidade contratante que deve escolher sua titulação segundo a oportunidade e necessidade. De acordo com a Constituição Federal Brasileira de 1988, no seu artigo 37: *um percentual de cargos em comissão deve ser aos servidores efetivos. Os cargos remanescentes poderão ser providos por aqueles que não possuem cargo efetivo.*

É o ato administrativo o responsável pelo preenchimento de cargos efetivos ou em comissão presentes na estrutura da Administração Direta (órgãos) e da Administração Indireta (autarquias, fundações públicas). O artigo 8 da Lei 8.112/90 relata como formas de provimento: nomeação, readaptação, reversão, reintegração, recondução, aproveitamento e promoção.

2.2 EMPREGO PÚBLICO

Também aprovados em concurso público e contratados. Como qualquer funcionário da administração pública indireta, pessoas que trabalham em empresas públicas, como os Correios, a Petrobrás, etc. Podendo ser a níveis: municipal, estadual ou federal em qualquer lugar da federação, em se tratando de Brasil, pois cada país tem seu regime próprio diante de suas máquinas estatais, não cabendo aqui nem uma menção a outros países, nem comparação ao nosso estado absoluto na postura de manipulação da mão de obra pública.

2.3 FUNÇÃO PÚBLICA

São funcionários que não precisaram ser aprovados em concurso público, mas que exercem funções públicas por indicação. Temos os presidentes de empresas públicas, ministros, secretários e todas as funções de âmbito nacional, de qualquer das três esferas, desde que sejam ocupadas por indicação. Trabalham nos cargo ou função pública e regidos pela lei 8112/90, são denominados estatutários.

O regime de trabalho dos empregados públicos é o que vai de acordo com a CLT. Perdem tempo os que pensam que alguma das três modalidades tem estabilidade, porque os estatutários (aqueles regidos pela Lei 8112/90) podem ser exonerados dos seus cargos ou funções, basta se instaurar inquérito administrativo para apuração dos fatos, desde que um delito grave, sendo garantido ao mesmo a sua defesa.

Já os empregados públicos (por serem regidos pela CLT) podem ser demitidos a qualquer tempo. Alguns casos especiais exigem a abertura do processo administrativo sendo permitido que o funcionário se defenda de toda e qualquer acusação.

É estritamente vedada a remunerada acumulada de cargos públicos, para que o mesmo possa dar ampla assistência à sua posição, levando em consideração que todo e qualquer agente público deverá prestar serviço ao coletivo, pensando no bem estar da maioria, mas poderá trabalhar em outro local salvo a uma adequação de horários, onde o mesmo possa cumprir sua tarefa de acordo com inciso IX, do artigo 37 da Emenda Constitucional 19/98, podendo acumular dois cargos somente as funções de professor, onde o mesmo poderá conciliar sua jornada de trabalho com um outro cargo de professor e o médico que poderá também conciliar duas funções, ou técnico ou científico e ou também dois cargos privativos de médico.

3 OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GERAL

- Definir o novo funcionário público dentro da área da administração estatal, segundo a Constituição Federal do Brasil de 1988.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Elencar os deveres e direitos do funcionário público segundo a Constituição de 1988;
- Citar os princípios fundamentais da Constituição Federal de 1988, os poderes do Estado e as respectivas funções;
- Traçar os novos horizontes da administração pública.

4 JUSTIFICATIVA

Este trabalho procura definir o tema do funcionário público e adentrar no mundo do trabalho não privado tão requisitado diante deste novo mercado atraente e competitivo que é o mundo dos concursos.

O tema nasceu da necessidade e do interesse em falar do funcionalismo público dentro do direito administrativo, como fonte de pesquisas feitas com leituras. De cunho metodológico totalmente bibliográfico, permitindo estudar e ao mesmo tempo trabalhar um tema surgido como nova tendência nas provas de concursos públicos: o direito administrativo e o constitucional, possibilitando compreender este mundo concurseiro..

Após constatar que o serviço público é de longe bem diferente dos serviços realizados pelas empresas privadas, e sabendo que a sua característica mais marcante é o interesse voltado para a coletividade, levando em consideração o que é de utilidade pública, tornou-se prioridade entrar neste mundo estatal e trabalhar no setor público onde há estabilidade, afastando o desemprego.

A exploração deste mercado arrebatou pessoas no país inteiro na expectativa de uma vida melhor. O anseio individual de entrar neste mercado e colocar em prática não só a profissão escolhida como também aprimorá-la de forma a ser um profissional de gabaritado.

Portanto, compreender, aprender e vivenciar esta realidade foi de suma importância para a escolha do tema, enfim, uma brecha para leituras constantes e preparatórias para os concursos públicos.

A inserção neste mercado também passa pela vontade de fazer do posto um local de bom atendimento tendo em vista que na maioria dos setores públicos não se têm uma boa assistência por parte de alguns funcionários. Existe insatisfação do público que se frustra com informações desencontradas, contudo um princípio

constitucional prevê a eficiência, dentro da Proposta da Emenda Constitucional (PEC), resultante da mensagem do Executivo, que prevê em seu contexto a busca da qualidade no serviço público, exigindo do servidor desempenho satisfatório, sob pena de abertura de processo administrativo para apurar a ineficiência (art. 8º PEC) bem como pesar no prazo decorrido para o estágio probatório como condição para aquisição da estabilidade, estabelecendo que deve o servidor submeter-se a avaliação periódica de desempenho através de comissão específica.

O princípio constitucional da eficiência (7.1.5) encontra-se no contexto da Nova Administração Pública, também chamada de Administração Pública Gerencial, e coloca-se como importante propulsor informativo no chamado moderno Direito Administrativo Brasileiro, pois este liga a administração pública brasileira a todas as esferas do governo, incluindo suas administrações diretas e indiretas. Este princípio tem exigido resultados da Administração Pública e de seus gestores, através da participação popular e movimentos sociais organizados que visam contribuir para uma melhor prestação de serviços.

Seguramente os setores administrativos públicos deveriam ser reestruturados e nada mais justo do que a reformulação primando pela melhoria no atendimento e na manifestação em forma de concretização de todas as instituições em prol do bem estar coletivo, de maneira a manter intacto e igualitário o bom atendimento ao público,

Segundo Coelho (2009, pág. 34), as prerrogativas do Estado são muitas, mas todas exercidas dentro da estrita legalidade e sempre em benefício público. Em caso contrário, não caberia falar de prerrogativas, mas de arbítrio, que seria o abuso do poder público. Além disso, na arquitetura institucional dos Estados democrático contemporâneos não se encontram previstas apenas prerrogativas para a ação do Estado, mas também deveres para este e direitos para o cidadão. São dentro dessas perspectivas que são concebidos os serviços públicos.

Os avanços ocorridos nas últimas décadas têm levado as organizações a buscarem novas formas de gestão, com o objetivo de melhorar o desempenho, alcançar resultados e atingir a missão institucional para o pleno atendimento às necessidades dos clientes. Há o reconhecimento de que o sucesso das organizações

modernas depende do investimento nas pessoas, com a identificação, aproveitamento e desenvolvimento do intelectual.

A administração pública precisa direcionar seus esforços para enfrentar desafios, inovações e abrir os caminhos para melhorar a gestão das pessoas e chegar ao melhor que o serviço puder oferecer, investindo em inovações tecnológicas e redefinindo o velho perfil do servidor.

A necessidade de informação em uma organização é grande e bastante diversificada e a sua disseminação depende muito de como se comportam seus gestores. A reforma estatal exige uma administração pública mais ágil e competente focada na eficiência e qualidade dos serviços públicos.

Os dados foram coletados por meios bibliográficos, através de pesquisa em meio documental como livros, revistas, jornais, monografias, artigos científicos e mídia eletrônica, o que conseqüentemente gerou argumentações, interpretações e conclusões sobre o tema e artifícios que corroboram para as implicações da administração pública brasileira.

5 SER UM SERVIDOR PÚBLICO É...

Um profissional que trabalha para o Estado em diversas instâncias colocando em prática os seus deveres e direitos em prol da coletividade, da população. Estão diretamente voltados para uma das três unidades federais, estaduais ou municipais. Presta serviço à administração pública através de leis legítimas para manter a ordem às coisas essenciais como saúde, segurança e o que mais for destacado como tal. A esses serviços têm direito todo e qualquer cidadão.

Servidores públicos também mantêm vínculos com entidades governamentais nas seções administrativas, ou em uma definição mais ampla é ou será todo aquele que está ligado ao aparelho estatal e seu pagamento provém da arrecadação pública de impostos, sendo sua atividade chamada de atividade tipicamente de Estado e geralmente é originário de concurso público, pois o mesmo tem a obrigação de primar e melhorar o setor público, não só por imposição legal, mas para melhoria da qualidade do serviço prestado, para que funcione melhor e garanta a excelência na resolução dos problemas e soluções para a coletividade.

Segundo o Código Penal Brasileiro Artigo 327 (CF 1988), Considera-se funcionário ou servidor público, para os efeitos penais, sob, inclusive efeito de punição civil comum, ou administrativa, pelo agravo a profissão quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exercendo cargo, emprego, serventia ou função pública:

§ 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública."

A expressão funcionário público não vem designada como um termo legal obrigatório na Constituição Federal de 1988, esta emprega o termo "servidor público" e ou "agente público" aos trabalhadores do Estado. Agente público é a designação mais abrangente e adequada, segundo autores de direito administrativo, pois alcança os agentes políticos, os servidores públicos e os particulares em atuação colaboradora.

Os servidores públicos são referidos como categoria de agentes públicos: são os agentes permanentes, profissionais, a serviço da administração pública.

Originariamente, a Constituição Federal havia estabelecido que fosse aplicado aos entes federativos um regime jurídico único para todas as suas contratações. Posteriormente, a Emenda Constitucional número 19 flexibilizou tal exigência, estabelecendo a possibilidade de adoção de regime estatutário ou celetista.

As novas regras constitucionais visam à extinção do Regime Jurídico Único (RJU) e a isonomia funcional e o retorno ao sistema que vigorava na Constituição anterior, porém a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 determinou que os servidores públicos das administrações direta e indireta devem sujeitar-se a Regime Jurídico Único, criado por lei pela respectiva entidade federativa, em função do qual poderia a administração ter cargos públicos e carreiras funcionais, segundo a lei 8112/90.

A Lei 8.112/90, que institui o regime jurídico único dos servidores públicos civil da união, das autarquias e das fundações públicas federais, em seu art. 116, impõe aos servidores o dever de exercer o cargo com dedicação e presteza, bem como zelar pela economia do material, o que enfatiza a eficiência na prestação do serviço público e na preservação do patrimônio público:

5.1 LEI Nº 8.112/90

Lei nº 8.112, de 11/12/90

Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civil da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faz saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO I CAPÍTULO ÚNICO DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES:

Art. 1º Esta Lei institui o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias, inclusive as em regime especial, e das Fundações Públicas Federais. Portanto, a partir deste momento extinguiu o regime jurídico único dos servidores públicos, substituindo-o pela obrigatoriedade da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios instituírem regidas por regimes jurídicos diversos (regime estatutário, regime trabalhista - CLT e agora, também, pelo regime especial ou de emprego), coordenando-se, obviamente, a natureza das funções a serem exercidas.

A Lei 8.112 do dia 11 de novembro de 1990, no governo do então presidente Fernando Collor de Melo instituiu, a princípio, o Regime Jurídico Único dos servidores públicos civis da União, das autarquias e fundações públicas, que a partir de 1998, mudou todo o sentido em se falar no Regime Jurídico Único, pois a emenda possibilitou a versatilidade do uso de termos variados aplicado ao funcionário público, não obstante mantendo a convivência de outros nomes, a exemplo do regime contratual, que, com efeito, passou a nominar mais um tipo de agente público ou categoria funcional, fazendo-se necessário conceituar cargos para melhor entendimento.

6 QUAIS AS VANTAGENS DE SER UM SERVIDOR?

A principal vantagem de se trabalhar em um órgão público é a certeza de que a instituição: “Estado” jamais abrirá falência e nem poderá demitir um funcionário sem motivos extremos.

Além disso, os servidores públicos concursados, os eleitos por voto direto e os militares não podem ser demitidos salvo em ocasiões especiais. Os salários iniciais costumam ser bem mais atraentes, o que nem sempre acontece na rede privada.

Os artigos 40 e 41 da Lei 8.112/90 tratam da remuneração e vencimento do servidor público, os vencimentos são para cargos efetivos de acordo com o nível de complexidade, atribuições, responsabilidades, remuneração e ou vantagem pecuniária permanente que é toda e qualquer vantagem que, uma vez criada por lei e oferecida à categoria, não poderá ser deduzida da remuneração. Poderá ser uma gratificação ou mesmo um a adicional, por exemplo.

6.1 QUAIS OS TIPOS DE AGENTES PÚBLICOS EXISTENTES?

Segundo o advogado especialista em direito administrativo e ex-secretário das finanças de São Bernardo do Campo no Estado de São Paulo, Diogenes Gasparini (1995), existem diversos tipos de "agentes públicos" assistidos por leis diferenciadas. São basicamente três os tipos de agentes públicos que atuam no Brasil: os políticos, os servidores e os militares. A saber:

6.1.1 Agentes públicos políticos

São os políticos, funcionários do Estado que trabalham para manter o país funcionando de modo ordenado e dentro do padrão legal, se encontram nos primeiros escalões atribuídos pela Constituição Brasileira (juízes, prefeitos, senadores e ministros do tribunal de Contas da União TCU) e do Supremo Tribunal Federal (STF), deputados, presidente da República e governantes.

Eles criam e colocam as leis em prática, idealizam programas de ação pública, põem em execução estratégias políticas. Existe os funcionários em regime de contratado eleito por voto. Depois vêm os ministros, os secretários, juízes do Supremo Tribunal Federal, ambos eleitos ou por voto direto ou voto indireto. Agem movidos por lei e têm como uma de suas incumbências manterem a máquina estatal funcionando e executando todas as estratégias que após aprovadas deverão ser colocadas em prática para bem estar da coletividade.

A forma de trabalho condizente dos servidores federais, estaduais e municipais garante a eles um conjunto de direitos e deveres diferenciados, onde a Constituição prevê sua condenação em caso de engodo ou seu benefício em caso de direitos.

Os funcionários em cargo de confiança ou em cargo de provimento de comissão são contratados por indicação e não são submetidos ao estatuto dos servidores públicos. São aos concursados, que estão assegurados por meio de concurso, o direito de serem assistidos pelos benefícios da lei criada para a categoria. Os demais (contratados) seguem as normas da CLT, comum a todos os trabalhadores brasileiros.

6.1.2 Agentes públicos militares

São os profissionais militares do exército, marinha, aeronáutica e polícias militares. Possuem estatuto próprio; não seguem nem as leis da CLT, nem o estatuto dos servidores públicos. Há duas formas básicas de se tornar um militar: por meio do serviço militar obrigatório (que todos os homens devem se submeter ao completar 18 anos) e por meio de provas de aptidão que variam de acordo com as instituições.

6.2 A QUEM SERVE O SERVIDOR PÚBLICO?

O funcionário público não é funcionário de si mesmo nem de pessoas de peso gerencial, de organizações ou de crenças, mas servidor do aparelho do Estado. Sujeito, portanto à regulamentação do modo como deve personificar e cumprir as funções de Estado que lhe cabem, para que o faça de modo impessoal e isento. Ou seja, despojado de atributos, como ideologia política e convicção religiosa, que, no estrito cumprimento da função pública, devem ser colocados entre parênteses.

“O funcionário público é o funcionário do poder do povo configurado na organização do Estado, que é mediação desse poder e lhe dá sentido”.

6.3 QUEM REGE A RELAÇÃO DE TRABALHO DO AGENTE PÚBLICO?

A CLT é o documento por meio do qual as relações de trabalho entre o empregador e o trabalhador, são reguladas. Existe na Administração Pública uma

mescla entre o Estatuto e a CLT desde que a função não seja tipicamente Estatal (Serviço de Polícia, Saúde, etc). Nesse aspecto, aplica-se em termos de garantias e obrigações, aquilo que mais for favorável ao servidor (elementos do Estatuto, ora elementos da CLT).

6.4 DIREITOS E DEVERES DO AGENTE PÚBLICO

Toda e qualquer categoria é passível de direitos, previstos em Lei, na Carta Magna e todos os instituídos de direitos também são onerados com deveres passíveis de punição, se necessário.

Poder e dever são a subordinação do poder em relação ao dever, ou seja são encargos daqueles que produzem bens e interesses em geral. São da mesma forma, instrumentos conferidos à administração pública para que possa alcançar o interesse coletivo e estão expressos em lei.

Coelho (2009) diz: é dever do administrador agir com eficiência, ação, prestação de contas e probidade; instrumentos estes de ordem jurídica que apóiam ao poder público, que tem por finalidade tornar efetiva sua atuação, exercendo um conjunto de poderes e usados de acordo com a hierarquia vigente. O poder hierárquico é aquele de que dispõe o titular do Poder Executivo para distribuir e escalonar as funções de seus órgãos, ordenar e rever a atuação de seus agentes.

Todo aquele que conduz o curso das coisas públicas são vinculados de forma hierárquica e são imbuídos de poderes proporcionais à sua posição, de forma que a todo o dever tenha também os direitos, não sendo uma correlação aleatória e sim uma função de Estado de maneira a não gerir privilégios, mas sim em favor do interesse público, visto que a própria Constituição Brasileira prevê que a ordem das coisas será decidida em favor da coletividade e nunca da individualidade.

6.5 DIREITOS DO SERVIDOR PÚBLICO

Os direitos dos servidores são previstos também na lei 8112/90 nas três esferas, direitos e vantagens para os dependentes dos servidores, que são os benefícios previdenciários concedidos aos dependentes: pensão, auxílio-funeral, auxílio reclusão, além de:

- ✓ ordem pecuniária – subsídios, vencimentos e vantagens pecuniárias (indenizações, gratificações, adicionais e benefícios);
- ✓ ausência ao serviço – férias, licenças e afastamentos;
- ✓ aposentadoria – possui regime próprio de previdência social.

6.6 DEVERES DOS SERVIDORES

Devem agir e ter probidade, retidão, eficiência e o dever de prestar contas, dever de agir dentro da lei (para com o Estado e o usuário do serviço público); obediência (acatar as ordens superiores e a lei) dever de conduta ética (honestidade, moralidade, decoro, zelo, eficiência e eficácia).

O abuso de poder com uso do mesmo de forma ilícita, ensejando a irregular execução do ato que ocorre quando a autoridade, embora competente para praticar o ato, ultrapassa limites de suas atribuições (excesso de competência) ou se desvia das finalidades administrativas (desvio de finalidade).

O uso do poder é prerrogativa do administrador público, mas o poder há de ser usado sem abuso.

6.7 RESPONSABILIDADES

O servidor pode ser responsabilizado por ato ilícito, nas esferas administrativa, civil ou penal. A administração pode aplicar a sanção de forma cumulativa (o mesmo ato pode ser punido por uma sanção civil, penal e administrativa).

6.7.1 Responsabilidade civil

O servidor público é obrigado a reparar o dano causado à administração pública ou a terceiro, em decorrência de sua conduta dolosa ou culposa, praticada de forma omissiva ou comissiva. Essa responsabilidade é subjetiva, ao contrário da responsabilidade da administração que é objetiva que decorre de ato doloso ou culposo, comissivo ou omissivo sob dano ou prejuízo.

6.7.2 Responsabilidade penal

Sob conduta ilícita praticada pelo servidor público que a lei penal tipifica como infração penal. Os principais crimes contra a administração estão previstos artigos 312 a 326 do Código Penal Brasileiro. Que decorrerá da prática de crimes ou contravenções penais. Todo e qualquer servidor, poderá, se for o caso, ser julgado tanto na esfera administrativa quanto ser punido simultaneamente sob punição penal civil

6.7.3 Responsabilidade administrativa

A prática de ato ilícito administrativo, desatendimento de deveres funcionais, são práticas ilícitas que poderão acabar na responsabilidade administrativa do servidor, que após apuração por meio de sindicância e processo administrativo, sendo culpado, será punido com uma das seguintes medidas disciplinares: advertência, faltas de menor gravidade, previstas no artigo 129 da Lei 8112/90; suspensão se houver reincidência da falta punida com advertência; demissão, aplicada quando o servidor cometer falta grave, previstas no artigo 132 da Lei 8112/90; cassação de aposentadoria ou disponibilidade.

Aplicável ao servidor aposentado, que, quando em atividade, praticou falta grave terá destituição de cargo em comissão ou função comissionada, decorrendo do descumprimento de obrigações funcionais.

6.8 PRESCRIÇÃO

Prescrição é a perda do direito de ação, ou seja, perda da proteção jurídica relativa ao direito pelo decurso (perda) de prazo.

As medidas disciplinares prescrevem em 5 (cinco) anos nas faltas puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, e destituição de cargo ou função; em 2 anos se a punição aplicável for a de suspensão, 180 dias se for advertência.

Permite a aplicação de penalidade disciplinar, que cause prejuízo ao erário público (cofre) ou a terceiros. Permite a aplicação de penalidade civil (pagamento de indenização). Permite a aplicação de penalidade penal, inclusive com a privação da

liberdade. São responsabilidades independentes. O servidor público dependo do agravante pode ser punido nas três esferas, ou seja passível de acumular sanções (penais, civis, administrativas...)

A responsabilidade civil pode ser transferida aos herdeiros até o limite da herança (se houver herança a dívida tem que ser paga).

As responsabilidades são independentes, pois os processos e as autoridades julgadoras são diferenciados. Há exceção quando a responsabilidade penal puder interferir na responsabilidade administrativa e na civil. Caso o servidor for absolvido na esfera penal na falta de existência de fato, negativa o fato e é absolvido nas instâncias civil e administrativa.

7 COMO SE TORNAR UM SERVIDOR PÚBLICO?

Existem inúmeros cargos e funções exercidas por agentes públicos e também diversas formas de se chegar a um desses cargos. Para os cargos de ordem política, por exemplo, os caminhos são as eleições ou a indicação direta, sendo que a indicação vale também para os funcionários em cargo de confiança.

Mas para quem não pretende enfrentar uma eleição nem tem as características necessárias para ocupar um cargo de confiança, o caminho mais rápido para se chegar ao funcionalismo público é por meio de um concurso público.

7.1 PRINCÍPIOS GERAIS QUE REGEM OS SERVIDORES

Princípio significa início, largada, ponto de onde partir. Na ciência jurídica princípios tem a responsabilidade de organizar o sistema e atuar como elo de todo o conhecimento jurídico com o fim de alcançar os objetivos escolhidos. O princípio é, portanto uma norma.

A Constituição Federal Brasileira é o conjunto de normas vigentes no território nacional que deve obedecer a uma escala hierárquica, segundo a qual as normas de hierarquia inferior somente são válidas se estiverem de acordo com as normas que lhes são superiores. Os princípios que regem a Administração Pública Brasileira, em todas as suas esferas, encontram-se consagrados pelo Direito Público.

A CF de 1988 trouxe no Caput do art. 37 os princípios regentes da Administração Pública, São eles:

7.1.1 Princípio da legalidade

Na atividade particular, cujo poder discricionário prevalece, tudo o que não está proibido é permitido; na Administração Pública é diferente, tudo o que não está na lei é proibido. Essa é uma grande diferença e o administrador público está rigidamente vinculado à lei, e todos os seus atos são confrontados com ela.

7.1.2 Princípio da impessoalidade

A atividade administrativa é pautada para atender a todos de maneira igualitária, todos têm os mesmos direitos e obrigações e nenhuma pessoa deverá ser beneficiada ou protegida pelo administrador público. O inverso também é verdadeiro, nenhuma pessoa poderá ser perseguida ou discriminada pelo administrador público. Este é o princípio da igualdade e da isonomia.

7.1.3 Princípio da moralidade

A observância das leis e dos bons costumes (dentro e fora do serviço público). Isso não quer dizer que o servidor não possa ter sua privacidade, claro que pode, sua vida social é normal o que não pode é levar uma vida promíscua e indecorosa.

7.1.4 Princípio da publicidade

É a divulgação oficial dos atos administrativos. Todos os atos administrativos devem ser divulgados amplamente, no Diário Oficial, o que é obrigatório, mas podendo ser ainda publicados em jornais de grande circulação, na internet etc. Não se deve confundir Publicidade com Propaganda, publicidade é o ato de tornar público, e propaganda é aquilo que todos nós conhecemos como ampla divulgação de algo e quando ela é pessoal é proibido.

7.1.5 Princípio da eficiência

Atualmente na administração, a tendência é a prevalência do controle de resultados e o controle dos meios em busca de melhores resultados na prestação de seus serviços. Toda atividade do Estado está sob ordenamento jurídico vigente, que é parte princípios, parte regras que direcionam as relações jurídicas entre a administração pública e o cidadão. Segundo Modesto:

É o Estado Social que não pode descuidar de agir com eficiência, justificando os recursos que extrai da sociedade com resultados socialmente relevantes. Essas exigências hoje não são mais percebidas em termos meramente políticos ou econômicos. Foram positivadas, foram entronizadas no sistema jurídico, juridicizaram-se como exigências do ordenamento nacional.

8 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Depois da segunda grande guerra mundial o Brasil sofreu uma urgente intervenção do governo nos domínios econômico, social e cultural, diante de uma premissa que sustentava que eram os aparelhos estatais que deveriam promover as mudanças estruturais necessárias para acelerar a modernização industrial e agrícola e também fornecer a infra-estrutura necessária à reconstrução.

Essa nova condição de vínculo entre Estado e Mercado ajudou no aumento da ascensão da burocracia estatal, gerindo maiores orçamentos e fortalecendo a responsabilidade pública que passou a assumir atividades delegadas ao poder Legislativo, o que aumentou ainda mais suas prerrogativas tecnocráticas, com a concentração de várias tarefas no aparelho estatal que foi impelido a ampliar suas estruturas. Nos anos 70 surge na Europa um movimento pedindo redefinição do papel do Estado e redução do seu alcance de atuação.

A exemplo do que ocorreu na Europa, o Direito Administrativo não nasceu no Brasil, a princípio tudo era regido com base no direito privado e segundo DI Pietro (2011- pg 20) no período imperial criou-se a cadeira de Direito Administrativo nos cursos jurídicos, no ano de 1856, na Faculdade de Direito de São Paulo, ministrada por José Antônio Joaquim Ribas.

A administração nos dias de hoje ultrapassou a área acadêmica e criou uma força na sociedade organizada, junto com a participação das comunidades, dá para observar a formalização e o reconhecimento no combate aos desafios impostos pelo cenário da realidade brasileira tanto quanto às condições de gerenciamento dos Estados, principalmente os em desenvolvimento.

O controle da Administração Pública deriva do sistema constitucional que previu uma série de instrumentos voltados ao melhor desempenho dos órgãos estatais no exercício de suas funções, o que garante aos cidadãos de que os bens públicos

sejam utilizados de acordo com o fim e salvaguardados seus direitos individuais, onde Di Pietro (1994, p. 92), conceitua o controle da Administração Pública:

“Pode-se definir o controle da administração pública como poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos dos poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, como o objetivo de garantir conformidade de sua atuação com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico”.

Em nosso país, os contextos público, econômico e social impõem situações de transformações enormes, que afetam o papel do Estado a todo o momento, criando uma necessidade de dinamização do trabalho público que acompanhe não só o crescimento e a modernidade econômica, mas use os subsídios impostos pela tecnologia que aponta os meios mais fáceis para a rapidez na solução dos problemas.

Hoje, em comparação com o serviço público do século passado temos um avanço não só na qualidade dos serviços, bem como um engrandecimento no comportamento do funcionalismo público.

Em geral a administração pública, atualmente, passa a adotar novos métodos de atuação voltados para a cultura do diálogo, de favorecer o trabalho da sociedade sobre ela mesma.

Percebe-se que a administração depende da vitalidade das intervenções sociais e da dinâmica dos atores sociais. Entende-se que o texto constitucional aprovado em 1988 foi o resultado dos processos de mobilização e das pressões exercidas por vários segmentos da sociedade.

Medauar (1992), acerca do serviço público conclui:

“A noção de serviço público se trata de verdadeira demarcação de âmbito de incidência do Direito Administrativo nas atividades estatais. É o serviço público campo próprio de atuação do Estado em que a intervenção de particulares é meramente acessória ou substitutiva e só se dá mediante condições muito específicas. O conceito de serviço público nasce juntamente para determinar a separação entre direito público e privado, distinção esta que remonta à fase

absolutista. Com o advento da chamada Teoria do Serviço Público, a nação adquiriu os contornos do Estado do bem-estar social, passando a se consubstanciar em uma obrigação de prestar atribuída ao Estado, sendo um dever e não um direito.”

8.1 A EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

No Brasil houve três modelos de administração: patrimonialista, burocrática e a gerencial. Foram modalidades que surgiram aos poucos, por muito tempo e nenhuma delas foi de todo descartada.

A administração pública patrimonialista alcança os Estados absolutistas no caso da Europa do século XVIII, onde o Estado passou a ser uma continuação dos poderes do governante e os seus funcionários são considerados como membros da nobreza. O patrimônio do Estado mistura-se ao patrimônio do soberano e os cargos são assumidos como profissões de muita renda e nenhum trabalho. A corrupção e o nepotismo imperam neste tipo antiquado de administração.

A administração pública burocrática apareceu como idéia de combate à corrupção e o nepotismo da administração pública patrimonialista. Prega princípios de uma administração feita por impessoalidade, formalismo e hierarquia funcional.

São sempre necessários, controles rígidos em todos os processos, como na admissão de pessoal, nas contratações do Poder Público e no atendimento às necessidades da população. Os controles administrativos deveriam agir antecipadamente para evitar a corrupção.

A máquina administrativa às vezes volta-se para si mesmo, perdendo a noção de sua missão básica, que é servir à sociedade. O grande problema é se tornar ineficiente, auto-referente e incapaz de atender adequadamente os anseios dos cidadãos, o que com certeza acontece em todas as repartições, onde muitas vezes o

descaso com o bem maior do Estado, o cidadão, tratado com menos do que a lei prevê.

A administração pública gerencial apresenta-se como solução para estes problemas da burocracia. Prioriza-se a eficiência da Administração, o aumento da qualidade dos serviços e a redução dos custos.

Procura-se acertar com uma cultura gerencial nas organizações, com ênfase nos resultados, e aumentar a governança do Estado, isto é, a sua capacidade de gerenciar com efetividade e eficiência. O cidadão passa a ser visto com outros olhos, tornando-se peça essencial para o correto desempenho da atividade pública, por ser considerado seu principal beneficiário, o cliente dos serviços prestados pelo Estado.

A diferença reside na maneira como é feito o controle, que passa a concentrar-se nos resultados, não mais nos processos em si, procurando-se, ainda, garantir a autonomia do servidor para atingir tais resultados, que serão verificados posteriormente, pelo menos é o mínimo que esperasse que aconteça.

A burocracia vê o interesse público como o interesse do próprio Estado. A administração pública gerencial nega essa visão, identificando este interesse com o dos cidadãos, passando os integrantes da sociedade a serem vistos como clientes dos serviços públicos.

Atualmente, o modelo gerencial na Administração Pública vem cada vez mais se consolidando, com a mudança de estruturas organizacionais, o estabelecimento de metas a alcançar, a redução da máquina estatal, a descentralização dos serviços públicos, a criação das agências reguladoras para zelar pela adequada prestação dos serviços. O novo modelo propõe-se a promover o aumento da qualidade e da eficiência dos serviços oferecidos pelo Poder Público aos seus clientes: os cidadãos.

Vemos nascer a administração pública e o novo serviço público no Brasil, cujo conceito de administração pública evoluiu significativamente no século XX, pois a partir dos anos 30, teve um enfoque teórico mecanicista, estabelecendo relações entre organização pública e privada. Desde esta época, o setor público brasileiro tem vivido

vários entraves e iniciativas de transformação e modernização, mas ainda aparecem a manutenção de uma estrutura rígida, inflexível, que tem resistido à evolução e democratização da sociedade. No tocante a administração de serviços públicos está diretamente ligada às rupturas e transformações sociais recentes.

Com a desmobilização do Estado dos anos 80 e as frustrações com as várias reformas ocorridas até a virada do século, vários atores sociais e políticos passam a buscar soluções para seus problemas de maneira independentemente da ação do governo. A Administração Indireta por ser o conjunto de pessoas administrativas que, vinculadas à respectiva Administração direta, têm o objetivo de desempenhar as atividades administrativas de forma descentralizada, possuem como características comuns

1. Personalidade jurídica própria;
2. Autonomia administrativa;
3. Patrimônio próprio;
4. Vínculo aos órgãos da administração direta;
5. Sujeitam-se a licitação (Lei 8.666/1993)
6. Proibição de acúmulo de cargos.

O inciso XIX, do artigo 37 da Constituição Federal se refere às entidades da administração indireta, ao afirmar que "somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de atuação".

Observa-se que as pessoas cada vez mais envolvidas e comprometidas com a comunidade de serviços públicos vêm trazendo ao social confiabilidade e eficiência em serviços, sendo estes por meios do terceiro setor, do governo ou por serviço voluntariado.

O novo serviço público é uma alternativa para a 'Nova Gestão Pública' então se entende que a proposta deste novo serviço está inspirado na teoria política democrática, principalmente quando se refere a conexão entre cidadãos e seus

governos e abordagens alternativas à gestão e ao modelo organizacional sendo mais humanística na teoria da administração pública.

Expressa numa figura de uma liderança e na gestão dos órgãos públicos, um interesse renovado pelos valores democráticos. No processo de construção da gestão democrática participativa no Brasil essa “noção do novo serviço público contribui na remodelação do Estado, para uma mudança de mentalidade na busca de uma gestão mais participativa.

A segunda reforma pode ser apresentada pelo Decreto-Lei 200, de 1967, e continha uma preocupação com o arrocho à burocracia, ou seja, uma gestão arbitrária com contextos de ditadura política e sem a participação da sociedade.

É mister pensar no setor público do país com uma visão mais democrática, onde o Estado deve estar voltado para o atendimento dos seus cidadãos, as instituições públicas devem ser capazes.

Temos a reforma do Estado e mais especificamente a reforma do aparelho do Estado, ou seja, do conjunto teórico que vem alimentando as várias iniciativas de reforma ao redor do mundo, que costuma ser denominado da nova administração pública.

Sendo que surgiram vários contextos, identificados em três modelos que assumiram e sumiram na evolução do aparelho estatal brasileiro: o modelo patrimonialista, o burocrático e o gerencial, onde a administração patrimonialista é típica dos Estados que antecedem o avanço do capitalismo industrial.

A administração burocrática é baseada em um serviço civil profissional, na dominação racional-legal observado na década de 30 no Brasil. Já a administração gerencial, é vista na década de 90, de forma mais expressiva, também pode ser denominada a ‘nova gestão pública, que conta com a participação das massas na evolução dos processos de Estado.

As técnicas consideradas mais gerenciais e mais eficientes aplicadas em órgãos da administração pública muito antes do decreto-lei nº 200/67, que buscou introduzir práticas gerenciais no setor público. Desta forma, apesar dos esforços de implantação de um modelo gerencial, as práticas patrimonialistas de se governar e administrar o Estado ainda são comuns no cotidiano da administração pública, em todos os três níveis de governo e poderes.

Como resultado da democratização do Estado, a administração pública ganhou novas e complexas atuações nas áreas da saúde, educação, lazer, previdência social, relações de trabalho, criou-se uma quantidade infinita de setores que exigem ampla fiscalização, intervenção e regulação. Além de abordar a participação de toda a comunidade que deseja contribuir para o chamado orçamento participativo, outra nova atribuição da administração pública.

È inegável a redefinição do papel do Estado na sociedade, levando dessa ampliação o aumento de suas funções. A reforma do Estado se fez necessária graças a pressão do regime democrático em cima da administração pública.

O Estado está sendo lapidado pela democratização e o próprio serviço público é visto como uma extensão da cidadania, sendo motivado por um desejo de servir aos outros e de atingir objetivos públicos.

Diferentemente da nova gestão pública, construída sobre conceitos econômicos como o auto-interesse, o novo serviço público é formado sobre a idéia de administradores públicos a serviço de cidadãos, procurando envolvê-los totalmente. Desta maneira, o novo serviço público proclama uma nova visão, mais participativa para os administradores públicos da atualidade e do futuro.

A Constituição de 1988 aponta para um Estado social e democrático de direito, que vai mais além, de caráter inovador que busca traçar novos horizontes à administração pública brasileira.

Entende-se que a administração pública democrática e participativa é o modelo mais adequado que atenderá as necessidades da sociedade atual, pois através de mecanismos como a participação, além de traçar rumos ao modelo de Estado e ao modelo de administração, inaugura os novos direitos e, portanto novas políticas públicas para o Estado e a coletividade.

8.2 A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988, A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A PARTICIPAÇÃO POPULAR

A CF é mais do que uma simples lei, e desta forma não sendo como as outras, pode-se denominá-la de lei fundamental da nação, uma forma ativa que exige que as demais leis sejam o que realmente são, apesar de ser analítica e rígida, permitindo-se ser alterada somente através de emendas constitucionais é uma forma ativa que exige que as demais leis sejam o que realmente são.

A Constituição é uma questão de poder, pois reflete fatores reais e efetivos de poder. O termo Constituição firmou-se com os americanos na Revolução de 1776-1787 e posteriormente na Revolução Francesa de 1789, dando sua contribuição para todo ocidente contemporâneo.

Pode-se afirmar que o constitucionalismo originou-se das mencionadas revoluções, como forma de submeter o poder político ao direito, limitar suas funções, garantir o direito de liberdade aos cidadãos e estabelecer a separação dos poderes.

O processo histórico da constituição moderna, o conceito ideal e dominante de Constituição de Estado que é aquele que corresponda às demandas da liberdade burguesa, com garantias como o reconhecimento dos direitos fundamentais, da divisão de poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) considerado como necessário de uma constituição liberal e autêntica.

A Constituição de 1988 institucionalizou princípios pautados em conceitos como participação e controle social. O texto constitucional exerceu influência determinante no formato e conteúdo das políticas públicas que se seguiram no debate sobre participação e espaços público no Brasil.

Constata-se no texto constitucional aprovado em 1988, um conjunto de aspirações da sociedade civil no tocante à participação e à transparência na gestão pública, sendo o resultado dos processos de mobilização e das pressões exercidas por vários segmentos da sociedade.

O texto constitucional aponta para o exercício da soberania popular através da adoção de uma teoria democrática participativa.

No artigo 14 da Constituição Federal prevê a utilização dos mecanismos diretos de participação popular, iniciativa popular, referendo e o plebiscito, na soberania popular.

A partir da utilização desses instrumentos, possibilita-se a implementação inicial e gradual da democracia participativa, reestruturando o modelo de delegação de poderes, instaurado pelo Estado Liberal.

Faz-se mister a análise individual das características e das implicações positivas e negativas de cada instrumento, procurando resgatar a cidadania, uma vez que recolocam o sujeito como participante ativo na elaboração de projetos de interesses locais e também na tomada de decisões, implicando maior responsabilidade política por parte dos cidadãos.

Neste sentido, vale lembrar que na Carta Maior está presente o direito de participação, assim como importantes elementos que abrem caminho para a gestão pública democrática participativa no Brasil.

É importante reforçar que a Constituição de 1988, traz consigo fundamentos do Estado Brasileiro caracterizados como a soberania, a cidadania, a dignidade da

pessoa humana, a crença nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

Observa-se com frequência que as palavras participação, democracia participativa e os novos direitos estão cada vez mais presentes no contexto da atualidade.

Faz-se necessária uma nova cidadania. É outra mudança, para uma outra democracia. Uma democracia participativa com o respaldo da Constituição Brasileira.

Pode-se identificar várias passagens na Constituição Federal de 1988 referentes às normas de institutos participativos na Administração Pública, tais como:

Artigo 10 da Constituição Federal, que determinou ser assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que os interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação. Essa regra é complementada pelo art. 194, inciso VII, que assegura o caráter democrático e descentralizado de sua gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

A participação, no caso das atividades de seguridade social desenvolvidas pela administração, é elemento da própria definição dessa função administrativa, conforme se percebe pela redação caput do art. 14, que define como conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade.

Segundo a Constituição Federal (1988) o art.19, inciso X, da mesma, ao tratar das normas básicas de organização dos municípios, prevê expressamente a cooperação das associações representativas no planejamento municipal, ou seja, direciona genericamente a adoção de institutos de participação popular pela administração pública dos municípios.

No artigo 187, estabelece que a atividade administrativa de planejamento da política agrícola será executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes.

No artigo 198 inciso III determina que as políticas, ações e serviços públicos de saúde devem ser organizados tendo como diretriz a participação da comunidade.

No artigo 204 inciso II, estabelece que os serviços públicos de assistência social devem ser organizados e executados mediante participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

No artigo 205, da Constituição Federal, institui que a educação é atividade que será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, completando-a, o art.206, inciso VI, que diz que o serviço público de ensino contará com gestão democrática, na forma da lei.

No artigo 225 julga a conjugação de esforços do poder público e da coletividade na defesa do meio ambiente.

O artigo 227, inciso 1º, da reza que o Estado admitirá a participação de entidades não governamentais na execução de programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente.

E por último, o artigo 37, inciso 3º, fruto da Emenda Constitucional nº. 19 (conhecida como emenda da reforma administrativa) introduziu uma norma geral sobre a participação popular na administração pública, ao estabelecer que: a regulamentação das atividades da administração federal, quanto à legislação dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios têm notabilizado os institutos de participação. Conselhos, comissões e comitês participativos, audiência pública; a consulta pública, o orçamento participativo, o referendo e o plebiscito são importantes

referências entre nós de instrumentos concretos para a implementação do diálogo entre administração e sociedade.

Verifica-se um intenso processo de transformação das necessidades sociais e econômicas, dos meios de produção obrigando o Estado a modificar sua forma de exercício político.

O mundo está num sistema atual que não responde às demandas populares gerando uma lacuna de legitimidade e uma enorme indiferença política, temos o posicionamento da democracia participativa de maneira efetiva, introduzindo novos mecanismos de participação.

8.3 A LEI Nº 9.784/99 - REGULA O PROCESSO ADMINISTRATIVO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

CF/88 Art. 39 § 4º: O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso disposto no art. 37, X e deve-se ressaltar que nenhum salário dentro do serviço público pode ser superior ao valor dos subsídios pagos aos Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) e que os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo.

Apesar das regras existirem, se questiona se elas são, de fato, obedecidas.

9 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Destinados a estabelecer as bases políticas, sociais, administrativas e jurídicas brasileira os princípios são as noções que dão a razão da existência e manutenção do Estado Brasileiro. Tais princípios apresentam-se entre os artigos 1º ao 4º, encampando uma gama substancial de definições e objetivos a serem respeitados, mantidos e alcançados dentro de todo território nacional. Os Princípios Fundamentais estão dispostos nos primeiros artigos da Constituição Federal de 1988 e visam essencialmente definir e caracterizar a coletividade política e o Estado e enumerar as principais opções político-constitucionais".

Princípios que norteiam a essência, forma, estrutura e tipo de Estado: estão contidos no artigo 1º da Constituição Federal - República Federativa do Brasil, soberania e Estado Democrático de Direito.

O Brasil é um Estado democrático, regido por leis emanadas do povo, através de seus representantes eleitos pelo voto direto, secreto e universal. A soberania, a cidadania e a dignidade da pessoa humana são fundamentos que servem de base para a estruturação do Estado Brasileiro. Isso implica no exercício de um poder político supremo e independente, porém respeitando o cidadão brasileiro em todos os seus direitos políticos e civis e a dignidade da pessoa humana, ou seja, tudo que ofender a dignidade da pessoa humana afrontará a ordem constitucional.

A Constituição Brasileira estabelece a tripartição dos poderes da União, independentes e harmônicos entre si, um não deve invadir a esfera de competências e atribuições do outro. Cabe ao Legislativo fazer leis, ao Judiciário julgar os casos concretos sobre sua aplicação e ao Executivo cumprir tais leis e satisfazer os interesses da sociedade.

Essas são normas de natureza programática, elas apontam os objetivos a serem alcançados pela República Federativa do Brasil, dentro do seu território. Estão

intimamente ligadas a busca da minimização das diferenças sociais e a não discriminação do cidadão seja por sua classe social, raça, sexo e idade. Tais normas apontam o objetivo primordial do Estado, atender as necessidades públicas e perseguir o bem comum através:

- 1º) Fundamentos;
- 2º) Divisão dos poderes;
- 3º) Objetivos fundamentais;
- 4º) Princípios e relações internacionais.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;

VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O cargo de funcionário público, ao contrário do que a grande maioria pensa, não é só um emprego fácil, de pouca responsabilidade. É um emprego que exige horário cumprido, direitos e deveres pesando na mesma balança. Desacatos não são tolerados, inclusive previsto por lei com condição penal a qualquer um que ouse destratar a categoria. Funcionários públicos são empregados como qualquer setor privado e que tem como consorte a estabilidade do cargo porque a lei assim prevê.

Há alguns anos atrás o funcionalismo não tinha o mesmo apoio legal que tem hoje e com o passar do tempo a categoria luta por sua melhoria agregando mais direitos e deveres para a classe. O que confere um poderio mais atraente para quem deseja entrar na condição de vida pública através dos concursos, que são inúmeros ao longo de todo ano vigente, com previsões para o próximo e o próximo.

Os grandes atratores são as autarquias federais, depois as estaduais e em último plano as municipais que detém por ordenamento crescente os menores salários. Os tribunais são o sonho de consumo da grande maioria, uma estabilidade acompanhada de tranqüilidade financeira, pra quem sabe regrar-se financeiramente.

Segundo Temoche (2007) são novos os cenários da administração pública, inclusive até o curso de administração prevê o setor público não só como uma disciplina, mas como uma profissão, incluindo cursos de especialização na área. Portanto cabe ao agente público descobrir a vontade do Estado, isso diante de critérios lógicos e objetivos.

A competência para o exercício das atividades que dizem respeito aos serviços públicos são em âmbitos federal, estadual e municipal segundo a Constituição Federal ou por Lei específica, apenas o Distrito federal tem seus serviços públicos estaduais e municipais denominados como distritais.

Enfim, sempre que ao administrador for outorgado poder ele poderá atuar sempre que seu foco for atender às necessidades públicas, principalmente quando tem que retirar o patrimônio privado para beneficiar a coletividade, ele nunca poderá deixar de expropriar um bem na necessidade de favorecer o interesse público.

O que decidirá o fator determinante do surgimento dessa necessidade será o “motivo de fato” que deverá coincidir com o motivo legal.

Como a lei não fornece o conceito de serviço público, freqüentemente este intuito é confundido com outras figuras jurídicas que, embora apresentem características de ordem material muito parecidas e sejam também de interesse coletivo, têm natureza diversa. Tais disparidades tornam imprescindível a identificação objetiva e precisa das atividades a que à concessão, por exemplo, uma vez que também estas não definem o que seja serviço público.

É serviço público somente a atividade assim considerada pela Constituição da República ou pela Lei, atividade esta prestada de forma permanente submetida ao regime de direito público, executada concreta e diretamente pelo Estado, ou por aqueles a quem tal for assim delegada, visando à satisfação de necessidade ou a criação de utilidades, ambas de interesse coletivo.

Cabe, portando, ao agente público descobrir a vontade do Estado, isto é, mediante recurso a critérios lógicos e não psicológicos. Deve descobrir o que a coletividade necessita ou deseja, e poder proceder a partir da investigação objetiva de uma situação concreta e com base nas normas jurídicas.

A atividade cuja execução está a cargo dos agentes administrativos é, sem dúvida, a administração pública, no tocante ao gerenciamento dos interesses públicos, mediante satisfação direta, imediata e concreta das necessidades públicas.

Segundo Blanchet, a fiscalização do serviço público tem natureza de função pública, o que transforma o poder de fiscalizar em poder-dever. O exercício da fiscalização pode abster-se de forma permanente., ou seja os próprios usuários têm o

direito e obrigação de fiscalizar a prestação do serviço público, por força do artigo 7º, IV, da Lei 8.987/95.

Sistema administrativo é o regime adotado pelo Estado para controle dos atos administrativos ilegais e ilegítimos, praticados pelo poder público em seus vários níveis de governo e é classificado em sistema do contencioso administrativo, sistema de controle judicial ou de jurisprudência única.

É preciso reconhecer que a boa gestão pública envolve uma gama de fatores jurídicos advindos da Carta Magna com todos os seus emaranhados legais nas esferas municipais, estaduais e federais e o que realmente se espera são mudanças que não fiquem somente no papel.

REFERÊNCIAS

Blanchet, Luiz Alberto. **Curso de direito administrativo**. 5 ed. 2 reimp. Curitiba: Juruá, 2011.

Brasil. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas emendas constitucionais nº1/92 a 52/2006 e pelas emendas constitucionais de revisão ° 1 a 6 / 94 / Brasil. Senado Federal. - Brasília : Subsecretaria de Edições Técnicas, 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas**: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

COELHO, Ricardo Corrêa. **O público e o privado na gestão pública**. Florianópolis: UFSC, 2009.

COSTIN, Claudia. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 34. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 4. Ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

MEDAUAR, Odete. Serviço público. **In Revista de Direito Administrativo**. 189. Jul/set. 1992.p.101.

MELO, José Eduardo Soares de. **Processo tributário administrativo**: federal, estadual e municipal. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

MORAIS, Jonas Rodrigues de. **A eficiência como princípio constitucional da administração pública**. João Pessoa, 2007.67f. Monografia (Especialização em Gestão Pública) – Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa.

MURIBECA, Giovanni Marinho. **Gestão pública e políticas sociais**: avanços e desafios da gestão pública e das políticas sociais no Brasil nos últimos dez anos. Campina Grande, 2008. 59f. Monografia (Especialização em Gestão Pública), Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande.

_____. **NBR 6023**: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2002

_____. **NBR 6024**: informação e documentação: numeração progressiva das seções de um documento escrito: apresentação. Rio de Janeiro, 2002.

_____. **NBR 6027**: informação e documentação: sumário: apresentação. Rio de Janeiro, 2003.

_____. **NBR 10520**: informação e documentação: citações em documentos, apresentação. Rio de Janeiro, 1988.

OLIVEIRA, Alinne Sayonara Cavalcante de. **A importância do princípio constitucional da eficiência na administração pública**. Campina Grande, 2008. 49f. Monografia (Especialização e Gestão Pública) – Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande.

OLIVEIRA, Bernardina Maria Juvenal Freire de. **Conversa sobre normalização de textos acadêmicos**.: aplicando normas da ABNT como instrumento de lapidação estrutural. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2007.

SANTOS, Maria de Fátima Moreira Camapum dos. **Pró-reitoria de ensino de graduação da UEPB**: o funcionário como cliente interno. Campina Grande, 2004. 96 f. Monografia (Especialização em Recursos Humanos) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

TEMOCHE, Maria Dora Ruiz (Org.). **Os novos cenários da administração** . Campina Grande: EDUEP, 2007.