

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova o artigo.

A VALORIZAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO

Elaborado por
Fábio Félix Antunes

Como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Pública

COMISSÃO ORGANIZADORA

Guerino Antonio Tonin, Dr. (UFSM)
(Orientador)

Odim Degrandis, Dr. (UFSM)
(Examinador)

Gilnei Moura, Dr. (UFSM)
(Examinador)

Santa Maria, 22 de Agosto de 2015.

A VALORIZAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO

Autor: Fábio Félix Antunes
Orientador: Guerino Antonio Tonin
Camargo, 22 de agosto de 2015.

RESUMO

Este trabalho discute a valorização do servidor público e a evolução através das leis, apontando as consequências diante da sociedade. Para isso, foi realizada uma enquete onde se buscou informações, que pudessem contribuir ao assunto, sendo esta feita com pessoas escolhidas de forma aleatória, utilizou-se também de pesquisa bibliográfica sobre o assunto. O serviço público tem um papel fundamental para o desenvolvimento e crescimento da sociedade, pois estão relacionadas diretamente as pessoas que fazem parte da população. São vários os fatores que fazem a ligação entre cidadão e o serviço público, como a área da educação, saúde e segurança, estes entre outros processos desenvolvidos e mantidos pelo serviço público, dependem de um vínculo presente para fazer esta ligação, é neste ponto que entra a figura do servidor público. Este por sua vez tem como principal atribuição de sua função respeitar e cumprir as leis e normas que regem o serviço público, atendendo aos princípios da administração pública, impessoalidade, moralidade, publicidade, legalidade e eficiência. O presente trabalho nos mostra o quanto é importante para uma sociedade o serviço público e nos expõe as conquistas que o serviço público juntamente dos servidores evoluiu ao longo dos tempos através das leis e suas mudanças, buscando uma valorização para os servidores públicos.

Palavras-chave: Valorização; Servidor; Evolução; Administração Pública.

A PUBLIC SERVER VALUATION

Author: Felix Fábio Antunes
Advisor: Guerino Antonio Tonin
Camargo, 22 August 2015.

ABSTRACT

This paper discusses the enhancement of civil servants and evolution through the laws, pointing out the consequences to society. For this, a poll where they sought information was held, which could contribute to the subject, which is made with people chosen at random, was also used in literature on the subject. The public service has a key role in the development and growth of society, as they are directly related to the people who are part of the population. There are several factors that make the connection between citizens and the public service, as the area of education, health and safety, these and other processes developed and maintained by the public service, depend on a present link to this link, this is where enters the figure of the civil servant. This in turn has the main task of his office to respect and comply with the laws and regulations governing the public service, taking into account the principles of public administration, impersonality, morality, transparency, legality and efficiency. This study shows how important it is for a company public service and exposes us the gains that the public service along servers evolved over time through the laws and their changes, seeking an appreciation for civil servants.

Keywords : Development ; Server; Evolution; Public administration.

1 INTRODUÇÃO

A valorização do servidor público envolve de forma direta as políticas públicas, pois é através da forma de atuação dos gestores e sua maneira de administrar e governar, que os servidores públicos sentem os reflexos na realização de suas atividades.

Este estudo tem como objetivo relatar a evolução da legislação junto da sociedade, quanto ao envolvimento do servidor público, sua valorização e atuação, por consequência o processo que envolve as pessoas ao seu redor, pois não basta simplesmente haver um governo, federal, estadual ou municipal, se não houver pessoas para desenvolverem as atividades propostas pelos mesmos. Estas pessoas hoje na sua grande maioria conhecidas como “servidores”, são agentes, que o estudo nos torna claro que ao passar dos anos passaram por mudanças, desde a origem da sua criação.

Este estudo visa dissertar sobre a valorização do servidor público, sua transformação através das leis, o surgimento do serviço público, assim como a necessidade da sociedade em ter onde buscar auxílio diante das demandas, que surgem ao passar dos tempos pela sociedade.

O estudo traz o problema diante do seguinte questionamento: Como é percebida a valorização do servidor público, junto da sociedade? Diante da realidade da importância da prestação de serviços públicos e no seu principal propósito, que é o de servir a sociedade, desenvolvendo e executando políticas que proporcionem qualidade e eficiência na solução das demandas por parte da população.

Deste modo, para alcançar o objetivo utilizou-se do método bibliográfico. Como estratégia de obter as contribuições teóricas necessárias para entender e qualificar o tema estudado (KOCHE, 2011). Como também, escolheu-se a pesquisa exploratória, através de uma enquete realizada com membros da sociedade, pois com a finalidade de obter um retrato geral do município quanto ao tema, desta forma, foram escolhidos de forma aleatória os respondentes de vários pontos da cidade para a coleta de dados no total de cinquenta pessoas. Nela não se trabalha com a relação entre as variáveis, mas com o levantamento da presença das variáveis e de sua caracterização quantitativa ou qualitativa. Seu objetivo fundamental é o de descrever ou caracterizar a natureza das variáveis que se quer conhecer (RUIZ, 2002).

A justificativa para o estudo do tema é devido à importância da valorização do servidor público perante a sociedade, que por sua vez influencia na prestação de serviços públicos a população, que na qualidade de usuários necessitam de serviço de qualidade e

eficiência. Ao estudar esse assunto, busca-se identificar e apontar meios para melhorias quanto ao fim principal por parte a gestão pública, que é o de servir a população.

2 A VALORIZAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO

Historicamente serviço público teve seu início oficial e jurídico na França, no início do século XIX e final do século XX. Posteriormente a esse momento, mas ainda no mesmo período, Grotti (2003, p. 20) atribui a Rousseau (1712-1778) o uso originário da expressão “serviço público” de duas maneiras:

- Concebe-se como atividade estatal que sucede ao serviço do Rei, porque se operou uma substituição na titularidade da soberania e também atividades destinadas ao serviço público, isto é, as atividades das quais se asseguram aos cidadãos a satisfação de uma necessidade sentida coletivamente.

O serviço público francês foi fundado na ideia republicana de igualdade e liberdade, sendo caracterizado por disputas que, muitas vezes, ultrapassaram o âmbito jurídico.

- Ele figura entre as imagens fundadoras sobre as quais apoia a identidade coletiva; mexer com o serviço público é considerado um ato de sacrilégio, que pode atingir os fundamentos do Estado e ferir a unidade nacional (CHEVALLIER, 2007, p.77).

A Revolução Industrial propiciou o desenvolvimento econômico e contribuiu para o surgimento de uma diversidade de serviços públicos diferentes, como linhas férreas, telégrafos, telefones, distribuição de água e energia etc., o que delineou o modelo francês do serviço público prestado à população, o que denota que, naquele país, tal serviço é um dos aspectos fundamentais do seu desenvolvimento histórico.

Os Servidores do Estado, na Roma Antiga (753 a.C), os que fundamentalmente pelas qualidades morais, representavam os Gregos, eram investidos de certa autoridade. Tal condição, compreensivelmente, produzia a cobiça e a inveja dos não eleitos, quer pelo reconhecimento social conquistado, quer pelos inerentes privilégios dela decorrentes. No Brasil, o funcionário público fez-se presente desde seu descobrimento. Pero Vaz de Caminha, os Governadores Gerais e os juizes são exemplos de funcionários públicos. O serviço público no Brasil originou-se em 1808, com a chegada de D. João VI e sua família real, além das centenas de funcionários, criados, assessores e pessoas ligadas à corte portuguesa que vieram com ele e se instalaram no Rio de Janeiro.

Foi a partir daí é que se iniciou o processo de tomada de consciência da importância do trabalho administrativo, diante da necessidade de promover o desenvolvimento da então

colônia, de acordo com a diplomacia real. Proclamada a independência o Brasil virou império, depois república e, ao longo da história política do país, sempre estava presente os Funcionários Públicos, contribuindo para a administração da máquina que impulsiona o desenvolvimento da nação brasileira.

É ao trabalhador da administração pública que compete executar as ações que movimentam os serviços básicos e essenciais de que necessitam os cidadãos em suas relações com o Estado Brasileiro. A criação de uma lei é feita por um deputado, vereador ou o senador e não o Estado como muitos acreditam ser feita.

O Estado não pode, por exemplo, recolher o lixo da rua, para isso precisa do lixeiro; não pode dar aulas, para isso precisa do professor e assim por diante. De forma geral, no entanto, o funcionário público é aquele profissional que trabalha diretamente para o governo federal, estadual ou municipal.

É importante salientar que não se pode confundir o servidor público concursado com aqueles que entram na Administração Pública por apadrinhamento ou através da prática do Nepotismo. Esta por sua vez, é uma forma de corrupção na qual um alto funcionário público utiliza de vantagem pela sua posição para oferecer cargo público a pessoas ligadas ao mesmo por laços familiares, prejudicando o processo político, pois em muitos casos deixando de contratar pessoas melhor qualificadas para a função.

3 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Este tópico tem por objetivo conceituar brevemente a forma jurídica, dando embasamento à necessidade que se faz necessária em uma administração pública que todos almejam ter. De forma geral, os princípios relativos à Administração Pública não faziam parte, de forma expressa, de textos constitucionais.

Aliás, quase que a totalidade das normas relativas a esta se encontravam na legislação infraconstitucional. Rocha (1994) explica que essa atitude poderia dever-se a que, uma vez demarcados os parâmetros do Estado de Direito, a função administrativa aí já se encontrava delineada. E também, que a função de administrar o Estado não possuía a mesma nobreza e primariedade que as funções governativas, legislativas e jurisdicionais. Mas, a constituição de 1988 inovou, consagrando no texto constitucional que a Administração Pública, em todos os níveis (federal, estadual e municipal), seja direta ou indireta, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. Mais recentemente, incorporou-se ao

texto constitucional, através da Emenda Constitucional nº 19/98, o princípio da eficiência (BRASIL, 1988).

Determina o art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 que a Administração Pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

3.1 Princípio da Legalidade

Este Princípio está fundamentado na Constituição Federal de 1988, art. 5º. Inciso II, e reza que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Neste sentido, Meirelles (1991, p. 67) conceitua que: A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e de responsabilidade disciplinar, civil e criminal, de acordo com cada caso.

Em relação a esse Princípio, costuma-se afirmar que a Administração Pública não pode agir contra a lei ou além dela, só podendo fazê-lo dentro dos limites da lei. Para isto Carvalho (2001, p. 301) explica, dizendo que "diferente do indivíduo que é livre para agir, podendo fazer tudo o que a lei não proíbe a administração somente poderá fazer o que a lei manda ou permite". Esta é a principal diferença do princípio da legalidade para os particulares e para a Administração Pública, pois aqueles podem fazer tudo que a lei não proíbe, enquanto esta somente poderá fazer o que a lei determina ou autoriza.

3.2 Princípio da Moralidade

O princípio da moralidade, que por força constitucional deve nortear os atos e contratos administrativos. Conseqüentemente, ao responsável pela prática de atos imorais, é cabível sua responsabilização com base na Lei n. 8.429/92, que define nos seus artigos 9º a 11º, de forma meramente exemplificativa, os atos de improbidade administrativa, notadamente aqueles que importem violação de princípios, objeto deste estudo. (CENTRAL JURÍDICA, 2008).

A título de exemplo, serão apresentados atos de improbidade descritos nos artigos da citada Lei, quais sejam:

- usar bens e equipamentos públicos com finalidade particular;
- intermediar liberação de verbas;
- estabelecer contratação direta quando a lei manda licitar;
- vender bem público abaixo do valor de mercado;
- adquirir bens acima do valor de mercado (superfaturamento)

(CENTRAL JURÍDICA, 2008).

Ainda segundo informado na Central Jurídica (2008), em razão da possibilidade de o Judiciário controlar a moralidade dos atos administrativos, e ante a necessidade de observância do princípio da inércia da jurisdição, a Constituição Federal estabeleceu dois meios de controle da moralidade administrativa:

Ação Popular: prevista na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso LXXIII, a ação popular é utilizada para desconstituir atos lesivos à moralidade administrativa, devendo ser subscrita por um cidadão, mediante prova da cidadania, com título de eleitor e comprovante de votação de apresentação obrigatória.

Ação Civil Pública: ação prevista na Lei n. 7.347/85, cujo objetivo é a proteção de interesses transindividuais. Em sendo o ato imoral, violador de direitos metaindividuais, a ação civil pública é o instrumento correto para controle da moralidade, podendo dela surgir as sanções descritas no tópico a seguir.

Aos agentes públicos, responsáveis por atos lesivos à moralidade administrativa, a Constituição Federal prevê, em seu artigo 37, § 4º, quatro sanções diferentes, de aplicação simultânea:

- perda da função pública;
- suspensão dos direitos políticos;
- declaração de indisponibilidade dos bens;
- obrigação de ressarcir ao erário.

Salienta-se que essas sanções são aplicáveis de acordo com as regras previstas no artigo 12 da Lei n. 8.429/92, que prevê ainda sanções específicas para cada dispositivo violado, a exemplo da multa civil de até 100 vezes o valor da remuneração percebida pelo agente, proibição de contratar com o Poder Público ou mesmo receber incentivos fiscais, isso tudo sem prejuízo da sanção penal cabível ao caso (CENTRAL JURÍDICA, 2008).

Ao tomar a decisão, o administrador deverá decidir não só entre o legal e o ilegal, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e inoportuno, mas, também e, principalmente, entre o honesto e o desonesto. A doutrina enfatiza que a noção de moral administrativa não

está vinculada às convicções íntimas do servidor público, mas sim à noção adequada e ética que existe no grupo social.

Entende-se que, a lei pode ser cumprida moralmente ou imoralmente. Quando sua execução é feita, por exemplo, com a intenção de prejudicar alguém de forma deliberada, ou com o intuito de favorecer alguém, por certo que se está produzindo um ato formalmente legal, mas materialmente comprometido com a moralidade administrativa. Neste sentido é relevante considerar que

A atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético-jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do Poder Público, confere substância e dá expressão a uma pauta de valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado. O princípio constitucional da moralidade administrativa, ao impor limitações ao exercício do poder estatal, legitima o controle jurisdicional de todos os atos do Poder Público que transgridam os valores éticos que devem pautar o comportamento dos agentes e órgãos governamentais (MELLO, 2002).

Existe uma importância muito grande no papel de uma ação popular, pois é um meio idôneo de controle da moralidade administrativa, onde qualquer pessoa é parte legítima para propor uma ação popular que vise anular um ato que lesa o patrimônio público. Diante deste princípio, cabe ao administrador, não somente seguir o que a lei determina, mas também, pautar sua conduta na moral comum, fazendo o que for melhor ao interesse público.

3.3 Princípio da Impessoalidade

Este Princípio é passível de duas análises: como desdobramento do princípio da igualdade, no qual se estabelece que o administrador público deva objetivar o interesse público, sendo em consequência, inadmitido o tratamento que privilegia amigos, e aplica a lei aos considerados inimigos. Não deve imperar na Administração Pública a vigência do dito popular de que aos inimigos oferta-se a lei e aos amigos as benesses da lei (BRASIL, 1988).

Segundo Mello (1995), a impessoalidade fundamenta-se na verdade da igualdade e têm desdobramentos explícitos em vários dispositivos constitucionais, como o art. 37, II, que exige concurso público para trabalhar em algum setor público, ou no art. 37, XXI, que exige licitações públicas para assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes. Esta estabelece que a Administração Pública não deva conter a marca pessoal do administrador, ou seja, os atos públicos não são praticados pelo servidor e sim pela Administração a que ele pertence. Assim,

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos deverão ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizam promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (BRASIL, 1988).

Qualquer agente público seja ele eleito, concursado, indicado, etc., está ocupando seu posto para servir aos interesses do povo. Assim, seus atos obrigatoriamente deverão ter como finalidade o interesse público, ou se já, deve ser impessoal.

3.4 Princípio da Eficiência

Este princípio tem o poder de informar a Administração Pública, visando aperfeiçoar os serviços e as atividades prestados, buscando otimizar os resultados e atender o interesse público com maiores índices de adequação, eficácia e satisfação. Embora introduzido no texto constitucional somente pela Emenda Constitucional n. 19/98, o princípio da eficiência já constava da legislação infraconstitucional, a exemplo das previsões constantes do Decreto Lei n. 200/67 (artigos 13 e 25, inciso V), da Lei de Concessões e Permissões (Lei n. 8987/95, artigos 6º, § 1º, e 7º, inciso I) e do Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/90, artigos 4º, inciso VII, 6º, inciso X, e 22, caput).

O princípio da eficiência é de suma importância nas mais diversas atuações da Administração Pública, desde a contratação e exoneração de agentes públicos até a prestação de seus serviços. Em relação aos seus agentes, prevê a CF/88 a exigência de concurso público de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo. Para a aquisição de estabilidade no serviço público, deve o agente submeter-se a estágio probatório de três anos e, ao final, ser aprovado em avaliação de desempenho (CENTRAL JURÍDICA, 2008).

Inicialmente cabe referir que a eficiência, ao contrário do que são capazes de supor os procederes do Poder Executivo Federal, jamais será princípio da Administração Pública, mas sempre terá sido- salvo se deixou de ser em recente gestão pública – finalidade da mesma Administração. Nada é eficiente por princípio, mas por consequência, e não será razoável imaginar que a Administração, simplesmente para atender a lei, será doravante eficiente, se persistir a miserável remuneração de grande contingente de seus membros, se as injunções políticas, o nepotismo desavergonhado e a entrega de funções do alto escalão a pessoas inescrupulosas ou de manifesta incompetência não tiver um paradeiro (LOPES, 1998).

Entre os fundamentos de seus argumentos, considera-se o conceito de que:

Quanto ao princípio da eficiência, não há nada a dizer sobre ele. Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que burilam no texto. De toda sorte, o fato é que tal princípio não pode ser concebido (entre nós nunca é demais fazer ressalvas óbvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais suma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. Finalmente, anote-se que este princípio da eficiência é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da ‘boa administração (MELLO, 1999).

Figueiredo apresenta uma opinião ponderada, defensora da eficiência como princípio constitucional, que no Dicionário Aurélio, quer dizer é “ação, força virtude de produzir um efeito; eficácia”. Ao que parece, pretendeu o legislador da Emenda 19 simplesmente dizer que a Administração deveria agir com eficácia. Porém o que se pode afirmar é sempre é: “Administração deveria agir eficazmente”. É isso o esperado pelos administradores. “Todavia, acreditamos possa extrair-se desse novo princípio constitucional outro significado aliando-se ao art. 70 do texto constitucional, que trata do controle do Tribunal de contas” (FIGUEIREDO, 2000, p. 60). O conceito amplo de eficiência é trazido de forma plena, ou também colocado por Custódio Filho (1999, p. 214), como sentido comum:

Do exposto até aqui, identifica-se no princípio constitucional da eficiência três idéias: prestabilidade, presteza e economicidade. Prestabilidade, pois o atendimento prestado pela Administração Pública deve ser útil ao cidadão. Presteza porque os agentes públicos devem atender o cidadão com rapidez. Economicidade porquanto a satisfação do cidadão deve ser alcançada do modo menos oneroso possível ao Erário público. Tais características dizem respeito quer aos procedimentos (presteza, economicidade), quer aos resultados (prestabilidade), centrados na relação Administração Pública/cidadão. Ocorre que há também outra espécie de situação a ser considerada quanto à Administração e que não engloba diretamente os cidadãos. Trata-se das relações funcionais internas mantidas entre os agentes administrativos, sob o regime hierárquico. Nesses casos, é fundamental que os agentes que exerçam posições de chefia estabeleçam programas de qualidade de gestão, definição de metas e resultados, enfim, critérios objetivos para cobrar de seus subordinados a eficiência nas relações funcionais internas dependerão a eficiência no relacionamento Administração Pública/cidadão. Observando esses dois aspectos (interno e externo) da eficiência na Administração Pública, então, poder-se-ia enunciar o conteúdo jurídico do princípio da eficiência nos seguintes termos: a Administração Pública deve atender o cidadão na exata medida da necessidade deste com agilidade, mediante adequada organização interna e ótimo aproveitamento dos recursos disponíveis.

O descrito acima significa resumidamente, que é a utilização dos melhores meios sem se distanciar dos objetivos da Administração Pública, atingindo a satisfação das necessidades e demandas coletivas.

3.5 Princípio da Publicidade

É o dever atribuído à Administração de dar total transparência a todos os atos que praticar, além de fornecer todas as informações solicitadas pelos particulares, seja público, de interesse pessoal, pois, como regra geral, nenhum ato administrativo pode ser sigiloso. Quanto à publicidade dos atos, programas e obras concluídas pela Administração Pública, é preciso salientar que esta só será admitida se tiver objetivo educativo, informativo ou de orientação social, proibindo-se a promoção pessoal de autoridades ou de servidores públicos por meio de divulgação de nomes, símbolos e imagens, sob pena de violação do princípio em estudo, punível na esfera cível como ato de improbidade administrativa (Lei n. 8.429/92), sem prejuízo da sanção penal cabível.

Este princípio é sem dúvida uma das maiores ferramentas que a sociedade possui para acompanhar e fiscalizar os atos da administração pública, com o objetivo de buscar a transparência por parte das gestões no que compete seus atos, proporcionando e fundamentando o exercício da democracia.

4. SERVIÇO PÚBLICO

A Constituição Federal escrita em 1988 prevê os direitos e obrigações por parte dos cidadãos e poderes que integram a União, Estados e Municípios, inclusive no que tange o serviço público, descritos no Art. 37.

- **Art. 37.** A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e também, ao seguinte:
 - I – os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei;
 - II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. (BRASIL, CF/88.1999, p.40).

O artigo mencionado acima não trata apenas do ingresso no serviço público, ele tem a finalidade de nortear o servidor e elencam os princípios inerentes à Administração Pública, sua função é dar unidade e coerência ao Direito Administrativo, controlando as atividades administrativas de todos os entes que integram a federação brasileira (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Dos princípios da legalidade e da supremacia do interesse público

sobre o particular nascem os demais princípios. Os parágrafos do Art. 37 normatizam o serviço público, conforme abaixo:

- III – o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;
- IV – durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;
- V – os cargos em comissão e as funções de confiança serão exercidos, preferencialmente, por servidores ocupantes de cargo de carreira técnica ou profissional, nos casos e condições previstos em lei;
- VI – é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;
- VII – o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar;
- VIII – a lei reservará percentual de cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;
- IX – a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;
- X – a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data;
- XI – a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie pelo Prefeito;
- XII – os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;
- XIII – é vedada a vinculação ou equiparação de vencimentos, para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, ressalvado o disposto no inciso anterior e no art. 39, § 1º;
- XIV – os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados, para fins de concessão de acréscimos ulteriores, sob o mesmo título ou idêntico fundamento;
- XV – os vencimentos dos servidores públicos, civis e militares, são irredutíveis e a remuneração observará o que dispõem os arts. 37, XI, XII, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I (BRASIL, 1999, p. 40).

Ao analisar o art. 37 da CF/88, observa-se que a administração pública pode ser de dois tipos: direta ou indireta, sendo a direta formada por Ministros e Presidentes e a indireta formada por autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Dentro dessa organização jurídica, tem-se que a administração pública é regida sob os princípios de legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. Implicitamente a estes princípios, estão outros, não menos importantes, que são: o princípio da supremacia do

interesse público sobre o privado e o princípio da finalidade; da razoabilidade e da proporcionalidade.

O fato é que o serviço público no Brasil necessita urgentemente de melhorias, mas para que esta mudança se concretize é preciso desenvolver através da mudança de perspectiva do servidor e dos usuários do serviço público, pois a partir do momento em que o indivíduo tem noção de sua importância social diante da sociedade, é possível melhorar a qualidade de vida de cada um. Essa mudança só é possível através da educação e do conhecimento, a partir de então, o serviço público poderá se direcionar a exercer sua excelência e passará a ser respeitado por toda sociedade.

A profissionalização e a ética são fundamentais para a credibilidade da administração pública. Nessa perspectiva, aperfeiçoar e aumentar o nível de profissionalização e qualificação dos agentes públicos, capacitar e sistematizar as carreiras, é tarefa essencial e fundamental para uma gestão pública. No entanto, não se pode deixar de lado a ética em seu sentido do *ethos* grego, visto que um exemplar agente público é antes de tudo um ser humano, um cidadão que serve ao seu país.

Desde a criação da Constituição Federal em 1988, se passaram mais de 26 anos, sendo assim é de grande necessidade para a gestão pública e também para a sociedade que o servidor público, tenha o sentido de que seu trabalho é fundamental para um progresso tanto das políticas públicas como da sociedade em geral, não basta apenas ser um concursado de plantão, hoje a sociedade exige uma postura de responsabilidade e dedicação por parte dos servidores, podendo a partir de então atender as reivindicações e demandas por parte da população.

No entanto, para que uma pessoa possa ingressar no serviço público é preciso que a mesma preste um concurso público, mas um fator que deve ser considerado como essencial embora não possa ser exigido como requisito de ingresso é a motivação. O ato de motivar também parte por parte da gestão pública através do investimento na educação do servidor e em sua qualificação profissional, visto que a falta de preparo é um dos fatores que mais preocupa os gestores.

Em determinadas situações a iniciativa privada serve como referência para as gestões públicas, no que diz respeito a responsabilidade, progressão funcional por capacitação e qualificação, onde o ambiente de trabalho seja agradável, onde todos estejam voltados com foco no futuro, e o passado sirva como referência para que não sejam cometidas as falhas anteriormente. Sem dúvidas, notasse que desde 1988 até nossa atualidade, o serviço público em geral obteve melhorias, através do ingresso de servidores concursados e por consequência

melhor qualificados profissionalmente, por outro lado, mostrar a sociedade, que seu papel é essencial não é uma tarefa fácil, que diante do olhar crítico da sociedade, requer que o servidor desempenhe durante anos suas atividades com muito esforço e dedicação em conjunto de todos, mas não lhe trará garantia de reconhecimento futuro.

O servidor público presencia diariamente a dificuldade de ter seu trabalho reconhecido pela sociedade e muitas vezes pela própria gestão pública, embora o servidor esteja somente cumprindo com suas atribuições relacionadas a seu cargo, este tem a carência de ter seu reconhecimento valorizado, mas aos olhos da sociedade, hora com uma visão distorcida por uma pequena parcela de servidores os quais não desempenham suas atividades a contento e dentro das normas e leis que regem sua função, acreditam que a classe de forma geral não demonstra resultado compatível com o esperado pela população, que de certa forma pagam altos impostos e como contrapartida não recebem um tratamento a altura.

É do conhecimento, que muitos municípios de forma coletiva entre gestão e servidores já criaram seus planos de carreira, e desta forma buscam uma sincronia entre gestão, servidores e sociedade, pois estes municípios estão proporcionando incentivo através de um plano de carreira bem estruturado, treinamentos que possibilitem agregar conhecimento e desenvolvam processos que visam melhorias para a sociedade.

Já para a gestão pública e seus administradores, este é um assunto de grande importância, pois interfere diretamente no planejamento estratégico, que é formulado através da LOA (Lei Orçamentaria Anual), esta lei tem por finalidade central é estimar as receitas que o governo pretende ter no ano seguinte e definir as despesas que serão feitas esses recursos.

Existe um destaque muito importante, que a LOA é uma autorização de gastos e não a obrigação de gastar, sendo o orçamento autorizativo, não impositivo, desta forma o governo pode traçar sua trajetória, porém isso, não o obriga a gastar tudo o que arrecada no que diz respeito a suas linhas de aplicação de recursos, advindos de impostos e repasses dos governos estaduais e federais.

A parcela que envolve os servidores públicos, o valor destinado aos pagamentos dos mesmos é um montante, que pode comprometer futuros investimentos da gestão pública. Pós é realizado todo ano um planejamento financeiro que projeta o que será arrecadado e o que será despesa fixa aproximada para o próximo exercício, como por exemplo, a folha de pagamento de servidores. A gestão de posse, deste planejamento, pode ter uma estimativa de sua saúde financeira por parte do município para o próximo ano, sabendo a partir de então o que poderá assegurar de valorização no que diz respeito aos servidores por exemplo.

Neste planejamento a gestão já se programa para o percentual a ser dado de reajuste salarial aos seus servidores, diante da situação de cada município se é viável ou não a implementação de um plano de carreira, pois em alguns, o percentual de comprometimento da folha de pagamento dos servidores já está no seu limite, inviabilizando a implementação do plano, pois acarretaria em um rombo nas contas públicas, tendo por consequência uma situação nada favorável para o município e também sua população.

Dado momento em que a gestão pública tem seu orçamento comprometido acima dos limites permitidos, força o governo a diminuir repasses em prol das melhorias e atendimento da sociedade, este quadro está presente em muitos municípios, sendo que destes alguns que nem planos de carreira possuem ainda, isto já é uma realidade, que causa a insatisfação dos servidores, que clamam por uma forma de valorização.

Uma saída que pode minimizar este quadro é a redução dos cargos de confiança e repensar a remuneração dos funcionários de forma mais qualitativa, vez que na outra ponta encontram-se os cidadãos que dependem em sua grande maioria, da prestação do serviço público, como saúde, educação, segurança e entre muitos outros.

A gestão pública entre tantas outras atribuições diante da sua responsabilidade perante as leis, sociedade e servidores, necessita buscar o ponto de equilíbrio entre todos os aspectos que compõem as políticas públicas, tendo que desenvolver mecanismos e criar formas de superar momentos instáveis, que possam vir a comprometer seus planos, como por exemplo, quadros de crise econômica.

Exemplificando a situação, os governos federais e estaduais realizam repasses de recursos vinculados aos municípios, porém em momento em que não se efetivam estes repasses a gestão municipal se vê obrigada a retirar verbas de seus recursos livres que poderiam ser utilizados em melhorias para sociedade, para efetuar o pagamento destes servidores, por isso, quando há a existência de “crise” é de suma importância de um acompanhamento por parte da gestão, podendo assim minimizar os impactos a população e aos servidores.

Uma das formas que a gestão pública tem de acompanhar é buscar junto das pessoas à realidade vivenciada no seu cotidiano, através de um levantamento feito a população com o intuito de elencar suas maiores angústias e prioridades, dando assim voz à sociedade de se manifestar, quanto aos seus direitos como cidadãos.

4.1 Surgimento do Estatuto do Servidor público

Um dos primeiros documentos consolidando as normas referentes aos funcionários públicos foi o Decreto 1.713 de 28 de outubro de 1939. Por esse motivo, no ano de 1943, o Presidente Getúlio Vargas instituiu o dia 28 de outubro como o Dia do Funcionário Público.

Em 11 de dezembro de 1990, veio a Lei 8.112, que alterou grande parte das disposições do Decreto-Lei 1.713/39 e substituiu o termo funcionário público por **servidor público** e passou a ser considerado o novo Estatuto dos Servidores Públicos Civil da União. Além da mudança da nomenclatura, esta lei trouxe inovações por englobar os também Servidores Públicos Cíveis das autarquias e das fundações públicas federais, antes pertencentes à administração pública indireta, mas que realizam atividades típicas da administração, prestando serviços públicos – as fundações públicas também podem exercer poder de polícia administrativa.

Embora havendo inovações trazidas pela Lei 8.112/90, os direitos e deveres dos servidores públicos estão definidos e estabelecidos na Constituição Federal de 1988, a partir do artigo 39. Constam, ainda, nos estatutos das entidades para as quais trabalham.



5 REFLEXOS NA SOCIEDADE

Este tópico nos traz o relato de uma enquete realizada com pessoas escolhidas aleatoriamente no município de Marau, com foco no que diz respeito a valorização do servidor público, a evolução da legislação e os reflexos na sociedade em consequência da prestação de serviço pela gestão municipal, quanto à receptividade por parte da gestão pública das demandas da população, o atendimento destas demandas como também a qualidade dos serviços realizados.



Figura 1: Localização de Marau no estado do Rio Grande Do Sul e seus limites municipais. – RS

Fonte: Extraído do folder da Câmara de Vereadores de Marau, 2006.

Com o foco de buscar melhores referências sobre o estudo, realizou-se uma avaliação com cerca de cinquenta pessoas em diferentes bairros da cidade de forma aleatória, com o intuito de retratar um diagnóstico mais próximo da realidade na área urbana do município, buscando respostas acima de tudo, do modo de como é vista a valorização do serviço público perante a sociedade.

Dentre 100% (cem por cento) as pessoas ouvidas, cerca de 80% (oitenta por cento) fizeram apontamentos da necessidade de melhorias nas mais variadas áreas, não somente na realização de obras, mas também na prestação de serviços no que diz respeito ao atendimento dos servidores públicos, na área de saúde, segurança entre outras e principalmente em uma legislação que assegurasse mais direitos por parte dos servidores.

Grande parte dos respondentes, relatam que a prestação de serviços públicos é imprescindível para a população no seu todo, embora exista no município famílias com uma situação socioeconômica bem estabelecida e outras com muitas dificuldades, ambas necessitam de forma direta ou indireta da prestação de serviços públicos. Embora algumas famílias não utilizem diretamente, todos são usuários diretos do serviço público, alguns não utilizam todos os serviços por diversas razões, mas não se pode negar que o poder público presta serviços como segurança, trânsito entre outros que por sua vez independente de sua situação social todos necessitam de tal serviço.

Houve relatos onde as pessoas apontaram a necessidade de investimento por parte da gestão pública em treinamento dos servidores, pois em alguns casos não ocorreu o devido atendimento diante da situação apresentada pela população, deixando evidente a carência de um treinamento para os servidores, desempenharem com maior eficiência suas atividades, por outro lado, houve apontamentos de alguns casos em que as pessoas na busca por auxílio do serviço público nas mais variadas áreas encontraram dificuldades no que diz respeito à motivação em buscar soluções por parte dos servidores, fato que não decorre de um treinamento neste caso e de um fator motivacional por parte do servidor de desenvolver suas atividades a contento da sociedade e gestão pública, obviamente seguindo as leis e normas públicas.

Constatou-se diante da enquete, que em uma grande parcela das pessoas ouvidas, mencionaram a necessidade de uma valorização do funcionalismo público, embora algumas pessoas discordem deste fato, pois julgam que o funcionário público já recebe mais do que suficiente para a prestação do serviço que fornece a sociedade, mas de forma contraditória demonstram que tem interesse em ingressar no serviço público municipal, sendo um dos seus principais objetivos a busca por estabilidade financeira e que acham necessário um plano de carreira que valorize os servidores que se dedicam no desempenho de suas funções.

Embora seja um assunto que gere muita discussão, um grande percentual concorda que é importante que haja a valorização do servidor público, pois a tendência que com esta valorização gere de contra partida para a sociedade uma prestação de serviço de melhor qualidade, buscando alcançar as demandas da sociedade, fazendo com que a população seja atendida com maior eficiência pelo serviço público.

Sabendo que uma boa parcela que compete ao poder público, a efetiva realização de obras, o mesmo fica a mercê de repasses por parte do governo estadual e federal.

Também é responsabilidade do município de levantar recursos próprios para a realização de determinadas obras, pois não basta o governo municipal solicitar recursos para a

execução destas o município na sua grande maioria tem que fazer investimentos com seus recursos próprios para só então receber os repasses estaduais e federais.

Embora estas informações não são de conhecimento por parte de algumas pessoas, gerando o sentimento de descaso por parte da gestão, mas a realidade é de que é necessária a conscientização por parte da população que a realização de projetos demanda de uma série de passos, por vezes burocráticos, mas que se fazem necessários para uma gestão transparente com qualidade e eficiência.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente trabalho, verificou-se que a valorização do servidor público é um fator fundamental no desenvolvimento das políticas públicas e para a gestão municipal. Os resultados evidenciam que é preciso melhorar os processos no setor público, observando é claro as reais condições de cada governo com o objetivo de não causar nenhum transtorno as administrações, o modo de valorização tem e deve ser aplicado conforme a realidade e necessidade de cada gestão pública como foco principal o cumprimento de suas obrigações perante os servidores e a sociedade.

O planejamento estratégico orçamentário, comentado neste trabalho serve como orientação para que a administração pública viabilize formas de valorizar seus servidores. O estudo mostra que existem funcionários que não atendem as expectativas dos usuários o que merece atenção por parte dos gestores, podendo assim identificar as dificuldades e proporcionar melhorias na prestação de serviços.

Considerando o serviço público fator fundamental para que a sociedade tenha acesso ao mínimo de recursos e meios para convívio em sociedade, é necessário que a gestão municipal atente para a conduta e o efetivo trabalho realizado por seus servidores, com o propósito de proporcionar a população um atendimento digno e de qualidade.

Também se deve atentar para o anseio da classe dos servidores, que por sua vez também necessitam de atenção e reconhecimento pelo seu trabalho.

Este reconhecimento embora muitas vezes desconhecido pelos servidores, onde se deparam com uma realidade em que muitas vezes a sigla de um partido tem um valor maior do que o seu desempenho na função de servidor público, gerando um clima de insatisfação e revolta pelos servidores que não fazem parte deste ciclo, tendo como reflexo direto na prestação de serviços a sociedade.

Diante disto é visível a urgência na tomada de decisões por parte da gestão pública, que por sua vez tem o compromisso e responsabilidade de administrar esta situação, para que a população não seja penalizada, pois é de inteira e total responsabilidade do poder público desenvolver e articular meios de valorização do servidor.

Desta forma, que venha a agregar qualidade na prestação de serviços, bem como auxiliar a administração no desempenho do seu papel, viabilizando a população um trabalho que atenda suas demandas e anseios na solução de dificuldade e criação de mecanismos com foco no bem estar da sociedade.

Todavia o servidor público tem um papel de grande relevância para a sociedade, e esta atribuição vem de tempos antigos até o presente momento, sofrendo transformações e evoluindo através das leis.

Desta forma confirmando sua importância perante a sociedade, pois ele é o elo entre a gestão pública e a população, e este tem por obrigação o dever de desenvolver seu trabalho, atentando para os princípios que regem o serviço público e de forma transparente exercendo suas atividades, integrado a sociedade, pois sua principal função é servir as pessoas, por consequência recai sobre este membro o direito de ter a merecida valorização e reconhecimento, tanto por parte da administração pública como também pela sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, CF/88.1988

CARVALHO, Antonio. Gotas de Inteligência: Fortalecendo o potencial humano. São Paulo: **Livro Pleno**, 2006.

CHEVALLIER, Jacques. A reforma do Estado e a concepção francesa do serviço público. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 120, n. 3, p. 35-58, set./dez. 1996.

CUSTÓDIO FILHO, Ubirajara. A Emenda Constitucional 19/98 e o Princípio da Eficiência na Administração Pública. In: Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, n. 27, p. 210-217, abr./jul. 1999, p. 214.

FIGUEIREDO, Lucia Vale. **Curso de Direito ADMINISTRATIVO**. 4. ed. São Paulo: 40 Malheiros, 2000, p. 60.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. **O Serviço Público e a Constituição Brasileira** de 1988. São Paulo: Malheiros, 2003.

KÖCHE, J. C. **Fundamentos da metodologia**: teoria da ciência e iniciação à pesquisa / José Carlos Köche. Petrópolis: Vozes, 2011.

LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. Comentários à Reforma Administrativa: de acordo com as Emendas Constitucionais 18, de 05/02/1998, e 19, de 04/06/1998. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1998, p. 108.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. ADI 2.661 MC. Rel. DJ 23/08/02. Disponível em: <www.google.com.br/artigos/gestãopublicamoderna>. Acesso em: 12 nov. 2015.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1991.

PRINCÍPIO DA MORALIDADE. Disponível em: <www.centraljuridica.com/doutrina/5/direitocivil/principiodamorabilidade>. Acesso em 12 nov. 2015.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Princípios Constitucionais da Administração Pública**. 1. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

RUIZ, J. A. **Metodologia Científica**: Guia para eficiência nos estudos. 5ª Ed. São Paulo. Atlas. 2002.