**RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA DO FUNCIONÁRIO PÚBLICO POR INEFICIÊNCIA:** A desídia provocada pela estabilidade como fator principal da aplicação de pena administrativa por causar prejuízos ao erário[[1]](#footnote-2)

*Rayrison Lopes[[2]](#footnote-3)*

*Victor Jinklings*

*Hugo Assis Passos*[[3]](#footnote-4)

**SUMÁRIO:** Introdução; 1- Administração em geral (princípios e lei constitucional); 2- Avaliação do desempenho; 3- Medidas aplicadas afim de corrigir a ineficiência/desídia; 4- Eficácia de tais medidas; Considerações finais.

**RESUMO**

A pesquisa apresentada tem por finalidade apresentar a responsabilidade administrativa do funcionário público por sua ineficiência e os prejuízos causados pela desídia de tal servidor. Primeiramente é apresentado um relato da administração seguida dos princípios que norteiam, em segundo momento haverá uma explanação dos prejuízos causados pela desídia e as medidas eficazes de combatê-la para um bom funcionamento dos órgãos públicos.

**Palavras-chave:** Desídia, Prejuízo ao erário, Pena administrativa.

**INTRODUÇÃO**

Direito administrativo é um ramo do direito público que possui regras reguladoras da função administrativa, é responsável pelo seu funcionamento. Tal ramo do direito pode se estender as pessoas jurídicas de direito privado que exercer funções públicas administrativas, desde que idealizem o bem comum. Tem-se como exemplo o Banco do Brasil.

A constituição ordenou uma prestação de serviço de qualidade, na qual se da por meio da eficiência do servidor público. Acontece que há conflito das leis e princípios regulamentadores da administração pública, pois o art, 41 da CF garante a estabilidade ao servidor, com isso o Estado não pode fazer, pois não há lei que regule eficiência contra estabilidade do servidor.

Então se percebe que deve haver uma ponderação diante deste conflito e medidas que diminuam os prejuízos trazidos por tais servidores considerados ineficientes a vista da administração pública. Senão o Estado ficaria de mãos atadas, visto que o serviço de qualidade não seria prestado.

**1 – ADMINISTRAÇÃO EM GERAL (PRINCIPIOS E LEI CONSTITUCIONAL)**

Primeiramente devemos entender o principio que está posto em questão junto à lei que garante a estabilidade do servidor.

Principio da eficiência é uma forma de cobrar um serviço de qualidade prestado pelos servidores, no qual se dar pela dedicação, esforço em sempre fazer p melhor para a coletividade, visando um bem comum.

Esta principio é explicado por vários doutrinadores, esclarecendo melhor o que foi dito anteriormente.

O principio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno principio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (MEIRELLES, 2003, p.94).

Meirelles complementa o que foi dito anteriormente, afirmando que deve haver perfeição e rendimento funcional, ou seja, deve produzir efeitos positivos para o serviço público.

Já de acordo com Morais, este faz uma interpretação mais ampla do principio tratando de meio legais, eficácia e garantia da rentabilidade social utilizando recursos públicos evitando assim seu desperdício.

Assim o principio da eficiência é aquele que impõe à administração pública direta e indireta e 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 garanti-se maior estabilidade social. Nota-se que não se trata da consagração da tecnocracia muito pelo contrário o principio da eficiência dirigi-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação de 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).

Com isso concluímos que o principio da eficiência deve ser zelado pelo servidor ao ponto que erradique a desídia e não cause prejuízo ao erário público e caso o servidor não zele pelos princípios administrativos medidas que devem ser tomadas.

A estabilidade é adquirida por meio de concurso público é garantida pela Constituição de acordo com o seu art. 41 (emenda Constitucional 19/98).

Acerca da estabilidade vários doutrinadores se posicionam conceituando-a de forma clara.

De acordo com Meirelles a:

Estabilidade é a garantia constitucional de permanência de serviço público outorgada ao servidor que, nomeada para cargo de provimento efetivo, em virtude de concurso público, tenha transposto o estágio probatório de três anos, após ser submetido a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade (MEIRELLES, 2003, p.420).

Observa que em seu § 1º possibilita perder seu cargo, mas apenas depois de sentença transitada e julgada, mediante processo administrativo que lhe seja assegurando ampla defesa.

Tal emenda constitucional foi editada para maior garantia do principio da eficiência, pois modificou o prazo para aquisição de estabilidade no serviço público, aumentando de dois para três anos (MORAES, 2007, p.48). Trouxe também previsão de emprego de recursos na criação de programas de qualidade e produtividade (MORAES, 2007, p.48).

Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma adicional ou prêmio de produtividade (MORAES, 2007, p.48).

Com isso o servidor terá mais condições de atender e dar resultados positivos a administração pública satisfazendo assim o bem comum. Obedecendo o principio da eficiência.

**2 – AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO**

Ao verificar a emenda 19/98 percebe-se claramente a intenção do legislador em criar um ambiente propicio à sedimentação do novo principio da eficiência, tornando assim o servidor propício à uma avaliação no seu local de trabalho, que se torna assim um ato que força o servidor a realizar seu trabalho com qualidade se empenhando à administração pública (MORAES, 2001).

A avaliação é indiscriminada, ou seja, é feita em todos os servidores independentemente da hierarquia, sendo do chefe ao subordinados (MORAES, 2001).

O critério de avaliação foi dado pelo próprio governo em uma proposta de reforma administrativa (MORAES, 2001).

[...] a insuficiência de desempenho será definida conforme as regras da cada sistema de avaliação, considerando as características próprias de cada tipo de trabalho e as atribuições e responsabilidade do servidor. Estas regras deverão ainda prever critérios para a recomendação da dispensa do servidor, que só se aplicará aos casos de sucessivas avaliações desfavoráveis, assegurada ao servidor a oportunidade de se submeter a treinamento ou a mudança de função ou local de trabalho [...].

[...] o servidor que leva o seu trabalho a sério não tem o que temer, a avaliação de desempenho será para ele uma forma de mostrar a qualidade do seu trabalho e até de apontar as falhas que dificultam a obtenção de bons resultados e exigir soluções da chefia, quando for o caso. Além disso, os sistemas de avaliação de desempenho serão a base a partir da qual se implantarão gratificações de produtividade, em futuro próximo (MORAES, 2001).

De acordo com tal proposta o servidor ficaria desamparado no que tange a “estabilidade absoluta” e não se acomodaria no trabalho após atingir a estabilidade passada os três anos. Esta EC 19/98 deve ser encarada como uma modernização do aparelho estatal, bem como reforma do Estado em sua feição mais ampla, resultando assim na eficiência e desempenho dos serviços públicos prestados (MORAES, 2001).

**3 – MEDIDAS APLICADAS A FIM DE CORRIGIR A INEFICIÊNCIA/DESÍDIA**

O regime disciplinar a que estão submetidos os servidores públicos, está tratado nos art. 116 a 142 da Lei nº 8.112/90. Esses artigos versam sobre os deveres, as proibições, as penalidades e as responsabilidades dos servidores referentes ao exercício de seus cargos. O art. 127 da respectiva Lei elenca uma série de medidas aplicáveis aos servidores públicos, dentre elas estão: advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão, destituição de função comissionada, “para a aplicação de qualquer penalidade deve sempre, sem exceção alguma, ser assegurado ao servidor o direito constitucional fundamental ao contraditório a ampla defesa, previstos no art. 5, V da Constituição Federal” (ALEXANDRINO, 2012, p.407).

As infrações cometidas pelo servidor público acarretam, para ele, conforme o caso, responsabilidade nas esferas administrativas, civil e criminal, “a responsabilização dos servidores públicos é dever genérico da administração e específico de todo chefe, em relação a seus subordinados” (MEIRELLES, 2006, p.497).

Os instrumentos de apuração da responsabilidade dos servidores públicos por infrações praticadas no exercício de suas atribuições, ou que tenham relação com as atribuições do seu cargo, são a sindicância e o processo administrativo disciplinar, regulados nos art. 143 a 182 da Lei nº 8.112/90, “a responsabilidade se origina de uma conduta ilícita ou da ocorrência de situação fática prevista em lei e se caracteriza pela natureza do campo jurídico em que se consuma” (CARVALHO FILHO, 2012, p.756).

A sindicância é o meio mais célere de aplicar irregularidades praticadas pelos servidores. Da conclusão de uma sindicância pode resultar uma das seguintes medidas hipóteses elencadas no art. 145 da Lei º 8.112/90: arquivamento do processo, aplicação das penalidades de advertência ou de suspensão por até trinta dias, instauração de PAD, se for verificado tratar-se de caso que enseje aplicação de penalidade mais grave. A sindicância constitui um procedimento meramente investigatório, sem a formalização de acusação a qualquer servidor, “[...] nessa situação, não se cogita observância de contraditório e da ampla defesa” (ALEXANDRINO, 2012, p.416).

A sindicância não possui caráter meramente inquisitório, isto é, deixa de possuir natureza de simples procedimento de investigação e passa a configurar um verdadeiro processo administrativo sancionatório, sujeito, portanto, a impreterível observância de contraditório e da ampla defesa (ALEXANDRINO, 2012, p.417).

A instauração do processo administrativo disciplinar inicia-se pela publicação da portaria de designação da comissão encarregada de proceder aos trabalhos de investigação e apresentar um relatório final conclusivo sobre a procedência ou não das acusações levantadas contra o servidor público.

O afastamento temporário é uma das medidas, conferindo um lapso temporal para que o servidor seja investigado, “é conferido a administração a fim de se evite que o servidor interfira no andamento do processo, prejudicando esse andamento” (ALEXANDRINO, 2012, p.418).

A instrução é a principal investigatória do PAD. É durante a instrução que a comissão procurará levantar o maior número possível de fatos, evidencias, depoimentos. Enfim, todos os elementos capazes de conformar ou refutar as acusações que pesam sobre o servidor, “durante a instrução, a comissão realizará diligencias, tomará depoimentos, fará acareações e investigações em geral, visando a coleta de provas” (ALEXANDRINO, 2012, p.418).

Após o trâmite de todo o PAD, a autoridade administrativa deverá proferir sua decisão em vinte dias, como dispõe o art. 167 da Lei nº 8.112/90.

**4 – EFICÁCIA DE TAIS MEDIDAS**

A sanção disciplinar possui o caráter repressivo, que por muito tempo, foi à tônica inspiradora do Direito Penal, seguindo o qual a pena tem uma finalidade simplesmente retributiva. O servidor que infrigir a norma legal, será aplicada, como conseqüência lógica de sua conduta, a respectiva pena, restaurando com isso, o equilíbrio funcional, “[...] a pena não teria qualquer finalidade, senão a de buscar, por meio de sua aplicação, a equivalente compensação do bem jurídico ofendido pelo infrator, resumindo-se, assim, a um fim em si mesma” (FREITAS, 1999, p.122).

No Direito Administrativo tem surgido teorias que vêem na pena o duplo objetivo preventivo e corretivo, estas, sim, hábeis para servir de base a justificação da pena na esfera administrativa disciplinar. A administração precisa demonstrar que efetivamente está empenhada em eliminar do seu meio as falhas e as condutas reprováveis, por ser essa uma questão de relevante interesse público, impondo, desse modo, o respeito e a seriedade que deve haver no trato dos bens e serviços estatais.

A aplicação de sanções disciplinares é, tradicionalmente, apontada pela doutrina como hipótese de exercício do poder discricionário. Deve-se atentar que, embora exista alguma discricionariedade na graduação das sanções, a margem de liberdade da administração é bastante reduzida, especialmente no que concerne a aplicação da penalidade mais grave, que é a demissão. De qualquer forma, concedendo alguma possibilidade de valoração a autoridade competente para a aplicação da penalidade, o art. 128 da Lei nº 8.112/90 estabelece que, na sua aplicação, sejam consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o servidor público, as circunstancias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais (ALEXANDRINO, 2012, p.407).

Isso representa um ganho a Administração Pública, pois o servidor será mais diligente na prestação do seu serviço, consciente que, violando algum dos deveres legais, ficará sujeito à punição Administrativa, a ser aplicada pela autoridade competente, “a relação estatutária admite que, em certas circunstancias, o servidor público seja responsabilizado perante a Administração. Obviamente, essa responsabilização só pode ser reconhecida se ocorrer uma situação fática que a lei tenha erigido como suporte de responsabilidade” (CARVALHO FILHO, 2012, p.756).

A pena não deve ser concebida apenas em face desse caráter preventivo, “necessariamente, deverá estar presente o aspecto corretivo, sem o qual estaria sendo negado ao homem o respeito a sua própria dignidade” (FREITAS, 1999, p.123). Não possuindo o efeito desejado, se o servidor, ainda que sabedor das conseqüências que adviriam do seu ato ilícito vem a cometê-lo, apresenta-se aqui o objetivo específico da pena, que é a sua correcional. Possui como característica principal, evitar que o servidor faltoso, tendo agora certeza que a punição é realidade, volta a cometer novos ilícitos, pois tal fato redundará em sucessivas punições, o que poderá levar, em alguns casos, a caracterização de sua desídia, com sua conseqüente demissão do ser servidor público.

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Conclui-se que o servidor não pode “abusar” da estabilidade, pois a EC 19/98 veio com a finalidade de erradicar a desídia que por conseqüência gera a ineficiência di servidor. Esta ineficiência é causadora de prejuízos ao erário público pelo motivo que não há devida prestação de serviço, com péssima qualidade, e não satisfação do bem comum e tampouco atingindo um resultado positivo ou satisfatório para a administração pública.

Diante disso só restava ao Estado tomar medidas que acabassem com os prejuízos levados à administração pública. Medidas estas que acarretam na perda do cargo público pelo servidor. A perda somente é dada após sentença transitada e julgada, disponibilizando ao servidor ampla defesa diante de um processo administrativo. Caso contrário não pode o servidor perder seu cargo, e se mesmo assim o for, poderá entrar com pedido de reintegração do cargo.

**REFERÊNCIAS**

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Administrativo**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método. 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: editora atlas. 2012.

FREITAS, Izaías Dantas. **A finalidade da pena no direito administrativo disciplinar**. Brasília a.36 n.141 Jan/Mar. 1999. Disponível em :[WWW.docstoc,com/docsq22303998/a-finalidade-da-pena-no-direito-administrativodisciplinar](http://WWW.docstoc,com/docsq22303998/a-finalidade-da-pena-no-direito-administrativodisciplinar). Acesso em 10 de novembro de 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32.ed. São Paulo: Malheiros editora. 2006.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**.21.ed. São Paulo: Malheiros editora,2003.

MORAES, Alexandre de. **Reforma Administrativa: Emenda Constitucional nº 19/98**.4ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MORAES, Ed da Silva. **O Princípio Constitucional da Eficiência na Administração Pública: indicadores possíveis**. Universidade Caxias do Sul. Programa de Mestrado. 2007. Disponível em:[HTTP://tede.ucs.br/tde\_arquivos/2/TDE-2007-08-21T13429Z-134/Publico/Dissertacao%20Ed%20da%20Silva%20Moraes.pdf](http://tede.ucs.br/tde_arquivos/2/TDE-2007-08-21T13429Z-134/Publico/Dissertacao%20Ed%20da%20Silva%20Moraes.pdf) Acesso em: 03 de novembro de 2012.

MORAES, Germana Oliveira. **Controle Jurisdicional da administração pública**. São Paulo: Dialética, 1999.

1. Paper apresentado à disciplina de Direito Administrativo I, do curso de Direito da Unidade de

Superior Dom Bosco – UNDB [↑](#footnote-ref-2)
2. Aluno do 7º período vespertino do Curso de Direito, da UNDB. [↑](#footnote-ref-3)
3. Professor, orientador. [↑](#footnote-ref-4)