

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Priscila Cristine Blanco Ribeiro Theotonio Nogueira
2017200530111

A RELEVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO EXERCÍCIO DO SERVIDOR DO
ESTADO DE SÃO PAULO

São João Del-Rei
2018

PRISCILA CRISTINE BLANCO RIBEIRO THEOTONIO NOGUEIRA

A relevância dos Princípios Constitucionais da Administração Pública no exercício do servidor do estado de São Paulo

Monografia apresentada a Universidade Federal de São João del-Rei como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Tiago Silveira Gontijo

São João Del-Rei
2018

PRISCILA CRISTINE BLANCO RIBEIRO THEOTONIO NOGUEIRA

A relevância dos Princípios Constitucionais da Administração Pública no exercício do servidor do estado de São Paulo

Monografia apresentada a Universidade Federal de São João del-Rei como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Aprovada: 15 de setembro de 2018.

Prof. Dr. Fabrício Molicca de Mendonça
(UFSJ)

Prof. Me. Flávio Silva Belchior
(PUCSP)

Prof. Dr. Tiago Silveira Gontijo (UFSJ)
(Orientador)

Dedico este trabalho a minha querida filha,
Laura, com todo o amor e carinho.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que permitiu que tudo isso acontecesse ao longo de minha vida, e não somente nestes anos como estudante, mas por estar sempre ao meu lado sendo o maior mestre que alguém pode conhecer. A Ele eu devo minha gratidão.

Uma palavra de admiração ao meu pai, Carlos, e de carinho à minha terna mãe, Maria, por me incentivarem, não deixando desistir quando desanimava. E ao meu irmão, Jean, pela sua amizade.

Aos meus sogros, Praxedes e Rosângela, por acreditarem em mim, não medindo esforços para que eu chegasse até esta etapa.

Ao meu marido, Diego, que com amor e paciência me ajudou apesar do pouco tempo que lhe tenho reservado.

À toda esta universidade, deixo uma palavra de agradecimento pelo ambiente inspirador e pela oportunidade de concluir este curso.

Ao meu professor orientador, Tiago, pelas valiosas críticas e esclarecimentos, além da orientação e apoio.

Aos professores e tutores reconheço um esforço gigante com paciência e sabedoria. Foram eles que me deram recursos e ferramentas para evoluir um pouco mais todos os dias.

Às minhas companheiras de trabalho, Tereza, Almira e Zélia, que contribuíram com a pesquisa documental deste estudo, sem a ajuda de vocês a presente análise teria sido muito mais árdua.

A todos que, de alguma forma, contribuíram para a minha formação.

RESUMO

A interface entre o Direito Administrativo e a Constituição Federal compõe um extenso campo de estudo e um dos principais pontos da discussão é a questão dos princípios constitucionais. No exercício do servidor os princípios representam os valores do ordenamento administrativo. O presente estudo tem como objetivo verificar a importância, a influência e a pertinência dos princípios da Administração Pública no exercício dos servidores públicos do estado de São Paulo. A metodologia adotada baseia-se em pesquisas bibliográficas e documentais que envolvem um exame qualitativo de natureza aplicada com objetivos exploratórios, sendo a análise dos dados coletados apurada pelo método indutivo. Os resultados apontaram que não podem haver lacunas na aplicabilidade destas normas devido ao seu grau de importância, assim os atos administrativos devem continuamente passar pelo crivo dos princípios constitucionais e há um amplo papel de destaque dos mesmos no exercício do servidor. Concluiu-se que a prestação de serviço público com qualidade e dedicação deve ser os objetivos dos servidores, pois o seu desempenho está necessariamente voltado para os anseios da sociedade.

Palavras-chave: Administração Pública; Constituição Federal; Direito Administrativo; Princípios Constitucionais; Exercício; Servidor Público; São Paulo.

ABSTRACT

The interface between Public Administration and the Constitutional Law composes an extensive field of study and one of the main points of the discussion is the question of constitutional principles. In the exercise of the server the principles represent the values of the administrative order. This study aims to verify the importance, influence and relevance of the principles of Public Service in the exercise of public servers of the state of Sao Paulo. The methodology adopted is based on bibliographic and documentary research that involves a qualitative examination of an applied nature with exploratory objectives, and the analysis of the data collected is determined by the inductive method. The results pointed out that there can be no gaps in the applicability of these norms due to their degree of importance, so the administrative acts must continually pass through the constitutional principles and there is a large role of prominence of the same in the exercise of the server. It was concluded that the provision of public service with quality and dedication should be the objectives of the servants, because their performance is necessarily aimed at the desires of society.

Keywords: Public Service; Constitutional Law; Public Administration; Constitutional Principles; Exercise; Public Server, Sao Paulo.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|----|
| Figura 1 - Fluxograma Ilustrativo..... | 12 |
| Figura 2 - Cronograma de Atividades..... | 13 |
| Figura 3 - Adequação com o art 3º da Lei 13.460/2017 por Entes do Poder Executivo..... | 17 |
| Figura 4 - Eficiência, eficácia e efetividade..... | 25 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|----|
| Quadro 1 - Resultados da Esfera Federal..... | 14 |
| Quadro 2 - Resultados da Esfera Estadual..... | 15 |
| Quadro 3 - Procedimento de desvio ético e disciplinar..... | 20 |
| Quadro 4 - Entidades que regulam a conduta pública na Esfera Federal..... | 22 |
| Quadro 5 - Solicitação de informações à Administração Pública Federal..... | 24 |

SUMÁRIO

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 3 |
| 1.1 | Problema | 4 |
| 1.2 | Hipóteses | 4 |
| 1.3 | Objetivo Geral | 5 |
| 1.4 | Objetivos Específicos | 5 |
| 1.5 | Justificativa | 5 |
| 2 | REFERENCIAL TEÓRICO | 6 |
| 2.1 | A Administração Pública pactuada nos Princípios Constitucionais | 6 |
| 3 | METODOLOGIA | 9 |
| 3.1 | Tipos de Pesquisa | 9 |
| 3.2 | Universo e Amostra | 10 |
| 3.3 | Coleta e Análise dos Dados | 11 |
| 4 | RESULTADOS | 13 |
| 4.1 | Legalidade | 16 |
| 4.2 | Impessoalidade | 19 |
| 4.3 | Moralidade | 21 |
| 4.4 | Publicidade | 24 |
| 4.5 | Eficiência | 26 |
| 5 | DISCUSSÃO DOS RESULTADOS | 29 |
| 6 | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 31 |
| | REFERÊNCIAS | 32 |

1 INTRODUÇÃO

A interface entre a Administração Pública e as Constituições constitui um campo de estudo amplamente discutido pela literatura internacional (GRAY, JENKINS, 1993; CHRISTENSEN, LAEGREID, 2007; ROBINSON, 2015) e nacional (WAHRLICH, 1979; BERCOVICI, 2000; BRESSER-PEREIRA, 2001; BANDEIRA, 2006; LOPES, 2009; PELUSO, 2010), uma vez que ela está atrelada à efetivação dos direitos fundamentais.

De acordo com Peluso (2010), através das décadas e adaptando-se às condições de cada país, o Estado Democrático de Direito estabilizou-se como o padrão predominante de organização do poder na América Latina. Assim, como tendência geral, além de garantir os direitos, as Constituições latino-americanas têm definido seus princípios fundamentais.

Especificamente no tocante às égides do Direito Administrativo, percebe-se que nos Estados Unidos, segundo Gray e Jenkins (1993), o país passa por reformas estruturais e com o aprimoramento da gestão responsável no setor público, houve mudança dos códigos, também conhecidos como princípios da administração, o que modifica o seu estabelecimento, execução e adjudicação. Já Christensen e Laegreid (2007), também discutem sobre as reformas da Administração Pública no país, partindo sobre uma devolução estrutural. E por fim o autor Robinson (2015), explica que as reformas do setor público em desenvolvimento tendem a operar dentro do paradigma tradicional da administração pública.

De acordo com Wahrlich (1979), o Direito Administrativo se estabelece no Paraguai, em 1944 com a moderna ciência da racionalização administrativa na elaboração de sua Constituição. Já no Uruguai, em 1952 a própria Constituição da República incluiu, entre seus dispositivos, todo um conjunto de normas vinculadas ao regime jurídico do servidor público. Na República Dominicana em 1945 já possuía Secretaria de Estado da Presidência da República que determinava as normas vigentes de sua Constituição. No Panamá, a Constituição de 1946 estabeleceu os direitos e deveres básicos dos servidores públicos assim como a carreira administrativa.

Segundo Bandeira (2006), a Carta Magna de Cuba, por sua vez, dispõe como princípios de organização e funcionamento dos órgãos estatais um verdadeiro elenco de dogmas da doutrina socialista. Já a Constituição da Nicarágua, datada de 1986, traz uma série de obrigações para seus servidores públicos em seu artigo 131º. No mesmo rumo, a Constituição do Chile estabelece a responsabilidade do Estado, bem como a do servidor que incorrer em improbidade administrativa ou qualquer outro ato ilícito que cause prejuízo ao Estado ou a terceiro.

Em relação ao Direito Administrativo no Brasil percebe-se que, segundo Bercovici (2000), um dos principais pontos da discussão sobre a hermenêutica constitucional é a questão dos princípios constitucionais. Para o professor Bresser-Pereira (2001), depois da reforma constitucional, dois temas relativos ao aparelho do Estado são fundamentais: o da flexibilização da administração, visando maior eficiência e qualidade, e o da previdência do funcionalismo. De acordo com Lopes (2009), até mesmo os juízes do nosso país enfrentam desafios na concretização dos princípios constitucionais.

Como objeto de estudo, no que diz respeito ao Estado de São Paulo, no preâmbulo de sua Constituição Estadual, se determina que o povo paulista se inspira nos princípios constitucionais da República e no ideal de a todos assegurar justiça e bem-estar. (SÃO PAULO, 1989). Portanto, à frente, será estudado de forma mais extensa como advém a interação entre Constituição e a Administração Pública, assim como seus princípios constitucionais, que orientam a tarefa de organizar e bem gerir o Estado.

1.1 Problema

Como base problemática, esta monografia pretende responder ao seguinte questionamento: “A aplicação dos Princípios Constitucionais da Administração Pública pode ser considerada imperativa e relevante no exercício do servidor público do estado de São Paulo?”.

1.2 Hipóteses

Uma das hipóteses levantadas em relação a relevância dos Princípios Constitucionais da Administração Pública é de que existem lacunas na aplicabilidade destas normas, diretrizes e regras porque, ao agente público se deparar com estes princípios, desconhece o grau de importância dos mesmos para uma correta administração dos negócios públicos.

Também, partiu-se da hipótese de que os atos administrativos dos servidores públicos podem não passar pelo crivo dos Princípios da Administração Pública nas fases de execução e avaliação, diferentemente dos atos típicos de cada Poder, como as leis, as decisões judiciais e os atos políticos.

E, por fim, outra hipótese estudada será o papel de destaque dos Princípios Constitucionais da Administração Pública no exercício do servidor ao representarem os valores essenciais da sociedade e da ordem pública.

1.3 Objetivo Geral

Esta monografia pretende realizar um exame bibliográfico para verificar a importância, a influência e a pertinência dos princípios da Administração Pública, expressos na Constituição Federal de 1988, no exercício do servidor público do estado de São Paulo.

1.4 Objetivos Específicos

- i. Estudar o que são os princípios da administração pública, seus fundamentos na Constituição Federal de 1988, como estão intrínsecos aos atos administrativos do Estado e a função dos mesmos no ordenamento administrativo e jurídico brasileiro;
- ii. Analisar, de acordo com os elementos coletados das referências bibliográficas, amostras de que os princípios constitucionais poderão ser utilizados diariamente no exercício da atividade pública no estado de São Paulo;
- iii. Considerar se há inobservância dos princípios da administração pública em função dos objetivos pessoais de agentes administrativos públicos e proporcionar maior conhecimento sobre o assunto.

1.5 Justificativa

Especificamente no contexto brasileiro a Administração Pública possui amplo tratamento na Constituição Federal, e segundo Bastos e Britto (1982), sua adequada conceituação gera repercussão em todo sistema normativo, devido sua alta carga principiológica e em razão de a Constituição estar no ápice do ordenamento jurídico.

O artigo 3º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, determina que, dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a Administração Pública deve promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Sendo assim, subentende-se que a conduta, popularmente conhecida como a noção do bem comum, precisa ser seguida pelos órgãos e estruturas básicas do Estado (BRASIL, 1988).

Já, o caput do artigo 37º da carta constitucional, lista cinco princípios que irão reger a Administração Pública direta e indireta, em todas as suas esferas. Como o ordenamento administrativo brasileiro deve obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, pode-se considerar cinco princípios como regras básicas e obrigatórias que irão governar as atividades da Administração Pública (BRASIL, 1988).

Deste modo, como são princípios básicos, eles determinam os termos que pautarão os atos administrativos, ou seja, conforme Meirelles (1999, p. 81) citou, os Princípios Constitucionais da Administração Pública são os “sustentáculos da atividade pública”.

Logo este trabalho, a partir das justificativas citadas acima, se orientara no sentido de determinar “**A relevância dos Princípios Constitucionais da Administração Pública no exercício do servidor do estado de São Paulo**”, utilizando estas premissas como tema de pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A Administração Pública pactuada nos Princípios Constitucionais

O Estado Democrático de Direito brasileiro é regido pela Constituição Federal de 1988. O caráter normativo da Constituição e dos princípios constitucionais regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública. De acordo com Bresser-Pereira (1995), a administração pública se refere ao aparelho estatal, ou seja, ao conjunto formado por um governo e seus agentes administrativos, regulado por um ordenamento jurídico.

O caput do artigo 37º define que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988). Para Silva (2002), princípio é o mandamento nuclear de um código, ou seja, é o verdadeiro embasamento dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo lhes a alma e servindo de critério para sua exata compreensão, por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo.

Percebe-se por estas afirmações que os princípios possuem caráter normativo e podem ser definidos como alicerces do sistema jurídico já que configuram disposição fundamental aos atos normativos e servem para eles como critérios interpretativos. Desta forma, os princípios constitucionais podem ser considerados como códigos básicos e cogentes que irão dirigir as atividades da Administração Pública.

Neste contexto, Guerra Filho (2002, p. 17), explica que “os princípios jurídicos fundamentais, dotados também de dimensão ética e política, apontam a direção que se deve seguir para tratar de qualquer ocorrência de acordo com o direito em vigor (...)”. A partir desta formulação, ao pressupor as dimensões citadas, recorda-se o artigo 3º, inciso IV, da Constituição Federal, onde há a determinação de que, dentre os objetivos fundamentais da

República Federativa do Brasil, a Administração Pública deve promover o bem de todos (BRASIL, 1988).

Conforme aponta Espíndola (2002), os princípios constitucionais são multifuncionais, porque conectam a prática de vários atos jurídico-públicos: leis, sentenças e atos administrativos, além de vincular as ações dos poderes públicos e dos poderes privados. Entende-se que é por este motivo que desempenham diversos papéis na ordem jurídica. Krell posiciona-se ao discorrer sobre o assunto:

Os princípios constitucionais prescrevem a realização por parte do Estado de fins e tarefas, constituem direitos diretamente aplicáveis e são dirigidas aos três poderes estatais: devem ser concretizadas pelo legislador, aplicadas de ofício pela Administração ou contenciosamente pelo Judiciário. KRELL (2002, p. 20)

Em concordância com o discorrido acima, infere-se que os princípios condicionam o padrão que todos os arranjos administrativos devem seguir. Nas palavras de Alexy (2011, p. 87), “tanto regras como princípios são normas, porque ambos dizem o que deve ser”. Apreende-se que é por esta razão que a legislação vigente, desde a Constituição Federal até as resoluções, está repleta de princípios, os quais também são aplicados cotidianamente nos Três Poderes, conferindo ao sistema jurídico brasileiro um guia, ou seja, um caminho a ser seguido pelos atos normativos e atividades públicas.

O autor Canotilho (1999) entende que todos os atos devem estar em concordância e harmonia com a Constituição. O que significa dizer que os atos legislativos, assim como os atos normativos, devem estar subordinados de maneira formal, procedimental e substancialmente ao parâmetro constitucional.

Apesar dos princípios constitucionais controlarem a conformidade dos atos normativos, Müller (2011) afirma que a premissa de um dos erros mais básicos do positivismo na ciência jurídica é o pensamento e tratamento da norma jurídica como algo que repousa em si e preexiste, o que resulta na separação da norma e dos fatos, do direito e da realidade. Supõe-se através dessa afirmação que é ingenuidade crer que as normas se tornem realidade facilmente, porque elas podem não preceder nos atos administrativos.

Como diz Bonavides (1996, p. 209), “o problema do constitucionalismo contemporâneo se concentra principalmente em determinar o caráter jurídico ou não das normas programáticas e, sobretudo o grau de eficácia e aplicabilidade de todas as normas da Constituição”. Deste modo, é complicado reconstruir o conceito jurídico de Constituição, acreditando na compreensão de que a Constituição como lei ou conjunto de leis tenha amplo valor normativo, então esta ideia representa uma difícil tarefa de aplicação ao nosso tempo.

Infelizmente, para Santos (2001), um princípio não determina as condições que tornam seu emprego imperativo. Ao invés disso, estabelece uma causa que conduz o intérprete a uma direção e não em uma decisão específica, ou seja, única. Daí acontece que um princípio, numa determinada situação, frente a outro princípio, acaba não prevalecendo, o que não significa crer que ele perca a sua condição de princípio ou que deixe de pertencer ao sistema jurídico. Este aspecto também é salientado por Bastos e Martins:

(...) certas normas, na medida em que perdem o seu caráter de precisão de conteúdo, isto é, vão perdendo densidade semântica, elas ascendem para uma posição que lhes permite sobrepassar uma área muito mais ampla. O que elas perdem, pois, em carga normativa, ganham como força valorativa a espalhar-se por cima de um sem-número de outras normas. (BASTOS e MARTINS, 1988, p. 340).

Em outro ponto, a Lei nº 8.112 de 1990 dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos. No artigo 1º do capítulo único, que trata das disposições preliminares, “institui o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas federais”. Já o artigo 2º define que “servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público” e o artigo 3º explica que “cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor”. E, por fim, o parágrafo único determina que “os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão” (BRASIL, 1990).

Esta Lei fundamenta o regime jurídico dos servidores públicos da União, as demais Esferas de Poder, como Estados, Municípios e Distrito Federal, também deliberam sobre seus regimes, mas a fim de exemplificação, utiliza-se em geral a Lei nº 8.112 de 1990 para tratar sobre a definição dos servidores públicos. Seguindo esta linha base, o artigo 116º que instaura o regime disciplinar dos servidores públicos da União esclarece, dentre os variados deveres resolutos, que os servidores devem exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo, ser leal às instituições a que servir, observar as normas legais e regulamentares e manter conduta compatível com a moralidade administrativa (BRASIL, 1990).

Também, de acordo com o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo, previsto na Lei nº 10.261 de 1968, o artigo 57º dispõe que o exercício é o ato pelo qual o funcionário assume as atribuições e responsabilidades do cargo, enquanto o artigo 241º declara que, dentre vários deveres do funcionário estadual, no exercício de seu cargo, o mesmo deve atender prontamente, com preferência sobre qualquer outro serviço, às requisições de papéis, documentos, informações ou providências que lhe forem feitas pelas autoridades

judiciárias ou administrativas, para defesa do Estado, em Juízo; ainda deve cooperar e manter espírito de solidariedade com os companheiros de trabalho; assim como estar em dia com as leis, regulamentos, regimentos, instruções e ordens de serviço que digam respeito às suas funções; e além de proceder na vida pública e privada na forma que dignifique a função pública (SÃO PAULO, 1968).

Seguindo estas acepções, torna-se evidente que o servidor público deve estar ciente com os Princípios Constitucionais da Administração Pública com o propósito essencial de prezar por sua aplicação, devido a sua imperatividade no ordenamento jurídico brasileiro e de ser determinado em seu regime disciplinar, como citado no estatuto federal e estadual.

Portanto, retornando a problemática estudada anteriormente por Müller, Bonavides, Santos e, Bastos e Martins, apesar de serem imprescindíveis, algumas normas e princípios podem perder a sua densidade semântica e isso impacta no seu grau de aplicabilidade e até mesmo no seu conceito jurídico de Constituição. Em virtude de o tema mostrar-se relevante e justificável para ser estudado, esta pesquisa pretende se aprofundar e validar o assunto em questão.

3 METODOLOGIA

Conforme a delimitação problemática e os objetivos a serem abordados nesta monografia, o estudo a ser desenvolvido visa identificar a relevância dos Princípios Constitucionais da Administração Pública no exercício do servidor público do Estado de São Paulo. A seguir será definido o tipo de pesquisa e o universo e a amostra escolhidos, assim como a coleta e análise dos dados utilizados neste trabalho.

3.1 Tipos de Pesquisa

De acordo com Gil (2007, p. 17), “pesquisa é definida como o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos”. Quanto a classificação o estudo em foco seguirá a taxonomia apresentada por Gerhardt e Silveira (2009), em que o tipo de pesquisa foi definido segundo a abordagem, a natureza, os objetivos e os procedimentos.

No que diz respeito a abordagem, a análise em pauta se baseará na pesquisa qualitativa já que o pesquisador é ao mesmo tempo o sujeito e o objeto de suas análises e a finalidade da amostra, sendo ela grande ou pequena, é produzir novas informações aprofundadas (GERHARDT E SILVEIRA, 2009).

A presente pesquisa, ao gerar conhecimentos práticos sobre a relevância dos princípios constitucionais da administração pública no exercício dos servidores públicos do Estado de São Paulo, possui natureza aplicada e segue, portanto, os preceitos apresentados por Gerhardt e Silveira (2009, p. 35), onde “deve gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais”.

Como estudo em questão pretende proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito e a construir hipóteses, segue a classificação de Gerhardt e Silveira (2009), ao possuir objetivos de pesquisa exploratória.

Já, os procedimentos do atual trabalho residem no meio bibliográfico devido haver trato indireto, documental e bibliográfico que, segundo Köche (1997), é um método utilizado para dominar o conhecimento disponível e utilizá-lo como base na elaboração de um modelo teórico explicativo de um problema.

Por fim, esta monografia, como proposta de pesquisa, irá considerar que a sociedade carece de uma administração pública que funcione e isso demanda servidores preparados para fazerem o melhor com o objetivo de atenderem às suas necessidades. Deste modo, a prestação do serviço público é das mais relevantes atividades de uma comunidade, assim o servidor estadual deve desempenhar suas funções prezando pela a influência e a pertinência dos princípios constitucionais, inerentes a seu cargo.

3.2 Universo e Amostra

Para o professor Vergara (1997), o universo é um grupo de informações que possuem as características que serão o alvo de um estudo e a amostra é uma parte do universo escolhido selecionada a partir de um critério de representatividade.

O processo de pesquisa implica a classificação de dados de variadas fontes, no caso desta pesquisa haverá documentação indireta, tanto bibliográfica, como documental. Segundo Lakatos e Marconi (2003, p.183), “a pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo”. Dessa forma, como as fontes bibliográficas variam, serão utilizados imprensa escrita e publicações.

Também, devido a utilização de arquivos públicos, há caráter de pesquisa documental. Lakatos e Marconi (2003, p.174), explicam que “a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”.

Assim, a partir da triagem de leituras exploratórias e seletivas, serão apresentados no universo da pesquisa bibliográfica textos entre os anos de 1970 a 2018, utilizando como fonte

de dados o site de pesquisa Google Acadêmico e a plataforma de publicações Scielo, usando de linha base livros, revistas e artigos que abordem temas relacionados aos fundamentos da administração pública e princípios constitucionais justapostos ao servidor.

Ainda, no decorrer da elaboração da elaboração da monografia, a pesquisa documental analisará como amostras elementos entre o período de 1990 a 2018 da Constituição Federal do Brasil; Legislação Federal nº 8.112/90, Legislação Federal nº 9.784/99, Constituição do Estado de São Paulo, Lei Complementar nº 1.158/11, Lei Complementar nº 709/93, Legislação Complementar nº 734/93, Legislação Estadual nº 10.261/68, Legislação Estadual nº 10.177/98, Decreto nº 56.114/10, Decreto nº 60.428/11, Manual de Protocolo do Arquivo Público do Estado (Ano 2013), entre outras normas, para aprimorar o estudo em questão.

3.3 Coleta e Análise dos Dados

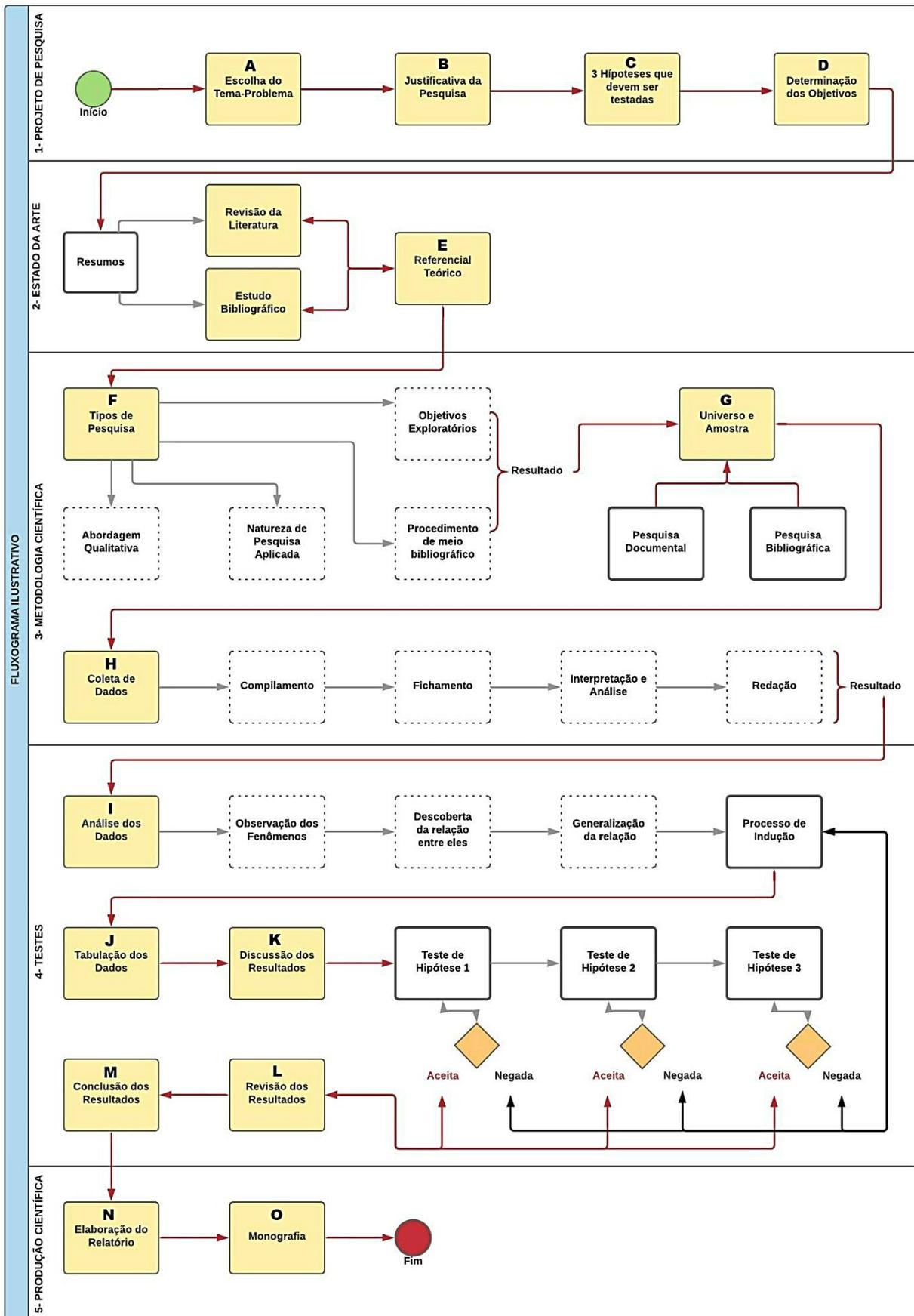
Conforme definem novamente Lakatos e Marconi (2003), dentre as fases da pesquisa bibliográfica, este estudo baseará a coleta de dados com a compilação, fichamento, análise e interpretação e, somente após, redação que irá compor a monografia.

A análise dos dados coletados se dará pelo método indutivo, no qual Lakatos e Marconi (2003, p. 86) definem que: “indução é um processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas”. Para trabalhar com este método, Lakatos e Marconi (2003) dividem o mesmo em três etapas: observação dos fenômenos; descoberta da relação entre eles; e generalização da relação.

Assim, Quivy e Campenhoudt (1992) resolvem que o exame das informações é a fase da pesquisa que faz o tratamento das informações adquiridas pela coleta de dados para apresentá-la de forma a poder comparar os resultados esperados pelas hipóteses.

Finalmente, o estudo se desenvolverá de acordo com o fluxograma ilustrativo apresentado a frente, que foi dividido em cinco etapas de acordo com suas atividades previstas: projeto de pesquisa, estudo da arte, metodologia científica, testes e produção científica.

Figura 1 – Fluxograma Ilustrativo



Fonte: Resultados da pesquisa (2018). Elaborado através do Bizagi Modeler, Business Process Modeling Software.

Também, segue o cronograma que determina o período da pesquisa, testando as hipóteses mencionadas para alcançar o objetivo geral e os objetivos específicos desta monografia:

Figura 2 – Cronograma de Atividades

| CRONOGRAMA | | | | | | | |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| MESES / ANO 2018 | MAR | ABR | MAI | JUN | JUL | AGO | SET |
| Revisão Bibliográfica | X | X | X | X | X | X | |
| Elaboração do Projeto de Pesquisa | X | | | | | | |
| Entrega do Projeto de Pesquisa | | X | | | | | |
| Definição do tema de Monografia e Aceite do Orientador | | X | | | | | |
| Triagem de Leituras Exploratórias e Seletivas | | X | X | X | X | | |
| Análise dos Dados Coletados | | | X | X | | | |
| Elaboração de Relatório Parcial | | | X | X | | | |
| Entrega do Relatório Parcial | | | | X | | | |
| Revisão dos Dados Coletados | | | | | X | X | |
| Revisão Ortográfica e Formatação (ABNT) do Relatório Final | | | | | X | X | |
| Entrega do Trabalho de Conclusão de Curso | | | | | | X | |
| Defesa da Monografia | | | | | | X | X |
| Apresentação da Monografia | | | | | | | X |

Fonte: Elaboração Própria, 2018.

4 RESULTADOS

Os Princípios da Administração Pública, expressos no artigo 37º da Constituição Federal de 1988, delimitam a atuação concreta do Estado, de tal modo são proposições que embasam o sistema jurídico, estabelecendo pressuposto à criação das normas jurídicas. Também, é importante salientar que ao lado dos princípios expressos no artigo 37º, há outros que são citados em leis complementares, leis federais e igualmente em leis estaduais, mas são admitidos

pela doutrina administrativa, não encontrando previsão expressa no texto constitucional, como os princípios tratados na Constituição Estadual de São Paulo.

Além do mais, deve-se observar que embora não exista hierarquia entre os princípios constitucionais do artigo 37º, eles se interligam e acabam influenciando um ao outro. Deste modo, ao ponderar o princípio da legalidade, é nítido a presença do princípio da moralidade. Ao analisar o princípio da publicidade pode-se admitir a existência da legalidade. E assim, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade se observadas juntamente conduzem ao princípio da eficiência.

Portanto, após estas considerações, os resultados encontrados no presente estudo foram agrupados por semelhança e também por diversidade de informações, onde fundamentalmente são citadas normas e regras manifestadas em documentos públicos, acessíveis a todos os servidores públicos estaduais. Similarmente, são categorizados a partir do grau de valor e efeito para a Administração Pública por cada Ente. A seguir, são mostradas as normas que se aplicam à União nos resultados da Esfera Federal apresentados no Quadro 1:

Quadro 1 – Resultados da Esfera Federal

| ANO | NORMA | IDENTIFICAÇÃO | MATÉRIA | PRINCÍPIO |
|------|------------------------------|---|--|--|
| 1988 | Constituição Federal | BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 05 de outubro de 1988. | Promulga a Constituição da República Federativa do Brasil. | LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, PUBLICIDADE E EFICIÊNCIA |
| 1990 | Legislação Federal | BRASIL. Lei nº 8.112, 11 de dezembro de 1990. | Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. | LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, PUBLICIDADE E EFICIÊNCIA |
| 1999 | Legislação Federal | BRASIL. Lei nº 9.784, 29 de janeiro de 1999. | Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. | IMPESSOALIDADE |
| 2006 | Catálogo de Publicações ENAP | ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Revista do Serviço Público, Casoteca: Gestão de Pessoas | Avaliação do desempenho de servidores em estágio probatório. | EFICIÊNCIA |

Fonte: Elaboração Própria, 2018.

Ressalta-se que não há relação hierárquica entre códigos originários de esferas distintas, isto é, não há hierarquia de normas jurídicas entre leis federais, estaduais e municipais, por isso eventuais conflitos são resolvidos de acordo com o tratamento da matéria. Nesse contexto, exhibe-se a seguir o Quadro 2 com os resultados referentes ao Ente Estadual, que se justapõe a todos os Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo:

Quadro 2 – Resultados da Esfera Estadual

| ANO | NORMA | IDENTIFICAÇÃO | MATÉRIA | PRINCÍPIO |
|------|-----------------------------------|---|---|--|
| 1989 | Constituição Estadual | SÃO PAULO. Constituição Estadual, de 05 de outubro de 1989. | Decreta, pelo Povo Paulista, a Constituição do Estado de São Paulo. | LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, PUBLICIDADE E EFICIÊNCIA |
| 1986 | Legislação Estadual | SÃO PAULO. Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968. | Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado. | LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, PUBLICIDADE E EFICIÊNCIA |
| 1998 | Legislação Estadual | SÃO PAULO. Lei nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998. | Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. | IMPESSOALIDADE |
| 1993 | Legislação Estadual | SÃO PAULO. Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993. | Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado. | IMPESSOALIDADE |
| 2011 | Legislação Estadual | SÃO PAULO. Lei Complementar nº 1.158, de 02 de dezembro de 2011. | Dispõe sobre a reclassificação dos vencimentos e salários dos servidores e institui o Prêmio de desempenho individual - PDI | EFICIÊNCIA |
| 1993 | Legislação Estadual | SÃO PAULO. Lei Complementar nº 734, de 26 de novembro de 1993. | Institui a Lei Orgânica do Ministério Público. | LEGALIDADE |
| 2014 | Decreto Estadual | SÃO PAULO. Decreto nº 60.428, de 8 de maio de 2014. | Aprova o Código de Ética da Administração Pública Estadual. | MORALIDADE |
| 2010 | Decreto Estadual | SÃO PAULO. Decreto nº 56.114, de 19 de agosto de 2010. | Regulamenta a Avaliação Especial de Desempenho para fins de estágio probatório aos servidores de cargos efetivos. | EFICIÊNCIA |
| 2017 | Decreto Estadual | SÃO PAULO. Decreto nº 62.648, de 27 de junho de 2017. | Institui e disciplina o teletrabalho na Administração Pública do Estado de São Paulo. | EFICIÊNCIA |
| 1997 | Decreto Estadual | SÃO PAULO. Decreto nº 41.865, de 16 de junho de 1997. | Dispõe sobre a declaração de bens dos agentes públicos estaduais. | MORALIDADE |
| 2013 | Manual Estadual | SÃO PAULO. Arquivo Público do Estado São Paulo, 2013. | Manual de normas e Procedimentos de Protocolo para a Administração Pública. | LEGALIDADE |
| 2017 | Cartilha Estadual | SÃO PAULO. Servidor Público Estadual: Tema 9, 3ª ed. 2017. | Cartilha Temática. Secretaria Estadual de Saúde. | IMPESSOALIDADE, EFICIÊNCIA, PUBLICIDADE |
| 2015 | Cartilha Estadual | SÃO PAULO. Apuração Preliminar e Penalidades: Tema 7, ed. atualizada, 2015. | Cartilha Temática. Secretaria Estadual de Saúde. | LEGALIDADE, MORALIDADE |
| 2015 | Cartilha Estadual | SÃO PAULO. Horário & Ponto: Tema 3, ed. atualizada. 2015. | Cartilha Temática. Secretaria Estadual de Saúde. | PUBLICIDADE |
| 2016 | Procedimentos Operacionais Padrão | SÃO PAULO. Procedimento Operacional. Secretaria Estadual da Saúde, Anexo 5, 2016. | Declaração de Bons Antecedentes e Boa Conduta. | MORALIDADE |

Fonte: Elaboração Própria, 2018.

Diante do exposto, mais a frente é referido separadamente cada um dos respectivos princípios da Administração Pública expressos no artigo 37º da Constituição Federal de 1988, ponderando-os teoricamente e considerando suas aplicações no ordenamento legal dos servidores públicos.

4.1 Legalidade

A lei é uma das mais importantes fontes do direito, na Administração Pública a lei é a única fonte do Direito Administrativo. De acordo com Horvath (2011, p. 09) “a Administração Pública deve se sujeitar às normas legais”, e Gomes (2011) esclarece que o conceito de lei tem caráter genérico, porque engloba todo e qualquer ato normativo, sendo que a desconformidade do ato administrativo com a lei aplicável implica a sua invalidade, respondendo seu autor pela infração cometida.

Entende-se por estas afirmações que a Administração Pública exerce suas vontades conforme os parâmetros e diretrizes estabelecidos pela lei. A partir disso, ao vincular a Administração Pública à lei, também são vinculados os administrados e a toda coletividade segurança jurídica com os seus atos emanados, incorrendo em Improbidade Administrativa do servidor público seus atos que violam o princípio da legalidade.

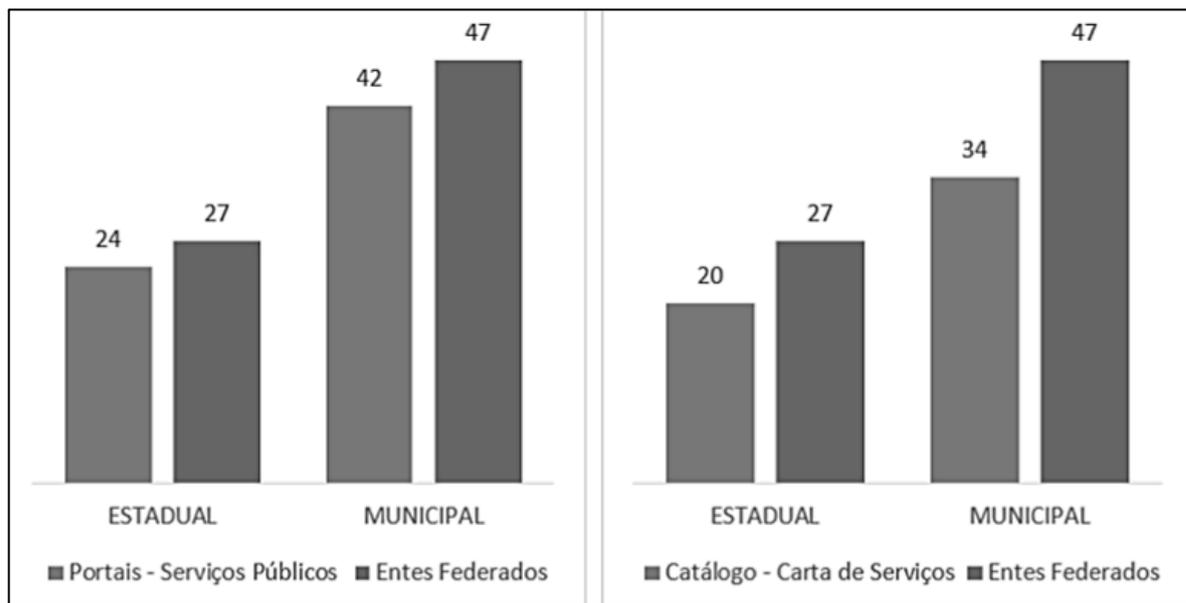
Para fins de exemplificação da aplicação deste princípio em atos normativos, o artigo 113º da Constituição Federal de 1988, resolve que a lei deverá fixar prazos para a prática dos atos administrativos e estabelecer recursos adequados a sua revisão, indicando seus efeitos e forma de processamento (BRASIL, 1988). Em alusão ao discorrido acima, infere-se que a Administração Pública antevê que outra legislação irá definir critérios e direções para a exercício dos atos administrativos.

Ainda, o artigo 124º, define que os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público terão regime jurídico único e planos de carreira, e em seu parágrafo § 1º, esclarece que a lei assegurará aos servidores da administração direta isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados do mesmo Poder, ou entre servidores dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho (BRASIL, 1988). Seguindo estas acepções, percebe-se que qualquer servidor público é ligado a seu regime jurídico e até mesmo os seus vencimentos e vantagens pecuniárias são atrelados a leis específicas.

Outro exemplo é a Lei nº 13.460 de 2017, que ficou conhecida como o código de defesa do usuário do serviço público e preconiza o conceito de Governo Aberto (BRASIL, 2017). A Constituição Federal de 1988 prevê no artigo 37º, § 3º, I, que os usuários dos serviços públicos devem ter meios de participação na Administração Pública, como a possibilidade de fazer reclamações e solicitações sobre a qualidade dos serviços públicos, esta lei tem por objetivo de regulamentar esse dispositivo constitucional.

Assim, a Lei nº 13.460 de 2017 dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública e aplica-se para os três entes, Federação, Estados e Municípios do país (BRASIL, 2017). A Figura 3 apresenta uma aplicação do princípio da legalidade em um diagnóstico no Poder Executivo dos setenta e cinco entes federados (união, estados, capitais e demais municípios com população acima de 500 mil habitantes) que já estão obrigados a cumprir esta Lei em vinte e um de junho de 2018:

Figura 3 - Adequação com o Art. 3º da Lei 13.460/2017 por Entes do Poder Executivo



Fonte: Rede de Inovação no Setor Público - InovaGov (2017).

Também, em outro exemplo, segundo o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo, previsto na Lei nº 10.261 de 1968, o artigo 46º aponta que posse é o ato que investe o cidadão em cargo público. Em outro ponto, o artigo 51º indica que a autoridade que der posse deverá verificar, sob pena de responsabilidade, se foram satisfeitas as condições estabelecidas, em lei ou regulamento, para a investidura no cargo (SÃO PAULO, 1968).

Conforme apontado acima, o Termo de Posse do servidor é o que o investe no cargo público, deste modo a autoridade superior que não cumprir com as regras de investidura de cargos públicos do estado de São Paulo poderá cometer infração, o que conseqüentemente resulta em Improbidade Administrativa.

Mais um exemplo da legalidade pode ser visto no preâmbulo da Constituição do Estado de São Paulo, onde determina-se que o povo paulista, invocando a proteção de Deus, e inspirado nos princípios constitucionais da República e no ideal de a todos assegurar justiça e bem-estar, decreta e promulga, por seus representantes, a sua Constituição Estadual. Do mesmo modo, no

artigo 1º estabelece que o estado de São Paulo, integrante da República Federativa do Brasil, exerce as competências que não lhe são vedadas pela Constituição Federal (SÃO PAULO, 1989).

Depreende-se por estas declarações que o exercício da lei é imperativo pela força coercitiva da autoridade legítima, assim ao decretar e promulgar sua base legal constituinte estadual, de modo algum supera o que foi determinado pela Carta Magna em 1988, mas sim aponta a obrigação imposta de se inspirar em todos os princípios constitucionais.

Já, o artigo 103 da Lei Orgânica do Ministério Público, esclarece que são funções institucionais do Ministério Público, nos termos da legislação aplicável promover a defesa do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis; propor ação direta de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais, em face da Constituição Estadual; propor ação direta de inconstitucionalidade por omissão de medida necessária para tornar efetiva norma ou princípio da Constituição Estadual; promover a representação de inconstitucionalidade para efeito de intervenção do Estado nos Municípios; promover a representação destinada a intervenção do Estado nos Municípios para assegurar a execução de lei, ordem ou decisão judicial; promover, privativamente, a ação penal pública e exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhes o respeito (SÃO PAULO, 1993).

Entende-se por estas afirmações que o Ministério Público Estadual é incumbido de defender a ordem jurídica, vetar inconstitucionalidade de leis ou atos normativos nos seus Entes Federativos, assegurar a execução da lei e tornar efetivos as normas e princípios da Constituição Federal e Estadual. Isto é, basicamente é um órgão que age como grande defensor dos interesses do conjunto da sociedade brasileira, impulsionado maiormente pelo princípio da legalidade.

Além disso, o Manual de normas e procedimentos para a Administração Pública antevê que no exercício de suas atividades, as unidades de protocolo asseguram que os documentos públicos cumpram as finalidades administrativas e legais pelas quais foram produzidos. Ainda, ao registrar e controlar o trâmite de documentos públicos, os protocolos cumprem uma função essencial para garantir a celeridade do processo decisório, bem como para viabilizar a avaliação e controle interno e externo da Administração Pública (SÃO PAULO, 2013).

Nesse contexto, até mesmo no setor de protocolo de qualquer órgão público é imprescindível tanto para orientar a gestão do servidor público quanto para promover a participação e o acesso dos cidadãos a registros administrativos e a informações sobre atos do governo, além de principalmente assegurar a finalidade administrativa e legal em seus trâmites documentais.

Por fim, a Cartilha Estadual sobre Apuração Preliminar elucida que o método consiste num método das autoridades públicas para investigar sinais de atos ilícitos administrativos, procurando a materialidade do fato ou a sua autoria. Além do que, os métodos punitivos no âmbito da Administração Pública Estadual necessitam ser dirigidos com exclusividade pela Procuradoria Geral do Estado (SÃO PAULO, 2013).

Conclui-se que a apuração preliminar é uma prática de ampla gravidade e importância por permitir ao servidor público exercer o seu dever de apurar os indícios de irregularidades administrativas de que toma conhecimento, que não seria possível sem estas sindicâncias punitivas. Assim, conforme apontado inicialmente, a desconformidade do ato administrativo com a lei aplicável implica a sua nulidade, respondendo seu causador pela infração cometida.

4.2 Impessoalidade

Conforme elucida Gomes (2011), a atuação da Administração Pública deve sempre se dar de forma impessoal, dirigida a todos os administrados em geral, sem discriminação de qualquer natureza. Além disso, também aponta que este princípio é considerado como decorrente do próprio princípio da igualdade ou isonomia, previsto no caput do artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

Assim, na execução da função pública é essencial a impessoalidade, sem contradições na atividade administrativa. Inclusive, a carta constitucional declara que o bem de todos é objetivo fundamental da República Federativa do Brasil no artigo 3º, inciso IV (BRASIL, 1988).

Segundo a Cartilha do Servidor Público Estadual, deve-se entender por igualdade o seu conteúdo material, ou seja, pessoas em iguais condições devem receber tratamento igualitário e pessoas em condições desiguais devem receber tratamento diferenciado (SÃO PAULO, 2017).

Para Horvath (2011), esses atos devem ter o objetivo do interesse público, não podendo a Administração agir em interesse próprio ou de terceiro beneficiado. Entende-se que é por esta razão que o ato do servidor reflete a vontade da Administração Pública, ou seja, o servidor público não age em seu próprio nome, mas em nome do Estado. Neste contexto, o Quadro 3 apresenta as normas jurídicas aplicadas em caso de uso indevido do cargo público na Esfera Federal:

Quadro 3 – Procedimento de desvio ético e disciplinar

| ASSUNTO | FORMA COMO É REGULADO NO ORDENAMENTO JURÍDICO |
|--|--|
| <p>1. Uso indevido do cargo público</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Crime de corrupção passiva quando solicita ou recebe vantagem indevida para praticar ato inerente à função, seja o ato lícito ou não (art. 317 do Código Penal -CP); • Crime de concussão quando exige vantagem indevida para praticar ato inerente à função, seja o ato lícito ou não (art. 316 do CP); • Ato de improbidade administrativa, nas diversas das modalidades previstas nos arts. 9º e 10 da Lei n. 8.429/92 e, especialmente, na prevista no inciso X do art. 9º: "receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado"); • Infração disciplinar grave quando usa do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública (Lei n. 8.112/90 - RJU, art. 117, IX); • Infração ao Código de Ética do Servidor ("uso do cargo ou função, facilidades, amizades, tempo, posição e influências, para obter qualquer favorecimento, para si ou para outrem", XV, "a"); • Não há regra específica no Código de Conduta da Alta Administração Federal – CCAAF. |

Fonte: Comissão de Ética Pública (2002, p. 78)

Pode-se citar como exemplo de execução da impessoalidade a Lei nº 9.784 de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal onde, no parágrafo único do artigo 2º, prevê que nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de atendimento a fins de interesse geral; a objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades; e é vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público (BRASIL, 1999).

Outra legislação que regula o processo administrativo é a Lei nº 10.177 de 1998, no âmbito da Administração Pública Estadual. O artigo 5º prescreve que a norma administrativa deve ser interpretada e aplicada da forma que melhor garanta a realização do fim público a que se dirige e o artigo 6º declara que somente a lei poderá criar condicionamentos aos direitos dos particulares ou impor-lhes deveres de qualquer espécie, além de prever infrações ou prescrever sanções (SÃO PAULO, 1998).

Segundo o descrito acima, compreende-se que nos processos administrativos, desde o Ente Federal até o Ente Estadual, os atos que se afastarem do interesse público serão

caracterizados como desvio de finalidade, isto é, quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, que é invariavelmente o interesse público.

Em outra exemplificação, o parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar nº 709 de 1993, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, refere-se que as sessões do Tribunal de Contas serão sempre públicas, salvo aquelas destinadas a tratar de assuntos de natureza administrativa interna ou quando a preservação de direitos individuais e o interesse público o exigirem (SÃO PAULO, 1993).

Sobre o versado nesta legislação deve-se salientar que até mesmo as sessões dos tribunais do Estado precisam garantir, entre outros direitos e deveres, o princípio da impessoalidade. Já, a Constituição Estadual de São Paulo aborda no artigo 128º que as vantagens de qualquer natureza dos servidores públicos civis só poderão ser instituídas por lei e quando atendam efetivamente ao interesse público e às exigências do serviço (SÃO PAULO, 1989).

Como mencionado no princípio anterior, até mesmo os benefícios pecuniários são atrelados a lei, no entanto aqui se declara que o interesse público também é uma condição para que uma vantagem salarial seja dada aos servidores.

Por fim, novamente o Estatuto dos Servidores de São Paulo, predito na Lei nº 10.261 de 1968, em seu artigo 242º, inciso V, resolve que ao funcionário da Administração Pública é proibido tratar de interesses particulares na repartição e no artigo 243º, inciso XI, trata que é proibido ainda ao funcionário valer-se de sua qualidade de funcionário para desempenhar atividade estranha às funções ou para lograr, direta ou indiretamente, qualquer proveito (SÃO PAULO, 1968).

Entende-se assim que os interesses particulares dos servidores públicos não podem interferir na sua atuação administrativa, além de vedar a sua promoção às custas das realizações da administração pública.

4.3 Moralidade

A moralidade administrativa como princípio, segundo escreve o autor Gomes (2011), é o conjunto de padrões morais que norteiam a conduta dos servidores públicos no exercício de suas funções e a prática dos atos administrativos. Concebe-se com isso que o ato administrativo imoral é sinônimo de ato administrativo ilegal.

A Cartilha Estadual sobre Apuração Preliminar explica que teve uma alteração legislativa que impôs aos agentes públicos a apuração de irregularidades funcionais. O que

significa não um poder, mas um dever das autoridades públicas, como decorrência lógica do princípio da moralidade administrativa (SÃO PAULO, 2013).

Além do mais, novamente de acordo com Gomes (2011), o princípio da moralidade se atrela a outro conceito essencial da Administração Pública, a probidade, que se refere ao padrão de honestidade e lisura que é esperado dos agentes públicos no exercício de suas funções. Sendo que a probidade administrativa é geralmente relacionada ao patrimônio público. Nesse sentido, o Quadro 4 exhibe as entidades que regulam a conduta pública na Esfera Federal em caso de procedimento de desvio ético e disciplinar:

Quadro 4 – Entidades que regulam a conduta pública na Esfera Federal

| ENTIDADE | FUNÇÃO BÁSICA | NORMA BÁSICA |
|--------------------------------|--|--|
| Comissão de Ética Pública | Gestão da conduta dos ocupantes de cargo ou função pública | Decreto de 26 de maio de 1999 Decreto de 21 de agosto de 2000 |
| Corregedoria Geral da União | Apuração de lesão ou ameaça ao patrimônio público | MP 2216-37, de 31 de agosto de 2001 |
| Secretaria de Controle Interno | Auditoria e controle da aplicação de recursos | Lei 10.180/2001 Decreto 3591/2000 |
| Tribunal de Contas da União | Exame e julgamento da prestação de contas | Lei 8443/92 |
| Advocacia Geral da União | Processo cível de reparação de danos | Lei Complementar 73/93 Lei 9028/95 |
| Secretaria de Recursos Humanos | Gestão de recursos humanos | Lei 8112/90 |
| Ministério Público da União | Processo penal por improbidade administrativa | Lei Complementar 75/93 |

Fonte: Comissão de Ética Pública (2002, p. 139)

De tal modo, o Decreto Estadual nº 41.865 de 1997, que dispõe sobre a declaração de bens dos agentes públicos estaduais, no artigo 1º se determina que a posse e o exercício de agente público estadual ficam condicionados a apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente; e no parágrafo segundo deste mesmo artigo orienta-se que declaração de bens será atualizada anualmente, bem como na data em que o agente público estadual deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função (SÃO PAULO, 1997).

Precisa-se salientar que a também é previsto que a autoridade que der posse ou autorizar o exercício de qualquer servidor deverá verificar, sob pena de responsabilidade, se foram

satisfeitas as exigências estabelecidas neste decreto para a investidura no cargo ou para o exercício na função pública.

Outro exemplo de exigência da moralidade administrativa, é a declaração de bons antecedentes e boa conduta, dos procedimentos operacionais padrão da Secretaria Estadual da Saúde, onde o servidor que será empossado declara para fins de ingresso no serviço público que possui bons antecedentes, boa conduta social, assim como idoneidade moral e que, no caso de falsa declaração, pode vir a ser tornado nula, anulável ou inválida sua futura situação funcional. Além disso, também declara estar ciente das consequências da comprovação da falsidade ideológica (SÃO PAULO, 2016).

Para fins de exemplificação da aplicação deste princípio em um Código de Ética da Administração Pública, o Decreto nº 60.428 de 2011 no artigo 2º determina que seu código deverá estar disponível em todos os órgãos e entidades da Administração Pública sujeitos às suas normas, em local visível e de fácil acesso ao público (SÃO PAULO, 2011).

Também, no Anexo deste Código de Ética da Administração Pública Estadual, o artigo 5º estabelece que os nomeados, designados ou contratados para cargos, funções ou empregos de direção, nos órgãos e entidades da Administração Pública, afirmam desde a investidura conhecer as normas deste Código, comprometendo-se a cumpri-las integralmente (SÃO PAULO, 2011).

Deduz-se que o agente público não pode alegar desconhecimento do seu código de ética administrativo, até porque o mesmo é divulgado em sua sede de exercício e desde a sua investidura na função pública proclama a ciência das normas do código, além de dever pactuá-las em seus atos administrativos.

Já, o artigo 1º define que todos os agentes de São Paulo têm deveres éticos aos quais aderem automaticamente no momento de sua investidura, além de observar os princípios da Constituição Federal. O artigo 2º também prevê que é dever do agente público ter sempre em vista o interesse público e o bem comum, observando, em sua função ou fora dela, a dignidade, o decoro, o zelo e os princípios morais, evitando qualquer conflito de interesses. Depreende-se que se exige dos servidores públicos probidade e honestidade de conduta, não só enquanto agentes públicos, mas também enquanto cidadãos (SÃO PAULO, 2011).

Outrossim, o artigo 4º determina que a observância do interesse público, no que diz respeito à proteção e manutenção do patrimônio público, implica o dever de abster-se o agente público de qualquer ato que importe em enriquecimento ilícito, gere prejuízo à Fazenda Pública, atente contra os princípios da Administração Pública ou viole direito de particular. Da mesma forma, o artigo 6º impõe que o servidor público não utilizará bens ou recursos públicos,

humanos ou materiais, para fins pessoais, particulares, políticos ou partidários, nem se valerá de sua função para obtenção de qualquer tipo de vantagem (SÃO PAULO, 2011).

Conclui-se, conforme apontado acima, que o princípio da moralidade administrativa, ao firmar limites ao exercício do Poder Público, acabou legitimando que os valores éticos devem pautar o comportamento dos agentes e órgãos governamentais.

4.4 Publicidade

De acordo com Horvath (2011), este princípio requer ampla clareza e ausência de segredos no desenvolvimento da atividade pública. Segundo Gomes (2011), a publicidade é um elemento que deve envolver todos os atos da Administração Pública.

Compreende-se através dessa afirmação que um desdobramento da publicidade é o direito de todos os cidadãos receberem dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo geral, como até mesmo as certidões em repartições públicas disponibilizam para a defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal. Neste âmbito, o Quadro 5 apresenta solicitações de informações ao Poder Executivo, de 2012 a 2016:

Quadro 5 – Solicitação de informações à Administração Pública Federal

| Dados Oficiais do Governo sobre o Executivo Federal, 2016 e (2012-16) | | | | | | | |
|--|----------------------|-------------------|-----------------------------------|----------------------|--------------------|-------------------------------|--------------------|
| Número de Solicitantes | Número de Pedidos | % Respostas | % Respostas Completas ou Parciais | % Respostas Parciais | % Negativas | Tempo para Resposta (em dias) | Número de Recursos |
| 57,438 (233,433) | 111,669 (446,132) | 99.39% (99.8%) | 67.55% (71.36%) | 6.36% (4.45%) | 10.02% (11.64%) | 14.61 (14) | 14,926 (50,833) |

Fonte: Fundação Getúlio Vargas - FGV (2017, p. 13-14)

O artigo 112º, da Constituição Federal de 1988, determina que as leis e atos administrativos externos deverão ser publicados no órgão oficial do Estado, para que produzam os seus efeitos regulares e a publicação dos atos não normativos poderá ser resumida (BRASIL, 1988). Em alusão ao discorrido, infere-se que a Administração Pública obrigatoriamente deve publicar seus atos normativos em diários oficiais de cada ente federal, ou seja, enquanto não for publicado e levado a conhecimento de todos, o ato administrativo não terá validade e efeito.

Conforme explica Gomes (2011), na hipótese da inexistência do respectivo órgão da imprensa local, como o caso de alguns municípios, a Administração Pública responsável deverá promover a divulgação do ato administrativo respectivo em jornal de grande circulação da

localidade. Assim, entende-se que inevitavelmente o órgão público é responsável pela publicação do ato, mesmo sem a imprensa oficial.

Ainda, Gomes (2011) relembra que, em hipóteses específicas, este princípio pode ser afastado, como em questões relativas à segurança nacional, na Lei Federal da Propriedade Industrial, nos inquéritos policiais ou ainda em processos que sejam decretados segredo de justiça. Segundo o versado, esta determinação é prevista no inciso LX do artigo 5º onde se anuncia que a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem.

Para fins de exemplificação da aplicação deste princípio, no parágrafo primeiro do artigo 115º da Constituição Estadual, prevê que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas da administração pública direta, indireta, fundações e órgãos controlados pelo Poder Público deverá ter caráter educacional, informativo e de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos e imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (SÃO PAULO, 1989).

Entende-se através deste trecho constitucional, que os princípios da publicidade e impessoalidade se interligam neste caso afim de evitar a pessoa investida em cargo público conseguir se promover pessoalmente por meio do Poder Público.

Além disso, no parágrafo segundo do artigo 115º, se estabelece que é vedado ao Poder Público, direta ou indiretamente, a publicidade de qualquer natureza fora do território do Estado para fim de propaganda governamental, exceto às empresas que enfrentam concorrência de mercado (SÃO PAULO, 1989). Percebe-se que este artigo determina que o estado deve se promover somente em sua esfera, cabendo aos demais estados do território brasileiro a sua própria aplicação do princípio da publicidade.

Ainda, o Estatuto dos Servidores de São Paulo, predito na Lei nº 10.261 de 1968, prevê no artigo 92º que os direitos e vantagens que decorrerem da promoção serão contados a partir da publicação do ato, salvo quando publicado fora do prazo legal, caso em que vigorará a contar do último dia do semestre a que corresponder (SÃO PAULO, 1968). Seguindo estas acepções, entende-se que até mesmo a promoção que o servidor público obtém decorrente de seu desempenho na função, precisa ser publicada para que se tenha efeito legal.

A Cartilha Estadual sobre o Livro Ponto, esclarece que se versando sobre o serviço público, o horário e funcionamento da unidade necessita ser fixado em local visível porque, além de atender a determinações legais, a publicação tem o objetivo de manter a ordem, a transparência e lisura que precisam nortear a imagem da administração pública perante a população contribuinte e usuária dos serviços ali prestados (SÃO PAULO, 2017). Sobre o

abordado deve-se salientar que o direito à informação, bem como a obrigação do Estado dar publicidade a seus atos, é consequência do aspecto republicano do Governo e do regime democrático de Poder.

Finalmente, a Cartilha do Servidor Público Estadual, decide que o administrador público não é dono do patrimônio de que ele cuida, sendo mero delegatário da gestão dos bens da coletividade. Dessa forma, salvo as exceções constitucionalmente autorizadas, para produzirem seus efeitos regulares, todo ato administrativo deve ser publicado no órgão oficial, garantindo-se o acesso ao cidadão e aos órgãos de controle que fiscalizem sua legalidade (SÃO PAULO, 2017). Compreende-se por estas afirmações que o princípio da publicidade é o que possibilita a fiscalização das atividades administrativas pela sociedade e tendo em vista que todo o poder emana do povo, precisa-se assegurar transparência na gestão pública.

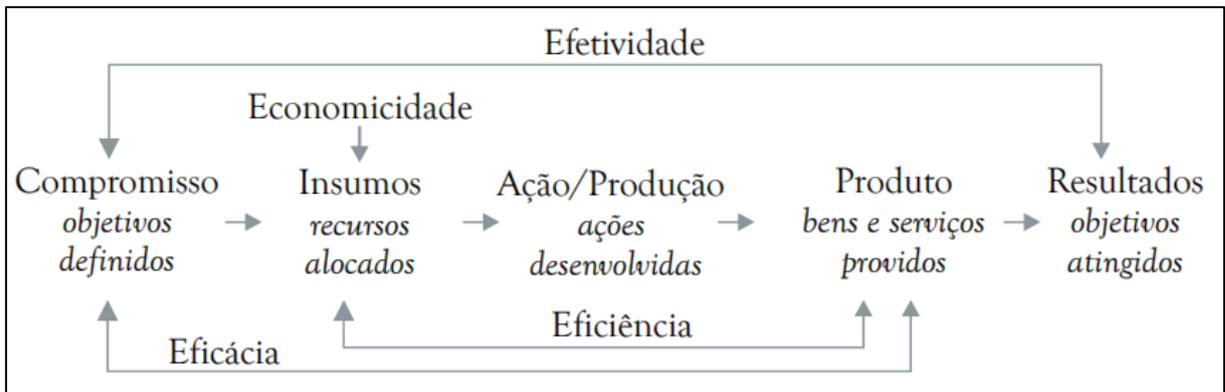
4.5 Eficiência

Consoante elucida Gomes (2011), o princípio da eficiência impõe a Administração Pública e a seus agentes o dever de desempenhar suas funções com rapidez, perfeição e rendimentos compatíveis, de modo a satisfazer as metas dos agentes público e como finalidade básica satisfazer o interesse público.

De acordo com o descrito acima, percebe-se que quando se fala em rapidez, o servidor não pode retardar indevidamente a prática de seus atos. Quando se fala sobre perfeição, traduz-se pela observância dos corretos padrões técnicos fixados para a prestação de determinado serviço público. E, quando se fala de rendimentos compatíveis, o mesmo se verifica pelo exato equilíbrio na relação custo-benefício na prática de determinado ato administrativo.

Em conformidade com Horvath (2011), o princípio da eficiência liga-se, portanto, a prestação de serviços públicos e à ação administrativa, além disso contrapõe a lentidão, desleixo, negligência e omissão. Percebe-se por estas afirmativas que o princípio da eficiência tem como teor a relação de meios e resultados, ponderando não um conceito jurídico, mas sim o conceito econômico na Administração Pública. Nesse contexto, A Figura 3 apresenta a relação dos resultados da eficiência, cujo desdobramento é uma correlação da efetividade, eficácia e economicidade com o espaço, a matéria e o tempo em que são abordados.

Figura 4: Eficiência, eficácia e efetividade



Fonte: Tribunal de Contas da União - TCU (2010, p. 11)

Para fins de exemplificação da aplicação do princípio da eficiência no setor público, conforme aponta Dantas, Cortopassi e Pontes (2006), o servidor nomeado para cargo efetivo será sujeito a estágio probatório, período onde o exercício das suas atribuições de função sofrerão avaliações periódicas de desempenho, devendo ser observados os seguintes fatores: assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade. O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo prevê que a estabilidade somente é alcançada após três anos de efetivo exercício, período este compreendido durante o estágio probatório (SÃO PAULO, 1968).

Segundo o mesmo tema, a Cartilha Servidor Público Estadual elucida que o princípio da eficiência foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998 para justificar a estabilidade no serviço público que, a partir daí deverá ser periodicamente analisado, não somente em estágio probatório, mas em todos os anos que exerça a profissão (SÃO PAULO, 2017).

Destaca-se que o servidor que não seja habilitado no estágio probatório e não for aprovado nas avaliações periódicas de desempenho, o mesmo será exonerado. Deste modo, atualmente entende-se que a não eficiência do servidor pode ser uma das hipóteses de exoneração do cargo.

Nesse sentido, o Decreto nº 56.114 de 2010, que regulamenta a avaliação especial de desempenho para fins de estágio probatório aos integrantes das classes de cargos efetivos no Estado de São Paulo, no artigo 4º se estabelece que a avaliação será constituída por um conjunto de ações planejadas e coordenadas, com vistas ao acompanhamento contínuo do desempenho do servidor, verificando sua aptidão e capacidade para o exercício das atribuições inerentes ao cargo que ocupa, por intermédio dos critérios citados anteriormente (SÃO PAULO, 2010).

Ainda, a Lei Complementar nº 1.158 de 2011, que institui o prêmio de desempenho individual - PDI e dá providências correlatas, no artigo 3º dita que fica instituído o PDI, a ser concedido aos servidores em efetivo exercício nas Secretarias de Estado e Autarquias, com o objetivo de aprimorar os serviços prestados. Já, nas Disposições Transitórias, o artigo 2º pronuncia que o PDI será pago aos servidores com base nos resultados obtidos no Processo de Avaliação de Desempenho Individual (SÃO PAULO, 2011).

Entende-se que o PDI foi instituído para legitimar a avaliação de desempenho perante os servidores públicos após o estágio probatório, além de fundar um prêmio de desempenho para os agentes que alcancem o esperado na eficiência dos seus atos administrativos. Inclusive, todas essas normas e fundamentos estimulam a motivação no serviço prestado a população e analisa os servidores em geral, auxiliando a autoridade responsável no momento de instaurar processo administrativo e disciplinar.

Em outra exemplificação, o inciso II do artigo 129º da Constituição Federal de 1988, determina que cabe ao Ministério Público zelar pelo efetivo cumprimento dos serviços de relevância pública, promovendo as medidas necessárias para sua garantia. Igualmente, o artigo 74º declara que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão sistema integral de controle interno com a finalidade de corroborar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado (BRASIL, 1988).

Interpreta-se que cabe aos agentes dos Ministério Público e o controle interno dos Três Poderes uma grande parcela do princípio da eficiência, seja pela óbvia utilidade dos indicadores do princípio para finalidades descritivas e de diagnósticos.

Ademais, o Decreto nº 62.648 de 2017, que institui e disciplina o teletrabalho no âmbito da Administração Direta e Autárquica do Estado de São Paulo, no parágrafo primeiro do artigo 1º esclarece que teletrabalho é a modalidade de prestação da jornada laboral em que o servidor executa parte ou a totalidade de suas atribuições fora das dependências físicas do seu órgão ou entidade de lotação (SÃO PAULO, 2017).

Depreende-se que o citado teletrabalho assemelha-se ao home office das empresas privadas, também conhecido como escritório em casa, definido de forma genérica como o trabalho que é realizado em espaço alternativo da organização. Em âmbito público, nos dias de hoje, instituir o sistema de trabalho remoto utilizando-se de meios digitais e telemáticos é uma importante inovação.

No artigo 2º deste mesmo decreto, Decreto nº 62.648 de 2017, se declara que o teletrabalho tem por objetivos aumentar a produtividade e a qualidade de trabalho do servidor, com o estabelecimento de uma nova dinâmica de trabalho, privilegiando a eficiência e efetividade dos serviços prestados à sociedade; melhorar a qualidade de vida do servidor, com a economia de tempo e redução de custos de deslocamento até seu local de trabalho; contribuir para aumentar a inclusão, no serviço público, de servidores com restrições; reduzir os custos operacionais para a Administração Pública Estadual; e contribuir para a melhoria de programas ambientais, com a diminuição da emissão de poluentes (SÃO PAULO, 2017).

Por fim, entende-se que o teletrabalho vem sendo adotado a servidores com a finalidade de aumentar a produtividade e diminuir os custos de manutenção das sedes públicas. Deste modo, a tendência de melhorias em tecnologia é uma consequência da progressiva modernização no serviço público aliada ao princípio da eficiência.

5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A partir do estudo, entende-se que ao assumir um cargo público o agente público deve ter conhecimento de que a partir daquela data ele desempenhará uma parcela do poder do Estado. Além de que essa função, que é livremente assumida, demanda inúmeras responsabilidades e deveres, dos quais o servidor não pode apartar-se.

Os deveres, as proibições e as responsabilidades do agente público expressam-se nos artigos 241º a 244º no Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo de 1968. Entretanto, há outras obrigações a serem observadas. Assim, todo servidor deve se sujeitar aos princípios do artigo 37º da Constituição Federal, até porque eles são os vetores de ordem geral, configurando a ação de todo agente público, significando que o seu descumprimento é uma ofensa direta a Carta Magna de 1988.

Diante do exposto, ao verificar as hipóteses do presente estudo, considera-se que se existirem lacunas na aplicabilidade dos princípios constitucionais porque, ao servidor público se deparar com eles, desconhece o grau de importância dos mesmos para uma correta administração dos negócios públicos, o mesmo não pode alegar inocência e desconhecimento das normas básicas da Administração Pública. Até porque, como foi visto nos resultados, ao ingressar na sua função são exigidos documentos baseados nestes parâmetros, igualmente ao empossar o cargo jura obediência ao Estado e ao exercer as atribuições são lhe exigidos direitos e deveres atrelados ao texto constitucional.

Também, outra hipótese testada neste estudo, é de que os atos administrativos dos servidores públicos poderiam não passar pelo crivo dos Princípios da Administração Pública nas fases de execução e avaliação, diferentemente dos atos típicos de cada Poder, como as leis, as decisões judiciais e os atos políticos. Como foi analisado anteriormente, considera-se agente público toda pessoa física que exerça, ainda que transitoriamente com ou sem remuneração por nomeação, eleição, designação, contratação ou qualquer forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função pública. Deste modo, os agentes públicos sempre se vinculam ao Estado, por meio de ato ou procedimento legal chamado de investidura e essa investidura é na medida da forma e efeito da natureza da atribuição que ocupam.

Portanto nesta hipótese, independente das investiduras que podem ser administrativas, políticas, originárias ou derivadas, efetivas ou em comissão, e outras formas temporárias, os princípios constitucionais obrigatoriamente devem embasar qualquer ato administrativo de qualquer servidor público. Ademais, existem diversas normas que se aplicam ao agente público, por exemplo, a Lei de Improbidade Administrativa, a Lei Geral de Licitações e Contratos e por fim, o Código Penal Brasileiro, que tem tópicos propostos a determinar os crimes contra a Administração Pública. Assim, esse grupo de diversas regras baseia o arcabouço legal que define as condutas dos servidores públicos. Outrossim, a inobservância das proibições legais sujeita os servidores a sanções administrativas, sendo que essas podem ultrapassar esta esfera, dando razão a condenações cíveis e criminais.

E, por fim, outra hipótese analisada no presente estudo foi o papel de destaque dos Princípios Constitucionais da Administração Pública no exercício do servidor ao representarem os valores essenciais da sociedade e da ordem pública. Conforme examinado, a Administração Pública exerce suas funções por meio de seus agentes, órgãos, entes e atividades públicas, garantindo a direta e imediata realização plena dos fins alçados pelo Estado, funções essas que sempre serão exercidas em harmonia com os princípios que regem o Direito Administrativo. Conseqüentemente, os princípios fundamentais possuem auto grau de relevância, atrelando importância, influência e pertinência na garantia da atividade pública.

Desse modo termina-se concluindo que o agente público deve acatar em sua atuação o princípio da legalidade, sendo-lhe proibido praticar comportamentos não aprovados por lei. Deve atuar com transparência na publicidade de seus atos e agir com impessoalidade na sua função, além de zelar para que suas atividades se coadunem com a moralidade que rege a atuação administrativa. O princípio da eficiência também se compõe um importante vetor de performance do agente público, sendo que os servidores ineficientes, ainda que estáveis, poderão perder os seus cargos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, o papel do agente público não é apenas o de ser estável, é muito mais do que isso, pois o seu desempenho está necessariamente voltado para os anseios da sociedade. Do mesmo modo, a responsabilidade do servidor é ampla, tornando-se uma oportunidade ser um agente de transformação do Estado. Dessa forma, o servidor público, em qualquer que seja sua formação, é um importante atuante na construção social. Logo, o servidor público tem um papel decisivo na gestão pública, pois sua missão é a de servir o interesse coletivo.

Complementa-se que é de importante enaltecer quem cumpre o papel de prestador de serviço à sociedade. Neste contexto, prestar serviço à população com qualidade e dedicação deve ser ininterruptamente os objetivos dos servidores públicos. Deste modo, depende do agente público administrar seus atos com alto rendimento, prontidão, perfeição, adquirindo resultados positivos com qualidade e rapidez.

Sugere-se para pesquisas futuras sobre o tema, o caráter da diligência dos princípios constitucionais a vista dos servidores públicos federais, os princípios constitucionais no processo administrativo como normas jurídicas, os requisitos de validade e regulamento dos atos administrativos, e as questões administrativas na gestão pública.

Ainda, salienta-se a significância de uma futura pesquisa relativa aos princípios constitucionais autoaplicáveis, uma vez que a execução dos mesmos é diária, por meio de jurisprudências e pela doutrina na Administração Pública. Deste modo, considera-se o escopo citado pertinente no incremento deste trabalho e relevante para literatura nacional e estadual.

Com as explanações feitas, espera-se ter logrado êxito em demonstrar como os princípios constitucionais da Administração Pública são relevantes no exercício do servidor público do estado de São Paulo e devem ser praticados nos atos administrativos em todos os níveis afim de que todo processo desencadeado no seu âmbito possa ter legitimidade. Enfim, almeja-se ter comprovado precisamente a importância e a aplicabilidade que tem os princípios supramencionados, assim conclui-se a presente monografia.

REFERÊNCIAS

ALEXY, R. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BANDEIRA, L. F. **Uma perspectiva em Direito Comparado da constitucionalização do Direito Administrativo em países selecionados**. Revista de informação legislativa, a. 43 n. 170, p. 245-260, abr./jun. 2006. Disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/92456>> Acesso em: 06 mai. 2018.

BASTOS, C. R.; BRITTO, C. A. **Interpretação e aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Saraiva, 1982.

BASTOS, C. R. MARTINS, I. G. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1988. v. 1.

BERCOVICI, G. **O princípio da unidade da Constituição**. Revista de Informação Legislativa, v. 37, n. 145, p. 95-99, jan./mar. 2000. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/559>> Acesso em: 02 mai. 2018.

BPMN. **Bizagi Modeler**. Business Process Modeling Software. 2018. <<https://www.bizagi.com/en>> Acesso em: 15 mai. 2018.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1996.

BRASIL. Comissão de Ética Pública. **Desvios éticos: risco institucional**. Brasília: ESAF, Secretaria Executiva da Presidência da República, Casa Civil, 177p. Brasília, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 05 de outubro de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.112, 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Diário

Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 dez. 1990. Legislação Federal.

BRASIL. **Lei nº 9.784, 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 jan. 1999. Legislação Federal.

BRASIL. Rede de Inovação no Setor Público. **InovaGov a respeito da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017.** Disponível em: <<http://inova.gov.br/faltam-6-meses-para-o-inicio-do-governo-digital-e-aberto-em-todo-o-brasil-lei-134602017>> Acesso em: 05 jul. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de Auditoria Operacional.** Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - SEPROG, 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Estado, aparelho do Estado e sociedade civil.** Brasília: ENAP, 1995.

_____. **A reforma do aparelho do Estado e a Constituição Brasileira.** Catálogo de Publicações ENAP, Revista do Serviço Público, Texto para discussão 01, p. 24, jul. 2001. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/384>> Acesso em: 02 mai. 2018.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 3. ed. Coimbra: Almedina, 1999.

CHRISTENSEN, T. LAEGREID, P. **The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform.** Public Administration Review, v. 67, n. 6, p. 1059-1066, nov./dez. 2007. Disponível em <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1540-6210.2007.00797.x>> Acesso em: 02 mai. 2018.

DANTAS, C. CORTOPASSI, M. PONTES, S. **Avaliação do desempenho de servidores em estágio probatório.** Catálogo de Publicações ENAP, Revista do Serviço Público, Casoteca: Gestão de Pessoas, p. 3, 2006. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/321>> Acesso em: 18 jun. 2018.

ESPÍNDOLA, R. S. **Conceito de Princípios Constitucionais**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Da Opacidade à Transparência?** Avaliando os cinco anos da lei de acesso no Brasil. Relatório FGV, Programa de Transparência Pública, Escola Brasileira de Administração Pública e Empresas - EBAPE, 2017.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009. ISBN 978-85-386-0071-8

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

GOMES, F. B. **Elementos de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2011.

GUERRA FILHO, W. S. **O princípio constitucional da proporcionalidade**. Revista do TRT da 15ª Região, n. 20, p. 85-89. Jul/set 2002.

GRAY, A. JENKINS, B. **Codes of Accountability in the New Public Sector**. MCB UP Limited, Accounting, Auditing & Accountability Journal (ISSN: 0951-3574), v. 6, issue. 3, 1993. Disponível em <<https://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/09513579310042560>> Acesso em: 02 mai. 2018.

HORVATH, M. V. F. **Direito Administrativo**. Barueri: Manole, 2011

KÖCHE, J. C. **Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e prática da pesquisa**. 14. ed. rev. e ampl. Petrópolis: Vozes, 1997

KRELL, A. J. **Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional comparado**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

LAKATOS, E. M. MARCONI, M. de A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. Atlas, 5. Ed. São Paulo, 2003.

LOPES, A. M. D. **Bloco de constitucionalidade e princípios constitucionais**: desafios do poder judiciário. Revista Sequência, n. 59, p. 43-60, dez. 2009. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2009v30n59p43>> Acesso em: 02 mai. 2018.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 24. ed. atualizada por Eurico Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

MÜLLER, F. 2011. **Teoria estruturante do direito**. 3ª ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 300 p.

PELUSO, A. C. **Pronunciamento de Abertura do Ministro do Supremo Tribunal Federal de 2003 a 2012**. In: VIII ENCONTRO DE CORTES SUPREMAS DO MERCOSUL E ASSOCIADOS, 25 e 26 nov., Brasil, 2010. Disponível em <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/oitavoEncontroConteudoTextual/anexo/VIII_Encontro__Discurso_Min_Ellen_Gracie.pdf> Acesso em: 06 mai. 2018.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. 2ª ed. Lisboa: Gradiva, 1992.

ROBINSON, M. **From Old Public Administration to the New Public Service**: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries. BY-NC Scottish Government AFRC, UNDP Global Centre for Public Service Excellence #08-01, p. 20, 2015. Disponível em <<http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/capacity-building/global-centre-for-public-service-excellence/PS-Reform.html>> Acesso em: 02 mai. 2018.

SANTOS, F. F. dos. **Princípio Constitucional da Dignidade da pessoa humana**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 3, n. 27, 23 dez. 1998. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/160>>. Acesso em: 6 jul. 2018.

SÃO PAULO. **Apuração Preliminar e Penalidades**: Tema 7, Cartilha Temática. Secretaria Estadual de Saúde, ed. atualizada, 2015.

SÃO PAULO. **Constituição Estadual, de 05 de outubro de 1989.** São Paulo, SP, 05 out. 1989. Legislação Estadual.

SÃO PAULO. **Decreto nº 41.865, de 16 de junho de 1997.** Dispõe sobre a declaração de bens dos agentes públicos estaduais, bem como de bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante, e estabelece normas relativas a declaração pública de bens das autoridades e dirigentes que especifica. São Paulo, SP, 16 jun. 1997. Decreto Estadual.

SÃO PAULO. **Decreto nº 56.114, de 19 de agosto de 2010.** Regulamenta a Avaliação Especial de Desempenho para fins de estágio probatório aos integrantes das classes de cargos efetivos abrangidos pela Lei Complementar nº 1.080, de 17 de dezembro de 2008, alterada pela Lei Complementar nº 1.123, de 1º de julho de 2010, e dá providências correlatas. São Paulo, SP, 19 ago. 2010. Decreto Estadual.

SÃO PAULO. **Decreto nº 60.428, de 8 de maio de 2014.** Aprova o Código de Ética da Administração Pública Estadual e dá nova redação a dispositivos do Decreto nº 57.500, de 8 de novembro de 2011. São Paulo, SP, 8 mai. 2014. Decreto Estadual.

SÃO PAULO. **Decreto nº 62.648, de 27 de junho de 2017.** Institui e disciplina o teletrabalho no âmbito da Administração Direta e Autárquica do Estado de São Paulo, e dá providências correlatas. São Paulo, SP, 27 jun. 2017. Decreto Estadual.

SÃO PAULO. **Horário & Ponto: Tema 3, Cartilha Temática.** Secretaria Estadual de Saúde, ed. atualizada. 2015.

SÃO PAULO. **Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993.** Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado. São Paulo, SP, 14 jan. 1993. Legislação Estadual.

SÃO PAULO. **Lei Complementar nº 734, de 26 de novembro de 1993.** Institui a Lei Orgânica do Ministério Público. São Paulo, SP, 26 nov. 1993. Legislação Estadual.

SÃO PAULO. **Lei Complementar nº 1.158, de 02 de dezembro de 2011.** Dispõe sobre a reclassificação dos vencimentos e salários dos servidores integrantes das classes regidas pela

Lei Complementar nº 1.080, de 2008, institui o Prêmio de desempenho individual - PDI, e dá providências correlatas. São Paulo, SP, 02 dez. 2011. Legislação Estadual.

SÃO PAULO. **Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968.** Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado. São Paulo, SP, 28 out. 1968. Legislação Estadual.

SÃO PAULO. **Lei nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. São Paulo, SP, 30 dez. 1998. Legislação Estadual.

SÃO PAULO. **Manual de Normas e Procedimentos de Protocolo para a Administração Pública.** Arquivo Público do Estado São Paulo. Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo, 2013.

SÃO PAULO. **Procedimento Operacional.** Secretaria Estadual da Saúde, Coordenadoria de Recursos Humanos, Centro de Pessoal da Administração Superior e da Sede, Anexo 5 - Declaração de Bons Antecedentes e Boa Conduta, 2016.

SÃO PAULO. **Servidor Público Estadual: Tema 9, Cartilha Temática.** Secretaria Estadual de Saúde, 3ª ed. 2017.

SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo, Malheiros, 20ª ed. 2002.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 1997.

WAHRLICH, B. **Evolução das ciências administrativas na América Latina.** Revista de Administração Pública, v. 13, n. 1, p. 31-68, jan./mar. 1979. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000221&pid=S0034-7612201400020000500043&lng=pt> Acesso em: 06 mai. 2018.