



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE LAVRAS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

**MARCOS VINÍCIUS SODRÉ DA SILVA**

**ANÁLISE DAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVA E CIVIL  
DO ESTADO QUANTO À INEFICIÊNCIA DO SERVIDOR PÚBLICO**

**LAVRAS-MG  
2022**

**MARCOS VINÍCIUS SODRÉ DA SILVA**

**ANÁLISE DAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVA E CIVIL  
DO ESTADO QUANTO À INEFICIÊNCIA DO SERVIDOR PÚBLICO**

Monografia apresentada ao Centro  
Universitário de Lavras, como parte das  
exigências da disciplina Trabalho de  
Conclusão de Curso, curso de graduação em  
Direito.

Orientador: Prof. Pós-Dr. Denilson Victor  
Machado Teixeira

**LAVRAS-MG  
2022**

Ficha Catalográfica preparada pelo Setor de Processamento Técnico da  
Biblioteca Central do UNILAVRAS

S586a Silva, Marcos Vinicius Sodre da.  
Análise das responsabilidades administrativa e civil do estado  
quanto à ineficiência do servidor público / Marcos Vinicius  
Sodre da Silva. – Lavras: Unilavras, 2022.  
43 f.

Monografia (Graduação em Direito) – Unilavras, Lavras,  
2022.

Orientador: Prof. Denilson Vistor Machado Teixeira.

1. Responsabilidade. 2. Servidor público. 3. Ineficiência.  
4. Sanções. I. Teixeira, Denilson Victor Machado (Orient.). II.  
Título.

**MARCOS VINÍCIUS SODRÉ DA SILVA**

**ANÁLISE DAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVA E CIVIL  
DO ESTADO QUANTO À INEFICIÊNCIA DO SERVIDOR PÚBLICO**

Monografia apresentada ao Centro  
Universitário de Lavras, como parte das  
exigências da disciplina Trabalho de  
Conclusão de Curso, curso de graduação em  
Direito.

APROVADO EM: 10/05/2022

**ORIENTADOR**

Prof. Pós-Dr. Denilson Victor Machado Teixeira / Unilavras

**PRESIDENTE DA BANCA**

Prof<sup>ª</sup>. Ma. Mariane Silva Paródia/Unilavras

**LAVRAS-MG  
2022**

*Dedico este trabalho a Deus, porque sem ele não teria forças para conclusão do curso, e a mim mesmo por não ter desistido, mesmo diante de tantas dificuldades.*

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por ter permitido que eu tivesse saúde e determinação para não desanimar durante a realização deste trabalho.

Aos meus pais, que me incentivaram nos momentos difíceis e compreenderam as necessidades que eu enfrentava enquanto eu me dedicava à realização deste trabalho e não mediram esforços para me ajudar.

Aos professores, por todos os conselhos, pela ajuda e pela paciência com a qual guiaram o meu aprendizado, principalmente os que ficaram conosco por mais tempo, como os Professores Aline, Valquíria e Guilherme os quais tiveram grande habilidade em ensinar, os quais levarei em minhas lembranças para toda a vida.

Ao meu namorado Ed, que sempre me incentivou a conclusão do curso.

A todos os alunos da minha turma, pelo ambiente amistoso no qual convivemos e solidificamos os nossos conhecimentos, o que foi fundamental na elaboração deste trabalho de conclusão de curso.

## RESUMO

**Introdução:** Este trabalho tem como tema a análise da responsabilidade administrativa e civil do Estado quanto à ineficiência do servidor público, visto que, constitui-se responsabilidade do Estado a composição de danos causados à terceiros seja por omissão ou por atos errôneos de seus agentes públicos, no desempenho de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las. O Estado atua mediante a seus agentes, servidores públicos, que são responsáveis por alguma função estatal. Nessa direção, cabe ao Estado a responsabilidade civil quanto aos danos ocasionados à terceiros, praticados por seus servidores públicos.

**Objetivo:** Dessa forma, o objetivo geral deste estudo será analisar como o Estado se responsabiliza diante da ineficiência do servidor público. **Metodologia:** Para a concretização dos objetivos levantados, foi realizada uma pesquisa bibliográfica.

**Resultados:** Assim, tendo como base o fato de que a atividade discricionária do servidor público coincide e, por vezes, se confunde com o dever de eficiência, importa ressaltar que este deve ser representado pela celeridade e qualidade, devendo esses elementos estarem em comum equilíbrio, dado que o prestígio de um detrimento do outro fundamenta a ineficiência. **Conclusão:** Todavia, caso exerçam atividades atípicas, subalternas, destituídas de relevância política, não essenciais à satisfação dos direitos fundamentais, de forma discordante e, principalmente, ineficiente, incumbe aos servidores públicos responsabilidades e sanções administrativas por meio do poder disciplinar.

**Palavras-Chave:** Responsabilidade; Servidor Público; Ineficiência; Sanções.

## ABSTRACT

**Introduction:** This work has as its theme the analysis of the administrative and civil liability of the state regarding the inefficiency of the public servant, since the State is responsible for the composition of damages caused to third parties either by omission or by erroneous acts of its public agents, in the performance of their attributions or under the pretext of exercising them. The State acts through its agents, public servants, who are responsible for some state function. In this sense, the State is responsible for civil liability for damages caused to third parties, practiced by its public servants. **Objective:** In this way, the general objective of this study will be to analyze how the State is responsible for the inefficiency of the public servant. **Methodology:** To achieve the objectives raised, bibliographic research was carried out. **Results:** Thus, since the discretionary activity of the public servant coincides and, sometimes, is confused with the duty of efficiency, it is important to emphasize that this must be represented by speed and quality, and these elements must be in common balance, given that the prestige of one to the detriment of the other underlies inefficiency. **Conclusion:** However, if they carry out atypical, subordinate activities, devoid of political relevance, not essential to the satisfaction of fundamental rights, in a discordant and, mainly, inefficient way, public servants are responsible for administrative sanctions through disciplinary power.

**Keyword:** Responsibility; Public server; Inefficiency; Sanctions.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

Art.	Artigo
Nº	Número
EC	Emenda Constitucional
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CF	Constituição Federal

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>2 REVISÃO DA LITERATURA</b> .....	13
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	13
2.2 SERVIDORES PÚBLICOS .....	14
<b>2.2.1 Classificação</b> .....	15
<b>2.2.2 Organização Funcional</b> .....	17
<b>2.2.3 Acessibilidade a cargos, empregos e funções públicas</b> .....	18
<b>2.2.4 Estabilidade e estágio probatório</b> .....	19
2.3 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E O DEVER DE EFICIÊNCIA DO SERVIDOR PÚBLICO .....	21
2.4 INTERESSE DA COLETIVIDADE DIANTE DO SERVIÇO PÚBLICO .....	26
2.5 RESPONSABILIDADES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS E CIVIS DECORRENTES DA VERIFICAÇÃO DE INEFICIÊNCIA DO SERVIDOR PÚBLICO ...	29
<b>3 CONSIDERAÇÕES GERAIS</b> .....	36
<b>4 CONCLUSÃO</b> .....	38
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	41

## 1 INTRODUÇÃO

Constitui-se responsabilidade do Estado a composição de danos causados à população seja por omissão ou por atos errôneos de seus agentes públicos, no desempenho de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las, visto que, a Constituição Federal de 1988 traz consigo o Estado Democrático de Direito que tem em seus princípios a busca do Estado Social, onde tem o dever de proporcionar aos cidadãos acesso a saúde, educação, segurança e moradia e, quando não há concretização desses direitos geram danos.

O Estado atua mediante a seus agentes, servidores públicos, que são responsáveis por alguma função estatal. Nessa direção, cabe ao Estado a responsabilidade civil quanto aos danos ocasionados, praticados por seus servidores públicos. Assim, o questionamento que permeia este estudo é: quais são os princípios destinados à responsabilidade do Estado diante da ineficiência do servidor público?

Havendo um descontentamento da sociedade diante dos serviços prestados pelo Estado e seus agentes, foi incluso no art. 37 da Constituição Federal, com a Emenda Constitucional 19 de 1998, o princípio da eficiência apontando sobre como o serviço público deve ser conduzido a fim de garantir uma administração pública efetiva.

Justifica-se, pois a administração pública possui a função de atender ao interesse público, sendo que esse atendimento precisa ser efetivo, produtivo e competente, observando o princípio de eficiência. Esse princípio deve ser aplicado em todos os setores da Administração Pública e, quando comprovada sua violação, a conduta do agente público ineficiente incorrerá em imoralidade administrativa ou, se dolosa for, em improbidade administrativa.

Dessa forma, o objetivo geral deste estudo será analisar como o Estado se responsabiliza diante da ineficiência do servidor público. Em complemento, os objetivos específicos são: conceituar a administração pública e os agentes públicos, destacando a organização funcional, a acessibilidade e a estabilidade, evidenciar os pressupostos norteadores do princípio da eficiência, mostrar qual é o interesse da coletividade diante do serviço público e destacar a responsabilidade e sanções administrativas decorrentes da verificação de ineficiência do servidor público.

Para a concretização dos objetivos levantados, foi realizada uma pesquisa bibliográfica que, segundo Gil (2002), a vantagem que a pesquisa bibliográfica

proporciona está relacionada com a possibilidade de o investigador percorrer o mundo atrás de informações para a sua pesquisa, entretanto, quando se tem acessível uma bibliografia adequada como periódicos, livros, artigos, entre outros, não haverá dificuldades com as informações requeridas.

A organização textual está amparada, além desta introdução, em dois outros capítulos, sendo revisão da literatura e conclusão. Destacando o capítulo da revisão da literatura, este se subdivide em: Administração Pública; Servidores Públicos; da eficiência e o dever de eficiência do servidor público, interesse da coletividade diante do serviço público e; Responsabilidade e sanções administrativas decorrentes da verificação de ineficiência do servidor público.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

A presente revisão da literatura pauta-se o estudo sob o viés temático analista da responsabilidade do Estado quanto a ineficiência do servidor público. Dessa maneira, a discussão perpassa por quatro etapas, sendo a primeira relacionada aos servidores públicos de modo geral. Nesse primeiro capítulo será abordado sobre o conceito de servidor público, bem como sua classificação, organização funcional, acessibilidade a cargos, empregos e funções públicas. Além disso, para a finalização dessa primeira discussão, será exposto sobre a estabilidade e o estágio probatório do servidor público, destacando os aspectos positivos e negativos, bem como a funcionalidade da avaliação de desempenho.

O segundo capítulo abordará o princípio da eficiência e o dever de eficiência do servidor público mostrando todas as atribuições necessárias para a consecução das atividades do cargo. No terceiro capítulo estará disposto sobre o interesse da coletividade diante do serviço público, visto que, o Estado é uma empresa que tem como dever atender as necessidades demandadas pela coletividade, a fim de estabelecer a passividade e a isonomia quanto à ordem pública.

E, por fim, no quarto e último capítulo, a responsabilidade e as sanções administrativas decorrentes da verificação de ineficiência do servidor público serão alvo de discussão neste trabalho. Destaca-se que, de acordo com a lei 8.112/90 que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, em seu art. 127, institui as penalidades advindas do não cumprimento das obrigações cabidas aos servidores. Todas essas questões estão dispostas nos capítulos a seguir.

### 2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O conceito de administração está pautado na prestação e condução de serviços com o intuito de obter um resultado. Nesse viés, a Administração Pública é a união de órgãos, sejam do governo ou de pessoas jurídicas ou de agentes e entidades com atividades administrativas com o objetivo de satisfazer as necessidades da coletividade, por meio da prestação de serviços públicos.

Um componente importante para a realização dessas atividades é o servidor público, que presta serviço à Administração Pública seja direta, indireta e suas

autarquias ou fundações públicas, com vínculo empregatício. Nessa direção, esse profissional titula de direitos e deveres respeitantes às suas funções, acometidos de responsabilização caso cometimento de possíveis infrações. Sobre as principais atribuições dos servidores públicos e de suas responsabilidades, serão expostos nos capítulos seguintes.

## 2.2 SERVIDORES PÚBLICOS

Para trabalhar com as variadas terminologias designadas às pessoas que ocupam a função pública, Di Pietro (2020) em consonância com a Constituição de 1988, seguiu a classe dos agentes públicos em agentes públicos, servidores públicos, militares e particulares, todos colaborativos com o poder público. Destaca-se neste trabalho a categoria dos servidores públicos.

Ressalta-se que, em alguns casos, essa expressão Servidor Público pode sofrer ampliação ou especificação a depender da situação, ou seja, quando designada para serviços da administração direta e indireta, dar-se-á de maneira ampla e em outros casos quando as entidades e caráter públicos são excluídas, a expressão torna-se mais restrita. Di Pietro (2020) explica que:

Servidor público é a expressão empregada ora em sentido amplo, para designar todas as pessoas que prestam serviços ao Estado e às entidades da administração indireta com vínculo empregatício, ora em sentido menos amplo, que exclui os que prestam serviços às entidades com personalidade jurídica de direito privado (DI PIETRO, 2020, p. 1232).

Essa separação classificatória decorre devido aos dispositivos contidos nas seções I e II da Constituição de 1988, sendo que na primeira seção estão dispostas as normas abrangentes em relação a todas as pessoas que prestam serviços à Administração Pública Direta e Indireta e na segunda seção as normas são direcionadas especificamente para os militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Em decorrência dessas questões postas acima, as pessoas físicas que exercem função pública obtiveram uma outra nomenclatura, de agente público, a qual será considerada neste trabalho. “Agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta” (DI PIETRO, 2020, p. 1234). Frente a Constituição de 1988 e as alterações realizadas pela Emenda

Constitucional nº 19/98, existem quatro categorias de agentes públicos, a saber, agentes políticos, servidores públicos, militares e particulares que colaboram com o Poder Público.

Os autores Meirelles e Filho (2016), designa ainda uma outra nomenclatura para o agente público, intitulando-o como agentes administrativos. Nas palavras dos autores esses profissionais,

[...] são todos aqueles que se vinculam ao Estado ou às suas entidades autárquicas e fundacionais por relações profissionais, sujeitos à hierarquia funcional e ao regime jurídico determinado pela entidade estatal a que servem. São investidos a título de emprego e com retribuição pecuniária, em regra por nomeação, e excepcionalmente por contrato de trabalho ou credenciamento. Nessa categoria incluem-se, também, os dirigentes de empresas estatais (não os seus empregados), como representantes da Administração indireta do Estado, os quais, nomeados ou eleitos, passam a ter vinculação funcional com órgãos públicos da Administração direta, controladores da entidade. Os agentes administrativos não são membros de Poder de Estado, nem o representam, nem exercem atribuições políticas ou governamentais; são unicamente servidores públicos, com maior ou menor hierarquia, encargos e responsabilidades profissionais dentro do órgão ou da entidade a que servem, conforme o cargo, emprego ou a função em que estejam investidos (MEIRELLES; FILHO, 2016, p. 83).

Especificando a categoria a ser analisada neste trabalho, os servidores públicos prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta e possuem vínculo empregatício remunerados pelos cofres públicos. Os servidores públicos são aqueles sujeitos que ocupam cargos públicos na Administração, sendo concedidos mediante concurso público ou cargo de confiança por parte da autoridade. Quando esse cargo acontece por concurso, o servidor adquire estabilidade e, em contrapartida, faz-se transitório em caráter de indicação. Podem ser divididos em servidores estatutários, empregados públicos e servidores temporários.

### **2.2.1 Classificação**

Os agentes públicos e ou servidores públicos dividem-se em servidores públicos estatutários/concursados, empregados públicos (exercem cargo de comissão ou emprego público) e servidores temporários.

Os servidores públicos concursados, como a própria nomenclatura indica, são aqueles profissionais que ingressam no cargo por meio de concurso público, usufruindo de estabilidade após o período de 3 anos, período esse chamado de estágio probatório, no qual o servidor público precisa demonstrar aptidão para permanecer no

cargo ocupado. Segundo a Emenda Constitucional de 1998, art. 41: “são estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público” (BRASIL, EC 19/1998). Di Pietro (2020) complementa que os servidores dessa primeira categoria,

[...] submetem-se a regime estatutário, estabelecido em lei por cada uma das unidades da federação e modificável unilateralmente, desde que respeitados os direitos já adquiridos pelo servidor. Quando nomeados, eles ingressam numa situação jurídica previamente definida, à qual se submetem com o ato da posse; não há possibilidade de qualquer modificação das normas vigentes por meio de contrato, ainda que com a concordância da Administração e do servidor, porque se trata de normas de ordem pública, cogentes, não derogáveis pelas partes (DI PIETRO, 2020, p. 1239).

Ratificando o entendimento disposto pelo autor acima, os servidores estatutários vinculam à Administração Pública direta, indireta e suas autarquias e fundações públicas por meio da natureza institucional, possuindo regime de cargo. Ao tomarem posse do cargo, quando nomeados, passam a ingressarem em uma situação jurídica definida, sem a possibilidade de modificação das normas vigentes mediante contrato.

Já os empregados públicos que exercem cargo de comissão ou de emprego público são contratados mediante regime da legislação trabalhista (CLT). Esses profissionais não têm estabilidade e nem previdência peculiar. Mas, mesmo sujeitos à legislação trabalhista, os servidores precisam se submeterem às normas constitucionais referentes ao cargo público, “referentes a requisitos para a investidura, acumulação de cargos, vencimentos, entre outras previstas no Capítulo VII, do Título III, da Constituição” (DI PIETRO, 2020, p. 1240). Os servidores públicos ingressam nesses espaços por meio de concurso ou processo seletivo público sendo assegurada a todos a possibilidade de participação.

Os da segunda categoria são contratados sob regime da legislação trabalhista, que é aplicável com as alterações decorrentes da Constituição Federal; não podem Estados e Municípios derogar outras normas da legislação trabalhista, já que não têm competência para legislar sobre Direito do Trabalho, reservada privativamente à União (art. 22, I, da Constituição) (DI PIETRO, 2020, p. 1239-1240).

A última classificação dos agentes públicos dispõe-se dos servidores temporários ou contratados por tempo determinado. “A lei estabelecerá os casos de

contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público” (BRASIL, 1988, art. 37, IX).

### **2.2.2 Organização Funcional**

A organização do serviço público é de responsabilidade da unidade federativa ou da unidade estatal que pertence o serviço. Dessa forma, as normas vinculadas às estatutárias federais não são aplicáveis aos servidores estaduais ou municipais e assim vice e versa, sendo que cada unidade tem autonomia para reger a organização e composição de seus servidores. Segundo o art. 25 da CF/88, “os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição” (BRASIL, 1988).

No tocante a isso, União, Estados, Distrito Federal e Municípios possuem a liberdade de instituírem seus próprios regimes jurídicos, atendendo aos princípios constitucionais e aos preceitos das leis nacionais de caráter complementar de acordo com suas conveniências administrativas. Entretanto, a legislação federal só atinge os servidores estaduais, do distrito federal e dos municípios quando possui natureza de lei nacional, como por exemplo, as leis relacionadas a crimes funcionais, inviolabilidade no exercício da função pública, perda da função pública e interdição de direitos, sanções específicas, sequestro e perdimento de bens e prática de atos de improbidade administrativa (MEIRELLES; FILHO, 2016).

Quanto a organização, o funcionalismo é organizado em seis categorias: cargos, classes, carreiras, quadros, empregos e funções. O cargo designa ao lugar ocupado pelo servidor público no interior da organização funcional da Administração Direta, Indireta e de suas autarquias e fundações públicas. Nesse espaço, o servidor possui funções específicas e remuneração fixa determinada por lei.

O cargo público constitui nas atribuições e responsabilidades que concernem na organização administrativa estatal. No direito brasileiro existe três tipos de cargos públicos, sendo eles, em comissão, efetivo e vitalício.

Os cargos em comissão, também chamados de cargos de confiança, tem caráter transitório e não obtém estabilidade funcional. A nomeação ou destituição ad nutum é feita a critério da autoridade nomeante. O cargo efetivo se constitui permanente, mediante concurso público e cabe o direito de estabilidade após os três anos do período probatório (CARVALHO FILHO, 2009).

E o cargo vitalício é considerado definitivo, mediante concurso ou não, oferecendo garantias aos seus ocupantes (Magistrados e Ministros dos Tribunais de Contas). O servidor vitalício só pode ser demitido, segundo a CF/1988, art. 95, por meio de sentença judicial transitada em julgado.

Os juízes gozam das seguintes garantias: I - vitaliciedade, que, no primeiro grau, só será adquirida após dois anos de exercício, dependendo a perda do cargo, nesse período, de deliberação do tribunal a que o juiz estiver vinculado, e, nos demais casos, de sentença judicial transitada em julgado (BRASIL, 1988, art. 95, I).

Além dos Magistrados e Ministros, os conselheiros dos Tribunais de Contas estaduais e municipais, os Ministros do Tribunal de Contas da União, bem como os Ministros dos Tribunais Superiores do Poder Judiciário e os Desembargadores nos Estados, também são nomeados em caráter vitalício sem a precedência do concurso público.

O emprego relaciona-se a admissão por vínculo empregatício com a administração pública, sob regime celetista. A função é o conjunto de responsabilidades que correspondem a um cargo ou emprego. O quadro funcional trata-se das carreiras, dos cargos isolados e das funções públicas remuneradas que integram uma mesma federação ou seus órgãos (MEIRELLES; FILHO, 2016).

A carreira é o compilado de classes funcionais em que os servidores vão alcançando conforme progressão funcional, aumentando também as responsabilidades e a remuneração. E por fim, a classe designa ao conjunto de cargos que possuem a mesma denominação, atribuições e remuneração e constituem degraus de acesso na carreira.

### **2.2.3 Acessibilidade a cargos, empregos e funções públicas**

Conforme a CF/88 do inciso I do art. 37, é assegurado o direito de acesso aos cargos, empregos e funções públicas aos brasileiros natos e naturalizados. Após a emenda constitucional de 1996, pessoas estrangeiras podem ser admitidas pelas universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica para exercerem as funções de professores, técnicos e cientistas.

O acesso a essas órgãos e funções é condicionado quanto ao emprego público bem como aos requisitos estabelecidos por lei.

#### 2.2.4 Estabilidade e estágio probatório

Estabilidade pode ser conceituada como a garantia mediante a constitucionalidade de permanecer no serviço público e outorga ao servidor nomeado por meio de concurso público e que tenha cumprido o tempo de estágio probatório de três anos e tenha sido submetido a avaliação de desempenho.

Com a Emenda Constitucional 19, o termo e as atribuições vinculadas a estabilidade obtiveram mudanças significativas que são permeados por dois objetivos, sendo eles, o de atender aos princípios de eficiência e o de reduzir os gastos com os servidores públicos. Nesse contexto, a EC 19 assegura ao servidor a defesa contra cada caso de exoneração per meio da avaliação de desempenho (art. 41, § 1º, III e § 4º), ou só a motivação, tratando-se de atendimento aos limites das despesas com pessoal (art. 169), permitindo, assim, que haja um melhor controle sobre elas.

É importante lembrar que, a estabilidade, criada pela Carta de 1988, tinha como intuito resguardar o servidor público de exonerações, visando sua continuidade no serviço, propiciando um melhor exercício de suas funções e, além disso, a obstar aos efeitos decorrentes da mudança do Governo.

*A estabilidade é um atributo pessoal do servidor, enquanto a efetividade é uma característica do provimento de certos cargos. Daí decorre que a estabilidade não é no cargo, mas no serviço público, em qualquer cargo equivalente ao da nomeação efetiva. O servidor estável pode ser removido ou transferido pela Administração, segundo as conveniências do serviço, sem qualquer ofensa à sua efetividade e estabilidade. O estável não é inamovível. É conservado no cargo enquanto bem servir e convier à Administração. Nisso se distingue do vitalício, que tem direito ao exercício do cargo, enquanto existir, conservando as vantagens respectivas, no caso de extinção (MEIRELLES, 2016, p. 557).*

Dessa maneira, para se obter a estabilidade, a nomeação para cargo de provimento efetivo é a primeira condição para essa obtenção e dar-se-á pelo concurso público. É importante frisar que os servidores nomeados em comissão ou admitidos como preza o art. 37, IX, da CF, ocorrendo um caráter provisórios em seus vínculos empregatícios não podem adquirir estabilidade, visto que, é necessário passar pelo concurso público, adquirir a nomeação e perpassar efetivamente pelo estágio probatório.

### 2.2.4.1 A avaliação de desempenho

Dentre as condições para a estabilidade, a avaliação de desempenho é um dos pré-requisitos. Essa avaliação especial é obrigatória e é realizada durante o estágio probatório por uma comissão instituída para tal finalidade, conforme CF, art. 41, § 4º. Esse acompanhamento do servidor durante o estágio, mediante avaliação, ficou instituído na EC 19, visto que, antes disso, não era realizado, acarretando assim, na condição para a estabilidade.

Segundo Meirelles (2016), para a efetivação do princípio da eficiência, mostrou-se importante o desempenho do servidor para a conquista da sua estabilidade, dessa forma, uma vez constatado um desempenho insuficiente, a estabilidade não é declarada. A comissão de avaliação especial deve ser formada de acordo por cada categoria profissional e, ao final, é importante que haja um relatório circunstanciado para o servidor em estágio.

Ao terminar a avaliação e ficar constatado a ineficiência do servidor público, ele poderá ser demitido do cargo, mediante justificativa. Essa exoneração, nesse caso, independe de processo administrativo disciplinar pois, a exoneração não é penalidade e nem demissão, mas configura-se na dispensa do servidor. Meirelles (2016) complementa que

O que os tribunais têm sustentado - e com inteira razão - é que a exoneração na fase probatória não é arbitrária, nem imotivada. Deve basear-se em motivos e fatos reais que revelem insuficiência de desempenho, inaptidão ou desídia do servidor em observação, defeitos, esses, apuráveis e comprováveis pelos meios administrativos consentâneas (ficha de ponto, anotações na folha de serviço, investigações regulares sobre a conduta e o desempenho no trabalho etc.), sem o formalismo de um processo disciplinar (MEIRELLES, 2016, p. 556).

Ressalta-se que o servidor só pode ser demitido por meio de inquéritos e formalidades legais que apuram sua incapacidade, formalidades essas que podem ser apuradas por meio da observância do contraditório e da oportunidade de defesa.

## 2.3 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E O DEVER DE EFICIÊNCIA DO SERVIDOR PÚBLICO

Segundo a lição de Houaiss (2015), eficiência significa o poder, capacidade de ser efetivo; efetividade, eficácia; virtude ou característica de (alguém ou algo) ser competente, produtivo, de conseguir o melhor rendimento com o mínimo de erros e/ou dispêndios. Não obstante, na versão de Aurélio Buarque de Holanda (1986, p. 620), eficiência seria a “ação, força, virtude de produzir um efeito; eficácia”. Eficácia, pondera, corresponde a “qualidade ou propriedade de eficaz”. E, eficaz é aquilo “que produz o efeito desejado; que dá bom resultado: medida eficaz; tratamento eficaz. Que age com eficiência: gerente eficaz”.

Vale repisar, também a esse propósito, que, na visão da festejada doutrinadora Maria Helena Diniz, para o Direito Administrativo, eficiência é o “requisito exigido no período de estágio probatório de funcionário público, averiguando sua produtividade ou rendimento no desempenho de sua função”. Ainda na visão da autora, no ramo da Teoria Geral do Direito, eficiência é a característica do que é eficiente ou eficaz, sendo o princípio “que norteia a prestação do serviço público, entendendo que ele deve ser atualizado”.

Há de se destacar que na visão de Meirelles (2016, p. 90), eficiência é um dever “que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional”.

Posta assim a questão, sabemos que os princípios orientam os juristas quanto à compreensão dos textos normativos, a construção e a interpretação de problemas jurídicos, bem como a solvência destes, resultando na identificação, na concretização e na particularização do direito público. Segundo Di Pietro:

Sendo o direito administrativo de elaboração pretoriana e não codificado, os princípios representam papel relevante nesse ramo do direito, permitindo à Administração e ao Judiciário estabelecer o necessário equilíbrio entre os direitos dos administrados e as prerrogativas da Administração (DI PIETRO, 2020, p. 67).

Por essas sumárias razões, os princípios englobam todo o sistema administrativo, estabelecendo metas suficientes para dar prosseguimento a este sistema. Sem embargos, os princípios são as sendas que o legislador e os operadores do direito seguem na busca pelo alcance do sistema administrativo.

Da conjugação das consagradas lições, infere-se que o princípio da eficiência se traduz na virtude de produzir efeito pela ação, sendo o seu caráter finalístico a busca de um resultado ambicionado pela Administração Pública, sendo qualificado pela perfeição e atualidade de seu objeto e, por fim, um dever do administrador público.

Após a promulgação da Emenda Constitucional nº 19/98, o princípio da eficiência ganhou força, servindo como base para tentar organizar de maneira satisfatória toda a Administração Pública, influenciando o servidor público a desempenhar uma boa administração e, como resultado, refinar a sua forma de comandar sua atividade administrativa.

Nos ensinamentos sobre o assunto, Di Pietro cita os preceitos de Jessus Leguina Villa:

Não há dúvidas de que a eficácia jurídica é um princípio que não se deve subestimar na Administração de um Estado de Direito, pois o que importa aos cidadãos é que os serviços públicos sejam prestados adequadamente. Daí o fato de a Constituição o situar no topo dos princípios que devem conduzir a função administrativa dos interesses gerais. Entretanto, a eficácia que a Constituição exige da administração não deve se confundir com a eficiência das organizações privadas nem é, tampouco, um valor absoluto diante dos demais (VILLA *apud* DI PIETRO, 2007, p. 99).

Frente ao exposto, resta claro que o princípio da eficiência deve ser desempenhado pelo servidor público sempre em consonância com os demais princípios consagrados na CF/88. Na atual conjuntura, os administrados não estão satisfeitos apenas com o resultado dos atos, mas também que estes sejam praticados com celeridade, resultando assim, na sua eficiência.

Noutra perspectiva, a eficiência contrapõe-se a lentidão, ao descaso, a negligência, a omissão – características habituais da Administração Pública brasileira, com raras exceções. O que se vislumbra é o fato de que muitos servidores públicos conduzem a sua atividade de forma condenável, observando apenas seus interesses particulares e (in)observando os atos que deveriam ser praticados visando uma eficiência plena, justamente por serem “públicos”.

A título de exemplo, existem vários processos relacionados a ineficiência do Servidor Público mas, para exemplificar, apresenta-se, neste trabalho, cinco atos incompatíveis com a conduta de um servidor diante do cumprimento de seus deveres.

O primeiro, ocorrido em 2013, foi publicado pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais e mostra que o juiz Elias Charbil Abdou Obeid da 26ª Vara Civil de Belo Horizonte, condenou o Hospital da Criança São José a indenizar em R\$ 10 mil por danos morais uma paciente que alegou ter sido humilhada por um médico durante uma

consulta no hospital quando o profissional disse que a paciente deveria tomar vergonha na cara. A paciente relatou que o médico foi grosseiro e desrespeitoso com ela, o que ocasionou em um sentimento depressivo na paciente por cerca de dois meses. Devido aos fatos, a autora requereu indenização por danos morais no valor R\$ 28 mil.

Outro fato aconteceu no ano de 2018, no hospital Salvalus, em São Paulo. Uma paciente fez uma reclamação no canal online do hospital “ReclameAqui”. Nas palavras da reclamante:

Ontem dei entrada no ps quando fui receber a medicação a Enfermeira Mara com total despreparo e falta de respeito fez um garrote muito apertado no meu braço para q pudesse pulsionar a veia , quando fui questionar que estava doendo muito e que minha mão estava formigando gritou comigo, me furou varias vezes e ainda deixou a medicação fora da veia . solicitei que outra enfermeira me atendesse e ela ainda debochou dizendo (ela não quer q eu atenda) meu braço ficou roxo no local do garrote . e com outra paciente tmb foi mal educada . Pessoas que precisam de hospital não vão a passeio , e pagam e não é pouco para ser atendido da melhor forma . e não por pessoas despreparadas (DANIELE, 2018).

Na ocasião o hospital respondeu à reclamação da paciente demonstrando solidariedade ao ocorrido e que iriam encaminhar a manifestação para as áreas responsáveis, mas nada de concreto foi realizado.

O terceiro fato aconteceu neste ano de 2022, em Londrina. Um dentista foi demitido da prefeitura após ficar 19 anos afastado por licenças médicas. De acordo com as informações da corregedoria, a medida foi adotada depois de uma sindicância identificar irregularidades na conduta do servidor, como a prestação de serviços durante o afastamento, ou seja, o servidor prestou outros serviços, inclusive, com atividades remuneradas, o que é proibido pelo estatuto municipal.

O próximo acontecimento foi relatado pelo G1 e mostra que um funcionário público do município de Pacaraima, ao Norte de Roraima, foi demitido após utilizar um carro oficial da prefeitura para frequentar um motel em Boa Vista, em março de 2022. A ida dele ao motel foi descoberta após uma foto do veículo com a identificação da Secretaria de Saúde viralizar nas redes sociais. O carro foi fotografado no estacionamento de uma das garagens do motel.

E por fim, relata-se o caso publicado pelo jornal NH (2022), no qual publicou que a prefeitura de Igrejinha desligou três funcionários que fizeram um vídeo, que foi

vinculado nas redes sociais, coreografando uma música em ambiente de trabalho e no horário do expediente.

Essa incompetência funcional, aliada à falta de produtividade do agente público, o seu baixo rendimento funcional, a sua imperfeição na atuação, marcada por erros constantes, e o elevado custo da máquina administrativa, rotineiramente presentes na realidade nacional, precisam ser combatidos pelos órgãos de controle da Administração Pública e pela própria população, que detém o direito público subjetivo à uma Administração Pública eficiente.

Moraes (1999), pondera sobre esse ponto alegando que:

O princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta a seus agentes a persuasão do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social. Note-se que não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços essenciais à população, visando à adoção de todos os meios legais e morais possíveis para a satisfação do bem comum (MORAES, 1999, p. 294).

Pelo exposto, constata-se que o princípio da eficiência deve prezar pela prestação de serviços essenciais à população, considerando também todas as atividades elaboradas pelos servidores públicos na Administração Pública.

Quando há a quebra do dever de eficiência, via de regra, há lesão ao erário e o enriquecimento ilícito dos agentes públicos e particulares, distribuindo-se à sociedade os prejuízos. Consequentemente, privatizam-se os lucros e socializam-se os prejuízos.

Urge, pois, a necessidade de transformação dessa realidade, fazendo com que o dever seja algo factível e válido na esfera da realidade, e não apenas mero discurso jurídico. Roborando o assunto, trata-se do “agir comunicativo”, que exige a mobilização da sociedade e de seus representantes junto ao Estado, de modo a se criar pelo diálogo a harmonização entre o interesse da coletividade, a eficiência na administração dos negócios públicos e a ação dos agentes públicos, tradicionalmente não comprometida, ao menos em parte, com a coordenação de planos de ação tendentes à efetivação do princípio da eficiência como valor fundamental da Administração Pública, levando-se em conta o seu conteúdo semântico ora refletido,

que ultrapassa as linhas de seu mero valor econômico, gerencial, desburocratizante, pretendido pela reforma constitucional de 1998.

Assim, a doutrinadora Maria de Oliveira Ramos busca esclarecer a aplicação do princípio da eficiência na Administração Pública argumentando que:

A eficiência pretendida pelo texto constitucional (art. 37, *caput*) não se esgota na adoção pelo Poder público de procedimentos formalmente corretos. A sociedade aspira a que a Administração adote os métodos mais apropriados, dentro de avançados padrões técnicos. O administrador não será responsabilizado se o resultado não for o esperado, mas apenas se não diligenciou para que a Administração adotasse todos os procedimentos ao seu alcance para obter o melhor intento. O que se exige é que a Administração trabalhe com qualidade, opere de forma a colocar à disposição da sociedade os avanços tecnológicos próprios da modernidade, esteja voltada para o atendimento satisfatório das necessidades do todo coletivo. A correção dos métodos será determinante na obtenção dos melhores resultados (RAMOS, 2001, p. 138).

À luz das informações contidas, mister se faz ressaltar que a eficiência do servidor público nas atividades administrativas, respaldada pelo princípio constitucional, deve ser entendida como a obtenção de resultados satisfatórios para a sociedade ou para a própria Administração, decorrente da pretensão apresentada.

Em concordância com a ideia de ação, resultado e presteza, o princípio da eficiência outorga um dever jurídico ao servidor público. Com isso, na concepção de Teixeira (2001),

O princípio traduz o dever jurídico sobre o agente público de produzir de modo eficiente em situações reais e concretas, de tal forma que a conduta administrativa dele deve ser moderada pelo dever de boa administração, o que implica não só obediência à lei e honestidade, mas produtividade, profissionalismo e adequação técnica do exercício funcional em favor da satisfação do interesse público (TEIXEIRA, 2001, p. 29).

Por derradeiro e como de início frisado, os servidores públicos, ao exercerem suas atividades administrativas, devem atender não somente ao princípio da eficiência, mas prezar por todos os princípios. Resta, pois, demonstrada a importância cabal que o princípio da eficiência possui dentro do funcionalismo estatal, posto que incumbe ao Estado o fornecimento aos administrados de um serviço digno e com qualidade.

Nessa senda, conclui-se que os direitos fundamentais merecem figurar como elemento componente do princípio constitucional da eficiência, visando a constituição do princípio da eficiência no direito brasileiro contemporâneo como um dever constitucional dos administradores públicos de otimização dos recursos públicos para

a obtenção do melhor resultado possível com o menor dispêndio de recursos na execução de suas competências (dimensão econômica), sem se olvidar da necessidade de conciliação desse princípio com os demais princípios do direito administrativo e da incidência dos mecanismos de controle preventivo e repressivo (dimensão normativa), aspirando a prestação de serviços adequados à população, inclusive na concretização dos direitos fundamentais e na promoção da dignidade humana (dimensão finalística), dimensões que somadas delineiam o direito público subjetivo da população a uma Administração Pública eficiente.

#### 2.4 INTERESSE DA COLETIVIDADE DIANTE DO SERVIÇO PÚBLICO

Antes de adentrar na égide do interesse da coletividade frente os serviços públicos, cumpre esclarecer o conceito de coletividade e retomar o conceito de serviços públicos, a fins de elucidação em torno do tema do presente trabalho.

Segundo o poeta inglês John Donne: “Nenhum homem é uma ilha, isolado em si mesmo: todos são parte do continente”. Partindo dessa premissa, depreende-se que a coletividade deve-se preocupar mais com o seu grupo social, posto que, desde os tempos remotos, ninguém faz nada sozinho. Para o dicionário online Michaelis (2022), coletividade é a “qualidade ou estado do que é coletivo”, o “conjunto de seres que, por possuírem interesses comuns, constituem um corpo coletivo” e, por último, “o povo, coletivamente”.

Partindo da última concepção, o povo, de forma coletiva, pode ser entendido como um conjunto de pessoas que compartilham direitos, deveres, obrigações e interesses comuns. Assim, na visão filosófica de Edith Stein (2003):

É na coletividade que o homem se humaniza no sentido de ver o outro como sujeito de experiência, que contribui para o reconhecimento de sua individualidade e liberdade, em meio à coletividade. A individualidade significa algo único em seu modo de ser independente e separado dos outros. Ao mesmo tempo, resguarda sua individualidade na diversidade da vida seja ela na sociedade, na comunidade ou no Estado, visto que é na vivência coletiva que o homem reconhece seus limites e sua individualidade imperfeita, que está sempre em processo de fazer-se (STEIN, 2003, p 2003).

Em remate, cumpre enfatizar que a coletividade, sendo constituída por pessoas que juntas buscam interesses comuns, possuem o direito subjetivo de exigir que o

Estado cumpra com as suas obrigações de forma satisfatória, tendo em vista que ele, sendo o titular do conceito de serviço público, possui deveres e encargos em relação a esses usuários, em razão de sua essencialidade. Desse modo, concluímos que o serviço público é aquele proveniente da atuação do Estado.

Sob este prisma, a autora Odete Medauar (2007), compreende o serviço público em seu sentido mais estrito, sendo ele o integrante do direito administrativo, representando a “atividade realizada no âmbito das atribuições da Administração, inserida no Executivo”, por onde o Poder Público “propicia algo necessário à **vida coletiva**, como, por exemplo, água, energia elétrica, transporte urbano” (Destaque nosso).

E, como preleciona, no mesmo sentido:

Em essência, serviço público significa prestações; são atividades que propiciam diretamente benefícios e bens, aos administrados, não se incluindo aí as de preparação de infra-estrutura (arquivo, arrecadação de tributos). Abrange prestações específicas para determinados indivíduos – água, telefone – e prestações genéricas – iluminação pública, limpeza de ruas (MEDAUAR, 2007, p. 315).

A nossa Carta Magna de 1988 enumera de forma exemplificativa alguns dos serviços públicos. No rol do artigo 21º estão elencados os serviços de telecomunicações (inciso XI), de radiodifusão sonora de sons e imagens (inciso XIII), serviços e instalações nucleares e há a referência a diversos outros serviços, como a saúde, a segurança pública, a educação, entre outros.

Nesse passo, a concepção de serviço público caminha ao lado de dois princípios essenciais, sendo o múnus daqueles que assumem sua execução: o Estado ou os seus delegatários. Assim, insta destacar o princípio da universalidade, que está ligado a ideia de ampliação e generalização do acesso àquela utilidade; e o princípio da continuidade, que está ligado a ideia de manutenção da perenidade da oferta dessa utilidade.

A respeito do tema, leciona Marques Neto (2002, p. 22):

É importante que se tenha em vista que o poder público, ao eleger uma dada atividade à condição de serviço público, acaba por ensejar três ordens de consequências principais: i) permite a introdução de mecanismos de restrição de acesso a quem quiser explorar tal atividade (sem que isso implique necessariamente em restrição absoluta); ii) faz incidir sobre os prestadores (todos ou pelo menos parte deles) uma forte incidência regulatória; e iii) acarreta para o poder público titular deste serviço (aquele a cuja esfera corresponde a competência material para explorar, direta ou

indiretamente, tal atividade) **compromissos perante a sociedade, compromissos estes consistentes em assegurar a existência e a acessibilidade destes serviços a toda a coletividade** (Destaque nosso).

Tendo em vista o interesse da coletividade, impende, além disso, destacar o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público.

Como princípio geral informador de todo ordenamento jurídico, tem-se o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, ou princípio da preponderância sobre o privado – nomenclatura mais usual atualmente, tendo em vista que a expressão “supremacia” transmite a ideia de um Estado absoluto, no qual os interesses relativos ao coletivo jamais poderão ser afastados, mesmo que diante de direitos fundamentais individuais. Adotaremos, então, o conceito de preponderância sobre o privado.

O princípio ora supracitado foi instituído no século XIX, em um momento em que o direito deixava de ser a “máquina” garantidora dos direitos individuais, visando ser o aparato para a garantia do bem coletivo. Efetivamente, em nome do primado interesse público, a Administração Pública ocupa um patamar de superioridade em relação aos particulares. Nesse embalo, todo conflito existente entre o interesse particular e o interesse da coletividade, deve ser afastado o interesse do particular e estimar o interesse coletivo.

Sob tal ambulação, o princípio da preponderância do interesse público está estreitamente ligado à atuação estatal e representa a necessidade de sacrifício dos interesses individuais, intentando o atendimento da necessidade da coletividade, ou seja, o povo como um todo.

Cumpramos, neste passo, que a Administração está apenas à satisfação dos interesses coletivos, sendo que os poderes que detém em decorrência disso são, exclusivamente, para o estrito cumprimento e alcance de suas obrigações. Dessa forma, a atividade da Administração requer um duplo viés: um agir que não se oponha à lei e, além disso, um agir dentro dos termos que lhe são autorizados pela lei.

A corroborar o exposto acima, impende transcrever o entendimento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

A Administração Pública está, por lei, adstrita ao cumprimento de certas finalidades, sendo-lhe obrigatório objetivá-las para colimar interesse de outrem: o da coletividade. É em nome do interesse público – o do corpo

social – que tem de agir, fazendo-o na conformidade da *intentio legis*. Portanto, exerce “função instituto – como visto – que se traduz na ideia de indeclinável atrelamento a um fim preestabelecido e que deve ser atendido para benefício de um terceiro. É situação oposta à autonomia da vontade, típica do Direito Privado. De regra, neste último alguém busca, em proveito próprio, os interesses que lhe apetece, fazendo-o, pois, com plena liberdade, contanto que não viole alguma lei (MELLO, 2010, p. 73-74).

Nessa senda, a Administração Pública está submetida aos rigores e a plena observância da lei, obrigando-se ao cumprimento do bem-estar da coletividade. Verdade seja, não incumbe ao administrador a decisão pela defesa do interesse coletivo, ou seja, não está condicionado a sua posição decidir se age ou não em busca da coletividade.

Roborando o assunto, essa é a justificativa de que tanto o princípio da preponderância do interesse da coletividade quanto o princípio da indisponibilidade do interesse público são complementos um do outro, pois na medida em que um representa a clara e incontestável limitação às prerrogativas e poderes da Administração Pública é ainda um verdadeiro freio à hegemonia dos interesses coletivos.

Diante dessas ilações, cai a lanço notar que, tendo em vista a sua atribuição em zelar pela coisa pública, a Administração possui como finalidade a defesa de interesses próprios da coletividade, refluindo, assim, da esfera de domínio do administrador público. Portanto, depreende-se que este não possui a capacidade de livre disposição dos bens que administra, que, a propósito, são inalienáveis, impenhoráveis, intransferíveis e indisponíveis.

## 2.5 RESPONSABILIDADES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS E CIVIS DECORRENTES DA VERIFICAÇÃO DE INEFICIÊNCIA DO SERVIDOR PÚBLICO

Para o professor Paulo Nader (2003), o direito pode ser considerado como um eterno processo de adaptação social. Dessa forma, ele nasce apenas com a existência da sociedade e tem sua finalidade atendida na realidade social, devendo estar sempre se modificando de acordo com os anseios e vontades das pessoas que fazem parte do convívio comunitário. Diante dessa inafastável ilação, deduzimos que o direito é uma ciência de incertezas, uma vez que a verdade se torna um conceito relativo que depende da forma com que o direito se externa no caso concreto.

Na visão de Capra, em seu livro “O Ponto de Mutação” de 2016, nota-se na atualidade a maior das crises, chamada crise de ideias, na qual os cientistas passam a produzir uma visão específica da realidade e não conseguem comunicar-se com os outros ramos do conhecimento para solucionar os problemas que lhes são expostos. Assim, não nos é possível captar – ainda, que tudo está intimamente ligado e interdependente. Daí decorre a complexidade das relações as quais a ciência tenta explicar.

Em que pese os avanços societários dos últimos tempos que se encontra mergulhado em profundas mudanças políticas, econômicas, sociais e culturais, provocando reveses em todas as áreas da vida cotidiana, temos, de um lado, a sociedade, que luta pelos seus direitos de forma fatigante, periclitante e perseverante. De outro, temos o servidor público, que em função do Estado, atua para garantir à sociedade a prestação dos serviços públicos de forma compassiva, congruente e, claro, eficiente.

A eficiência na prestação das atividades estatais é princípio consagrado de forma expressa pela Constituição Federal de 1988 que define as obrigações do Estado, bem como as garantias dos administrados para o efetivo cumprimento das atividades inerentes aos serviços públicos.

No que tange os serviços públicos, os servidores públicos exercem um papel fulcral nesse processo, visto que é por intermédio deles que o Estado estabelece relações e semelhanças com a sociedade, constituindo assim a sua “face visível” (MOURA, 2001). Importa ainda enfatizar que no âmbito da Administração Pública, o seu principal objetivo é a oferta de bens e serviços públicos com o intuito de ampliar os níveis de bem-estar da população (MUKOKOMA e DIJIK, 2013) de maneira ágil, primorosa e virtuosa. Para José Costa (1981, p. 2), é por essa razão que a qualidade e a eficiência do serviço público dependem, em grande escala, desses servidores.

Ao estabelecer o seu vínculo jurídico com a Administração Pública, o servidor público sujeita-se a um regime jurídico que se ocupa de seus direitos, deveres, condições de trabalho, vantagens, vencimentos e normas disciplinares. Em resumo, são regras de ordem pública que não são suscetíveis a alteração nem mesmo com a anuência da Administração Pública e do funcionário e que englobam todas as canções da responsabilidade administrativa.

Visando garantir de forma irrepreensível a atuação desses servidores, é submetido a eles o chamado poder disciplinar, que sustenta a ordem interna dos serviços. Esse poder disciplinar é imprescindível para a aplicação de sanções vinculadas à supressão ou restrição dos direitos de funcionário, intentando na manutenção, correção ou

reestabelecimento do caráter disciplinar do serviço público, resultando, assim, no cumprimento da lei e dos princípios jurídicos, o que, por consequência, garante a defesa da boa ordem da Administração.

Em relação ao tema, o conceituado administrativista Hely Lopes Meirelles assim definiu o poder disciplinar:

(...) faculdade de punir internamente as infrações funcionais dos servidores e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração. É uma supremacia especial que o Estado exerce sobre todos aqueles que se vinculam à Administração por relações de qualquer natureza, subordinando-se às normas de funcionamento do serviço ou do estabelecimento a que se passam a integrar definitiva ou transitoriamente (MEIRELLES, 2011, p. 126).

Entretantes, o poder disciplinar que tem por objetivo regular a relação da Administração Pública com seu corpo funcional, instituindo regras de comportamento a título de deveres e impedimentos, bem como a previsão da pena a ser aplicada, deve-se atentar aos princípios básicos da Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. Não somente a observância desses princípios se faz necessária, como também o respeito pelos princípios ligados aos direitos individuais e processuais.

Assim como tratado no Capítulo 2 do presente trabalho, o servidor público que ingressa por meio de aprovação em concurso público possui o direito a estabilidade fixado em lei, que de acordo com Coelho (2014), traz na essência da sua criação, a proteção do servidor de modo a promover-lhe o pleno exercício das suas funções, contra as pressões de governantes transitórios, superiores hierárquicos e outros fatores típicos do serviço público.

Sob este prisma, Bresser Pereira (1996), acredita que o sistema rígido de estabilidade inviabiliza a cobrança de resultados dos servidores e impede, de forma concomitante, que o funcionário seja designado de modo a suprir as reais necessidades do serviço, inviabilizando, dessa forma, a eficiência da administração pública.

Ainda que não se possa inventariar todas as possíveis observações e conclusões relativamente ao tema objeto do presente trabalho, é possível sumariar alguns pontos que parecem centrais. Sabemos que a garantia da estabilidade do servidor público suscita em um sentimento de autonomia do funcionário público, fazendo com que ele se sinta na condição de autoridade, para com os outros e para com si próprio.

Nesse contexto, Machado e Umbelino (1995) defendem que a estabilidade deve ser vista como um instrumento que garante a excelência na prestação de serviço à população, - incluindo, principalmente, a eficiência, e não como um subterfúgio para se preservar no cargo ou função.

Conforme exprime Souza (2002), a ineficiência constatada pela sociedade frente o serviço público, compreendendo a acomodação, o atendimento medíocre aos cidadãos e a perda da eficiência, é atribuída à condição de estável do servidor. No entanto, essa estabilidade no serviço público não é um direito absoluto, ou seja, existem situações em que o seu detentor poderá perdê-la, principalmente quando revelada a sua ineficiência frente a prestação dos serviços públicos. É o que se extrai do art. 41, § 1º, III da Constituição Federal de 1988 que preconiza:

**Art. 41.** São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

**§ 1º** O servidor público estável só perderá o cargo:

**III** - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa (BRASIL, 1988).

Retomando a ideia de responsabilização dos servidores públicos por atos que vão de encontro as regras e deveres impostas em razão de sua função, decorre da Lei nº 8.112/90, a imposição às regras de conduta necessárias ao regular andamento do serviço público. Nesse embalo, constatando o cometimento de infrações funcionais, por ação ou omissão praticada no desempenho das atribuições do cargo ou função, ou que tenha relação com essas atribuições, a punição imposta é a responsabilidade administrativa, presente nos arts. 124 e 148 da supracitada lei, que submete ao servidor público ineficiente à imposição de sanções disciplinares. Com ampla previsão nos arts. 116, 117 e 132 da Lei nº 8.112/90, os deveres e proibições ao servidor público ficam à disposição de apuração da Administração Pública, o qual aplicará a penalidade porventura cabível. No que toca a apuração da infração disciplinar na instância administrativa, insta salientar que esta ocorrerá por meio de sindicância acusatória/punitiva ou de processo administrativo disciplinar, conforme demonstrado no art. 143: “A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa” (BRASIL, 1990).

Sobreleva-se ressaltar que o processo administrativo disciplinar está ligado ao rito, à sequência ordenada de atos que compõem o apuratório. Assim, é de fundamental

importância a clareza quanto ao alcance do processo. No que tange o juízo de admissibilidade, a autoridade instauradora irá verificar a pertinência subjetiva e objetiva para determinar a instauração do processo. Com isso, a comissão responsável pelo processo irá conduzir as apurações dentro dos limites fixados. Do mesmo modo, a autoridade julgadora irá proferir a sua decisão concentrada na demarcação legal em comento.

A fins de se fazer uma diferenciação entre dois institutos pertinentes quanto à atuação dos servidores públicos, vale destacar que todo comportamento contrário ao ordenamento jurídico, podendo se revelar tanto na modalidade comissiva (ação) quanto na omissiva (omissão) e que enseja a produção de efeitos negativos (sanção) é característico de ato ilícito. Já o ilícito administrativo-disciplinar, por sua vez, é toda conduta do servidor público que, no âmbito de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las, deixa de observar dever funcional ou transgride proibição prevista em lei.

Importa destacar que a apuração de responsabilidade disciplinar deve estar voltada para a suposta prática de ato ilícito no exercício das atribuições do cargo do servidor público, salvo hipóteses previstas em legislação específica. Também é passível de apuração o ilícito ocorrido em função do cargo ocupado pelo servidor e que possua apenas relação indireta com o respectivo exercício. Ambas as hipóteses de apuração estão previstas no art. 148 da Lei nº 8.112/90, conforme transcrição abaixo:

**Art. 148.** O processo disciplinar é o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido.

Convém ponderar, ainda, que todos os direitos constitucionais, especialmente os direitos ao contraditório e à ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (art. 5º, inciso LV, Constituição Federal) são assegurados ao servidor público investigado em sindicância acusatória/punitiva ou em processo administrativo.

Partindo-se da exegese constitucional, tem-se também o instituto da sanção administrativa, que é uma consequência jurídica imposta por lei àquele que cometeu ilícito. Para Osório (2005, p. 97), “trata-se de um mal, um castigo, que implica um juízo de provação de direitos, imposição de deveres e restrição de liberdades”.

A respeito do tema, correlaciona o doutrinador Rafael Munhoz de Mello:

É evidente que a inobservância das condutas impostas pelas normas não é situação desejada, sendo certo que todo ordenamento jurídico normativo tem por objetivo conformar condutas. Se nenhuma consequência decorresse da violação da norma, as ordens normativas não teriam qualquer sentido ou utilidade, pois sua eficácia dependeria unicamente da adoção voluntária da conduta estabelecida normativamente. É preciso, pois, que a violação tenha consequência, que o ordenamento jurídico preveja uma resposta ao descumprimento da norma. Tal resposta é a sanção (MELLO, 2007, p. 36).

Após comprovada a infração disciplinar pela própria Administração Pública, em processo regular, será possível a aplicação das sanções previstas no art. 127 da Lei 8.112/90, a saber:

**Art. 127.** São penalidades disciplinares:

I - advertência;

II - suspensão;

III - demissão;

IV - cassação de aposentadoria ou disponibilidade;

V - destituição de cargo em comissão;

VI - destituição de função comissionada (BRASIL, 1990).

Prosseguindo com o aclarado, a aplicação da sanção pode ocorrer em ato posterior ao desligamento do funcionário de sua atividade ou após a perda da qualidade de agente. É importante ter isso em mente pois a dimensão da pena ultrapassa toda relação existente e se entende àquelas advindas de um novo vínculo.

São pertinentes as lições de Bocafoli (2010) em sua Tese “Responsabilidade administrativa dos funcionários públicos por ineficiência”, que expõe que o dever de eficiência somente poderá ser cobrado do servidor público se e a partir do momento em que forem fornecidas ao mesmo as condições necessárias que lhe permitam esse agir.

A autora destaca no presente estudo os instrumentos básicos para que suas demandas possam ser cumpridas com eficiência, sendo:

a) o instrumento organizacional (estabelecido por lei, e desenvolvido pela ciência da administração, com alocação de funções e responsabilidades, e outros);

b) o instrumento operacional (instrumentalização, contratos de gestão, contatos, consórcios públicos ou convênios, entre outros);

c) o planejamento;

d) o instrumento subjetivo (que se refere a valorização do aspecto humano e distribuição adequada de trabalho, entre outros);

e) o instrumento objetivo (articulação e coordenação dos diversos interesses secundários do Estado e órgãos, entre outros);

f) o instrumento material (condições materiais que incentivem os funcionários no aperfeiçoamento de sua atividade;

g) instrumento estrutural (fornecimento de ambiente e materiais adequados de trabalho, bem como número suficiente de funcionários, entre outros);

- h) instrumento intelectual (programas de aperfeiçoamento);
- i) instrumento moral (medidas preventivas para livrar da corrupção, entre outros);
- j) o instrumento cultural (mudança cultural no sentido do interesse coletivo, da busca pela eficiência) (BOCAFOLI, 2010).

Considerando toda a explanação feita para chegar até aqui, tendo, ainda, em mente a questão levantada por Capra (2016) sobre a crise de ideias e a modificação do direito frente a realidade social na visão de Nader (2003), conclui-se que para que o Estado consiga satisfazer todos os deveres prescritos na Magna Carta de 1988, é imprescindível que ele e todos os seus entes ajam com eficiência. Tendo em vista que os agentes públicos são os responsáveis por exteriorizarem a vontade e as atividades do Estado, espera-se que estes atuem de forma imparcial e obedientes ao interesse público. Tomando como pano de fundo o princípio da eficiência, mister se faz ressaltar que a sua principal função é o direcionamento de comportamentos, por meio da imposição de valores, devendo serem observados de forma prioritária e obrigatória.

Assim, tendo como base o fato de que a atividade discricionária do servidor público coincide e, por vezes, se confunde com o dever de eficiência, importa ressaltar que este deve ser representado pela celeridade e qualidade, devendo esses elementos estarem em comum equilíbrio, dado que o prestígio de um detrimento do outro fundamenta a ineficiência.

Todavia, caso exerçam atividades atípicas, subalternas, destituídas de relevância política, não essenciais à satisfação dos direitos fundamentais, de forma discordante e, principalmente, ineficiente, incumbe aos servidores públicos responsabilidades e sanções administrativas por meio do poder disciplinar.

Em face do exposto, no que tange à Administração Pública e ao Princípio da Eficiência, ainda nos resta acreditar que o homem resolva a maior de suas premissas: acreditar ser seu próprio lobo.

### 3 CONSIDERAÇÕES GERAIS

Ao considerar a temática desta pesquisa sendo a análise da responsabilidade administrativa e civil do Estado quanto à ineficiência do servidor público, salienta-se que o Estado se faz responsável pela composição de danos causados à terceiros seja por omissão ou por atos errôneos de seus agentes públicos, no desempenho de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las. Nessa direção, o Estado atua mediante a seus agentes, servidores públicos, que são responsáveis por alguma função estatal e cabe ao Estado a responsabilidade civil quanto aos danos ocasionados à terceiros, praticados por seus servidores públicos.

Destaca-se que, a administração pública, tem como atribuição suprir e atender ao interesse público, atributo este que precisa ter efetividade, produtividade e competência, mediante ao princípio de eficiência. O princípio de eficiência norteia a prestação do serviço público, sendo que a eficiência é um dever que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional.

Dessa forma, o princípio de eficiência precisa ser realizado pelo servidor público mediante aos princípios consagrados na Constituição Federal de 1988. Em contrapartida, há vários processos relacionados a ineficiência dos servidores públicos, o que prejudica o serviço público prestado à população.

Por conseguinte, frisa-se a importância do princípio da eficiência no âmbito do funcionalismo estatal, posto que incumbe ao Estado o fornecimento aos administrados de um serviço digno e com qualidade, principalmente no que tange a prestação de serviços adequados à população.

Outra temática relacionada compreende-se ao interesse da coletividade, sendo um conjunto de pessoas que compartilham direitos, deveres, obrigações e interesses comuns. Esse conjunto de pessoas possuem o direito de exigência ao Estado diante do cumprimento de suas obrigações de maneira efetiva, ou seja, o serviço público é aquele proveniente da atuação do Estado.

No espaço da Administração Pública, o principal objetivo do Estado é ofertar bens e serviços públicos com o intuito de ampliar os níveis de bem-estar da população e, toda essa qualidade e eficiência dependem dos servidores públicos, estes por sua vez, são submetidos a poderes disciplinares que possuem como intuito sustentar a ordem interna dos serviços prestados. E, ao constatar a irresponsabilidade diante dos serviços prestados,

isto é, após comprovada a infração disciplinar pela própria Administração Pública, em processo regular, será possível a aplicação das sanções previstas no art. 127 da Lei 8.112/90, como por exemplo advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão e destituição de função comissionada.

Dessarte, espera-se dos agentes públicos a atuação de maneira imparcial e obedientes ao interesse público, visto que são os responsáveis por exteriorizarem a vontade e as atividades do Estado. Além disso, para que os deveres relacionados na Magna Carta de 1988 sejam instituídos, é necessário que o princípio de eficiência se faça presente nas ações do Estado e de seus servidores.

#### 4 CONCLUSÃO

Foi proposto neste trabalho a realização de um estudo acerca da responsabilidade do Estado diante da ineficiência do servidor público. A partir do momento em que a Emenda Constitucional nº 19/1998 alçou o conceito de eficiência à condição de princípio da Administração Pública, tornou-se ainda mais necessária a reflexão acerca das práticas de gestão aplicadas às diversas áreas da atuação governamental.

O novo princípio exige do administrador público posturas no tratamento com a coisa pública que sejam, primordialmente, constitucionais. Ao se analisar o arcabouço legal que regula a atividade estatal (a sua estrutura, o seu funcionamento e limites), é possível identificar normas infraconstitucionais axiologicamente vinculadas aos princípios tradicionais do artigo 37 da Constituição (legalidade, impessoalidade e publicidade).

A título de exemplo, tem-se que a legalidade é da própria essência da atuação estatal, prescindindo de demonstração; a impessoalidade e a publicidade revelam-se, por exemplo, na exigência de licitação nas compras públicas e de concurso público para acesso aos cargos.

Mas a dúvida gira em torno de onde se corporifica o Princípio de Eficiência? Onde encontramos disposições capazes de concretizar esta diretriz constitucional? O fato é que o Princípio da Eficiência tem sido utilizado, quase que unicamente, como recurso hermenêutico para a análise de situações fáticas, principalmente nos casos em que se faz necessário temperar a aplicação do Princípio da Legalidade em prol do atendimento pragmático de alguma necessidade real.

Entretanto, pouco se recorre ao Princípio de Eficiência com a finalidade de utilizá-lo na perspectiva de uma diretriz de atuação intrinsecamente orientada para a finalidade que seu conteúdo expressa: a ação administrativa eficiente do Estado.

À vista das premissas expostas, conclui-se que o Princípio da Eficiência deve ser não só respeitado, mas colocado em prática visando adquirir uma competência notável em todos os âmbitos da Administração Pública e por consequência, a consecução de resultados satisfatórios nas atividades realizadas pelos servidores públicos frente o Estado.

Como essa pesquisa tinha o objetivo de demonstrar não somente a responsabilidade do Estado frente a ineficiência do servidor público, mas também

sinalizar a intrínseca relação entre o Princípio da Eficiência e o servidor público, foi solidificado que a observância ao princípio mencionado enquanto norteador das atividades da Administração Pública é de fundamental relevância, sendo ainda, a sua aplicação inegável, visto que integra todas as formas de atuação do órgão público, ou melhor dizendo, do Estado ante à sociedade.

Indubitável é que o Estado tem o dever de garantir a oferta de serviços públicos que tornem a vida da sociedade mais digna, esquadrinhando, claro, sobre os eminentes princípios que regem a máquina estatal, principalmente o que diz respeito ao cumprimento dos seus serviços de forma compassiva, congruente e eficiente. Enfatizando o assunto, sabe-se que o Estado deve garantir meios suficientes para atender as necessidades da sociedade brasileira, concedendo-lhe uma vida digna com saúde, educação, renda regular, lazer e credibilidade nos órgãos da Administração Pública, endossando o desenvolvimento válido nas questões socioeconômicas.

Nessa linha de raciocínio, surge a imagem do servidor público como ente que presta serviços ao Estado com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos. Como analisado no presente trabalho, o servidor público possui status jurídico de agente público, tendo em vista que exerce suas funções em nome da Administração Pública.

Com efeito, chega a ser visível que, perante o Princípio da Eficiência, são notórios a presteza, a perfeição e o rendimento funcional. Isso porque o servidor público deve satisfazer a sociedade de forma rápida e ágil, o atendimento à população deve ser útil e com qualidade e porque se busca a forma mais eficiente visando o interesse público.

Um dos maiores problemas do Estado perante a sociedade, desde os tempos remotos, é uma máquina estatal extremamente onerosa e extensa que é incapaz de satisfazer as necessidades básicas da população e conseqüentemente não considera o funcionalismo público como o que preconiza a CF/88, muito pelo contrário, denota deles em todo o lugar e momento o descaso do Estado e do dinheiro público, e com isso chegam a apoiar medidas de retaliações feitas por governos autoritários, com intuito de desconstruir as conquistas já alcançadas até aqui.

Por outro enfoque, do dever de prestação de serviço surge a responsabilidade de seus agentes por seus atos lesivos de forma subjetiva, aferindo-se dolo ou culpa da sua conduta. Dessa responsabilidade, surge a imposição de sanções administrativas

disciplinares, que em última instância, culminam na destituição do agente público do cargo em que ocupa.

A eficiência é elemento que repercute no mundo dos fatos, que beneficia o cidadão e que é desejável tanto no setor privado quanto na gestão pública. Nesta última área, contudo, por ter adquirido status constitucional, na categoria de princípio, a ideia de eficiência deveria tornar-se mais presente, pois as consequências sociais e econômicas de seu descumprimento são bastante severas.

Contudo, o próprio Estado comete a falta de ineficiência, não conseguindo ele ser eficaz na aplicação de fiscalização diante suas repartições administrativas, fomentando, assim, na impunidade e nas condutas inapropriadas do funcionalismo público suas funções, dando brechas para suposto conflitos entre princípios que regem o direito administrativo.

Um ponto fundamental é a aplicação de punições criteriosas e proporcionais, para que não criemos uma instabilidade nas instituições, tendo em vista que a estabilidade do funcionário público além de um direito do funcionário é a garantia de um serviço contínuo e imparcial, sem ditames pautados apenas na política atual, mas não podemos deixar de olhar o objetivo dessas garantias, o objeto que se busca e o coletivo e não apenas as garantias individuais inerentes a funcionalismo.

A responsabilidade dessa inaplicabilidade de comandos legais no que diz respeito ao princípio da eficiência é o ponto chave, não adianta Leis e princípios que impõe determinadas condutas sendo que os próprios que deveriam fiscalizar e fazer valer a Lei são eles também omissos e ineficientes.

Frente o estudo realizado, constatou-se a necessidade do controle de eficiência do servidor público, que possui o objetivo de avaliar os resultados decorrentes da economicidade, presteza, rendimento funcional, legalidade e legitimidade das operações e eficiência, que orienta a avaliação dos controles internos executados em cada órgão e observa as atividades administrativas rotineiras, visando a correção de erros e aplicando o disposto na preeminente Constituição Federal de 1988.

Verificou-se, contudo, que não obstante os avanços obtidos, ainda há muito o que ser feito para a incorporação da eficiência como valor da cultura administrativa estatal em nosso país. A alteração deste estado de coisas cabe, de modo especial, aos responsáveis pela condução das mais diversas prestações estatais, principalmente no que se refere à organização dos serviços e à concepção de estratégias focadas em resultados úteis.

## REFERÊNCIAS

BOCAFOLI, Amarílis Inocente. **Responsabilidade Administrativa dos Funcionários por ineficiência**. São Paulo: USP, 2010. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, SP, 2010. Disponível em:

[https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde31012011161517/publico/definitiva\\_completa.pdf](https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde31012011161517/publico/definitiva_completa.pdf). Acesso em: 26 abr. de 2022.

BRASIL. **Lei n. 8.112, de 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. Senado Federal, 18 de abril de 1991. 170º da Independência e 103º da República.

BRESSER, Luiz Carlos Pereira. **Da administração pública burocrática à gerencial**. Revista do serviço público (Brasília), Brasília. V. 120, N. 1, 1996.

CAPRA, Fritjof. **O Ponto de Mutação** – a ciência a sociedade e a cultura emergente. 2016. Editora Cultrix.

CARVALHO FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**, 21 ed. Lúmen Júris, Rio de Janeiro, p. 581, 2009.

COSTA, José Armando da. **Teoria e prática do direito disciplinar**. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

GIL, A. C. **Como elaborar um projeto de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2010. Disponível em: <  
[http://www.proppi.uff.br/turismo/sites/default/files/como\\_elaborar\\_projeto\\_de\\_pesquis\\_a\\_-\\_antonio\\_carlos\\_gil.pdf](http://www.proppi.uff.br/turismo/sites/default/files/como_elaborar_projeto_de_pesquis_a_-_antonio_carlos_gil.pdf)>. Acesso em: 29 abr. 2022.

HOLANDA. Aurélio Buarque de. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 2. Ed. Ver. E ampl. Rio de Janeiro, RJ: Nova Fronteira, 1986.

HOUAISS. **Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa**. [S.l.: s.n.].

MACHADO, Érica Máximo; UMBELINO, Lícia Maria. **A questão da estabilidade do servidor público no Brasil: perspectivas de flexibilização**. Brasília: ENAP, 1995.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. A nova regulação dos serviços públicos. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 228, p. 13-29, abr./ jun. 2002.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 11ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes et. al. **Direito Administrativo Brasileiro**. 37 ed.. São Paulo: Malheiros, 2011.

\_\_\_\_\_, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27ª ed., rev. e atual., São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MELLO, Rafael Munhoz de. **Princípios constitucionais de direito administrativo sancionar: as sanções administrativas à luz da Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Malheiros Ed., 2007.

MICHAELIS, Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. Conceito de Coletividade, 2022. **Jornal online UOL**. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/>. Acesso em: 10 abr. 2022.

MORAES, Germana Oliveira. **Controle Jurisdicional da Administração Pública**. São Paulo: Dialética, 1999.

MOURA, Paulo Veiga e. **Função Pública**: regime jurídico, direitos e deveres dos funcionários e agentes. 2 ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2001. v. 1.

MUKOUKOKOMA, M. N.; DIJK, M. P. (2013). **New public management reforms and efficiency in urban water service delivery in developing countries**: Blessing or fad? *Public Works Management & Policy*, 18(1), 23-40.

NADER, Paulo. **Introdução ao estudo do direito**. 23ª edição revista e atualizada, Rio de Janeiro: Forense, 2003.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito Administrativo Sancionador**, 2.ed. Revista dos Tribunais, 2005.

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na Administração Pública**. São Paulo: Editora LTR, 2001.

SOUZA, Teresa Cristina Padilha de. **Mérito, estabilidade e desempenho**: influência sobre o comportamento no servidor público. 2002. 123p. Dissertação (Mestrado Executivo) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2002.

STEIN, Edith. Obras Completas. Vol. IV. **Escritos antropológicos y pedagógicos**: Magistério de Vida Cristiana, 1926-1933. Trad. de Francisco Javier Sancho, OCD. José Mardomingo, Constantino Ruiz Garrido, Carlos Díaz, Alberto Pérez, OCD. Gerlinde Follrich de Aginaga. Madri: Monte Carmelo, 2003.

TEIXEIRA, Larissa Solek. **O Dever de Motivação Expressa do Ato Administrativo Discricionário**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Coordenação de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2001.