

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE GRADUAÇÃO
COORDENAÇÃO DO CURSO DE BACHARELADO EM SECRETARIADO
EXECUTIVO

**GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS:
A TRANSFORMAÇÃO SOCIOECONÔMICA DOS
FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS DE LARANJAL
DO JARI/AP**

MACAPÁ-AP
JUNHO/2009

Aline Nascimento Aguiar
Fábio Alessander Gama Penafort
Luciana do Socorro Dias Nunes
Natiara Seabra da Silva

**GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS:
A TRANSFORMAÇÃO SOCIOECONÔMICA DOS
FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS DE LARANJAL
DO JARI/AP**

Trabalho apresentado ao Curso de Bacharelado em Secretariado Executivo da Universidade Federal do Amapá como requisito à obtenção da graduação superior.

Orientador: Luizel Simões de Brito

**Macapá-AP
Junho/2009**

FOLHA DE APROVAÇÃO

**Gestão de Recursos Humanos - A transformação socioeconômica dos
funcionários públicos municipais de Laranjal do Jari/AP**

Profº. Luizel Simões de Brito – Orientador (UNIFAP)

Profº. José Antonio Soares – Avaliador (UNIFAP)

Sr. Elson Guedes dos Santos – Avaliador (UNIFAP)

*“Sucesso nasce do querer, da determinação
e persistência em se chegar a um objetivo.
Mesmo não atingindo o alvo, quem busca e
vence obstáculos, no mínimo
fará coisas admiráveis”.*

José de Alencar

*Aos agentes públicos municipais,
pelo exemplo de dedicação, profissionalismo
e força para superar as dificuldades,
contribuindo assim, para a construção de
suas cidades e de nosso país.*

AGRADECIMENTOS

- A DEUS, pelo dom da vida e pela oportunidade de conquistar a formação superior;
- Aos nossos pais e familiares, por todo amor e carinho e, ainda, por nos ensinarem o caminho do bem, sonharem nossos sonhos e acreditarem em nossos ideais;
- Ao nosso Orientador, Prof^o. Luizel Simões de Brito, por se revelar um grande amigo e pela generosidade em nos deixar partilhar de todo seu conhecimento;
- Aos servidores públicos municipais da Prefeitura de Laranjal do Jari, que nos receberam com simpatia e solicitude durante a construção deste Trabalho;
- Aos nossos Professores, que contribuíram e acompanharam nossa caminhada em busca deste nobre objetivo.
- Aos amigos e colegas de Turma, com quem dividimos momentos de crescimento intelectual, alegrias, descontrações e diversão.

RESUMO

Este Trabalho resulta de um estudo exploratório acerca da Administração Pública e suas vertentes em âmbito municipal. Buscou-se, junto aos servidores públicos da Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari/Amapá, dados que possibilitassem analisar a transformação socioeconômica vivida por eles desde o ingresso no serviço público municipal. O processo histórico de criação do município de Laranjal do Jari e o desenvolvimento das atividades dos setores primário, secundário e terciário (Indústria do Projeto Jari instalada na década de 1970 pelo empresário americano Daniel Ludwig) estão atrelados ao perfil socioeconômico apresentado pela população local, em especial, pelos servidores públicos municipais. A pesquisa de campo, realizada através da aplicação de um questionário socioeconômico, abordou temas quanto à qualidade de vida, avaliação social e financeira dos servidores antes e após o Concurso Público, motivação no trabalho, dentre outros. Identificou-se um funcionalismo público municipal majoritariamente de jovens solteiros, com nível escolar médio completo, experiência profissional anterior ao Concurso Público, Renda Familiar de 1 a 3 salários mínimos, interesse na estabilidade oferecida pelo Cargo Público e bom nível de motivação funcional. Identificou-se, ainda, que os funcionários do Município de Laranjal do Jari anseiam pela capacitação funcional e o consequente crescimento profissional.

Palavras-Chaves: Jovens, Mercado de Trabalho, Gestão de Recursos Humanos, Administração Pública, Serviço Público Municipal.

ABSTRACT

This work results of a study concerning the public administration and its sources in municipal scope. One searched next to the public servers of municipal city hall of Laranjal do Jari/Amapá, data that it made possible to analyze the socioeconomic transformation lived by them since the ingression in the municipal public service. The historical process of the creation of the Laranjal do Jari city and the development activities of sectors primary, secondary and tertiary (the Jari Project Industry installed on the 70's by American entrepreneur Daniel Ludwig) they are caught to the socioeconomic profile presented by the local population, in special for the municipal public servers. The field research carried through the application of a socioeconomic questionnaire, approached subjects about the quality of life, social and financial evaluation of the servers before and after the contest, motivation in the work, amongst others. Identified a municipal public office of single young mainly, whit complete elementary level, professional experience, familiar income of one to the three minimum wages, interest in the stability offered for the public office and good level of function motivation. It was still identified that the employees of Laranjal do Jari city yearn for the functional qualification and the consequent professional growth.

Key-words: Young, labor market, management of human resources, public administration, municipal public service.

SUMÁRIO

Epígrafe.....	04
Dedicatória.....	05
Agradecimentos.....	06
Resumo.....	07
Abstract.....	08
Lista de Figuras.....	11
Lista de Gráficos.....	12
Lista de Siglas.....	13
Introdução.....	14
Capítulo I – Juventude e Ingresso no Mercado de Trabalho.....	15
1.1 Juventude: Conceito e Discussão.....	15
1.2 Da Inatividade à Atividade.....	19
1.3 Escolaridade como fator de Transição.....	20
1.4 A Família como Fator de Ingresso no Mercado de Trabalho.....	22
1.5 Coorte Jovem e Mercado de Trabalho: Desafios e Oportunidades.....	23
Capítulo II - Gestão de Recursos Humanos no Serviço Público.....	29
2.1 Administração Pública.....	29
2.2 Concurso Público.....	32
2.3 Ingresso no Serviço Público.....	34
2.3.1 Legislação.....	35
2.4 Regime Jurídico Único do Servidor.....	35
2.5 Servidores Públicos.....	37
2.6 Provimento.....	39
2.6.1 Etapas do Provimento.....	40
2.6.1.1 Investidura e Exercício do Cargo.....	41
2.6.1.2 Estágio Probatório e Nomeação.....	43
2.7 Estabilidade.....	44
2.7.1 Definição Jurídica de Estabilidade no Serviço Público.....	45
2.7.2 A Estabilidade do Servidor na Administração Pública.....	46
2.8 Cargo, Emprego e Função Pública.....	47
2.9 Carreira.....	50

Capítulo III - Motivação do Indivíduo no Serviço Público.....	52
3.1 O Serviço Público X Servidor Público.....	53
3.2 Fatores Motivacionais.....	55
3.3 Perspectivas Sociais e Econômicas do Servidor Público.....	57
Capítulo IV - A Administração Pública em Âmbito Municipal.....	60
4.1 O Estado e a Administração Pública Municipal.....	61
4.2 O Município na Federação Brasileira.....	62
4.2.1 O Papel do Município na Atualidade.....	63
Capítulo V - Transformação Socioeconômica dos Servidores Públicos Municipais de Laranjal do Jari.....	66
5.1 A Conquista Colonial no vale do Rio Jari.....	66
5.2 O Funcionalismo Público Municipal em Laranjal do Jari.....	68
5.2.1 Da Pesquisa.....	69
Justificativas.....	69
Hipóteses.....	69
Metodologia.....	69
5.2.2 Estudo de Caso.....	70
5.2.2.1 Qualificação dos Entrevistados.....	72
5.2.2.2 Fatores Motivacionais do Servidor Público do Município de Laranjal do Jari.....	80
5.2.2.3 Perspectivas dos funcionários públicos da Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari.....	83
5.3 Considerações sobre a Pesquisa.....	85
Considerações Finais.....	86
Bibliografia.....	88

LISTA DE FIGURAS

FOTO 01 – Palafitas em Laranjal do Jari

FOTO 02 – Incêndio ocorrido em 2006

FOTO 03 – Enchentes ocorridas nos períodos chuvosos

FOTO 04 – Vista aérea da área de comércio de Laranjal do Jari

FOTO 05 – Escola Municipal de Ensino Fundamental Raimunda Capiberibe

FOTO 06 – Departamento Municipal de Vigilância Sanitária

FOTO 07 – Secretaria Municipal de Transporte

FOTO 08 – Agente Público da Assessoria de Comunicação Municipal

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01: Pirâmide Etária Brasileira - 1970

GRÁFICO 02: Pirâmide Etária Brasileira - 1980

GRÁFICO 03: Pirâmide Etária Brasileira - 1991

GRÁFICO 04: Pirâmide Etária Brasileira - 2000

GRÁFICO 05: Faixa Etária de Ingresso no Funcionalismo Público Municipal

GRÁFICO 06: Nível de Escolaridade

GRÁFICO 07: Situação Anterior ao Concurso

GRÁFICO 08: O que o levou a prestar o Concurso da Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari

GRÁFICO 09: Estado Civil

GRÁFICO 10: Naturalidade

GRÁFICO 11: Renda Familiar

GRÁFICO 12: Avaliação do Ambiente de Trabalho

GRÁFICO 13: Nível de Motivação Funcional (Relação Funcionário-Administração)

GRÁFICO 14: Gráfico de Frequência

LISTA DE SIGLAS

ONU – Organização das Nações Unidas

OPS – Organização Pan-americana de Saúde

OMS – Organização Mundial de Saúde

CNPD – Comissão Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento

CF – Constituição Federal

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

SUS – Sistema Único de Saúde

MEC – Ministério de Educação e Cultura

SEMECD – Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

PMLJ – Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari

INTRODUÇÃO

As pessoas despontam como elementos alavancadores de resultados dentro das organizações, qualquer que seja sua área de atuação. Desta forma, torna-se indispensável associar o sentimento de realização pessoal do Homem no trabalho à obtenção dos resultados organizacionais.

A educação tem um papel fundamental na criação de alternativas de trabalho que priorizem a formação ampla do trabalhador e cidadão. Muitos são os desafios enfrentados na formação de pessoal. Alguns problemas transpõem ou vão além dessa formação, dentre os quais, a necessidade de integração entre o serviço e as questões ligadas ao processo educativo.

Devido a importância da atuação do Servidor Público, faz-se necessária a busca de uma qualificação profissional, que aliada a valorização do Funcionário como colaborador, motivará a aplicação dos novos conhecimentos, garantindo a eficiência e eficácia no desenvolvimento das atividades.

Este estudo tem como objetivo identificar, em conformidade com a visão dos funcionários, as mudanças ocorridas na sua prática profissional, relacionando a realidade social e econômica após ingresso no Quadro Funcional da Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari.

A metodologia utilizada neste trabalho foi de pesquisa bibliográfica, complementada por uma pesquisa de campo realizada através da técnica de aplicação de um Questionário Socioeconômico junto a 91 funcionários públicos municipais de Laranjal do Jari.

O questionário, composto de 18 itens, entre objetivos e subjetivos, apresenta a identificação pessoal do entrevistado, seu histórico escolar, carreira profissional (situação antes do Concurso), intenções em prestar o Concurso, situação financeira antes e após o ingresso na carreira pública, renda familiar, avaliação do ambiente de trabalho, satisfação pessoal, motivação, perspectivas futuras, as transformações socioeconômicas e a relação: Servidor Público Municipal e Administração Pública.

CAPÍTULO I - JUVENTUDE E INGRESSO NO MERCADO DE TRABALHO

O ingresso dos jovens no mercado de trabalho é um tema bastante amplo aos pesquisadores das Ciências Sociais. Os estudos clássicos de estratificação social consideram o primeiro trabalho como uma característica importante aos indivíduos, uma vez que o *status* ocupacional do primeiro emprego tem uma relação direta com o *status* conquistado no decorrer da carreira.

1.1 Juventude: Conceito e Discussão

Conceitua-se juventude como o momento transitório entre a infância e a vida adulta, ou como a passagem do período de completa dependência dos pais ou responsáveis para o período de autonomia, normalmente compreendendo a faixa etária entre 12 ou 14 anos e 25 ou 30 anos. Muitas vezes esse grupo é dividido entre adolescentes e jovens e, em alguns casos, acrescentam-se os jovens adultos (ARRUDA, 2004).

As definições etárias são, em sua maioria, delimitadas por organismos internacionais. A Organização das Nações Unidas (ONU) define como jovens as pessoas entre 15 e 24 anos, desde 1985. Segundo a Organização Pan-americana de Saúde (OPS) e a Organização Mundial de Saúde (OMS), estabelecem a faixa etária entre 10 aos 20 anos incompletos.

A adolescência constitui um processo fundamentalmente biológico de vivências orgânicas, no qual se aceleram o desenvolvimento cognitivo e a estruturação da personalidade, abrangendo a pré-adolescência (faixa etária de 10 a 14 anos) e a adolescência propriamente dita (dos 15 aos 19 anos)¹. Já o conceito de juventude resume uma categoria sociológica, que constitui um processo sociocultural demarcado pela preparação dos indivíduos para assumirem o papel de adulto na

¹ Conceitos relativos à Organização Pan-americana de Saúde (OPS) e a Organização Mundial de Saúde (OMS) <http://www.opas.org.br>

sociedade, no plano familiar e profissional. Inclui a fase dos 15 aos 19 anos de idade. A Comissão Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento (CNPQ) desagregou os jovens de 15 a 24 anos em dois grupos: de 15 a 19 anos, que seriam os jovens propriamente ditos, e de 20 a 24 anos considerados “jovens adultos”. Devido às recentes mudanças na transição para a vida adulta, especialmente o “prolongamento da juventude” o Fórum Mundial da Juventude pediu às Nações Unidas um aumento no limite superior do intervalo que define juventude, para os 30 anos (ARRUDA, 2004).

Para Camarano (2006), definir jovens como indivíduos em transição tem por consequência uma interpretação de que são considerados aptos para algumas atividades, mas não para outras. No contexto da atual legislação brasileira, a multiplicidade e a complexidade da definição do que é ser jovem manifestam-se com inúmeras variantes do entorno etário em função dos quesitos a que se submetem. A Constituição Federal avança no reconhecimento dos jovens como sujeitos de Direito, sem, no entanto, contribuir muito para uma melhor definição de juventude. Isso reforça o caráter ambíguo da condição juvenil, atribuindo graus diferenciados de emancipação para cada dimensão da vida social.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, os jovens podem trabalhar na condição de aprendizes a partir dos 14 anos, mas, apenas a partir dos 16 anos é que a eles são assegurados os direitos trabalhistas e previdenciários previstos na Constituição. A ambivalente condição de inserção dos jovens no mercado de trabalho também se faz notar na vida política (CAMARANO, 2006).

O Código Civil Brasileiro diz que a menoridade cessa aos 18 anos completos. A partir dessa idade, os indivíduos ficam “habilitados à prática de todos os atos da vida civil”². Os menores de 16 anos são considerados incapazes perante a lei³, e não podem trabalhar, a não ser na condição de aprendiz. Do ponto de vista legal, o intervalo entre 16 e 18 anos pode também ser considerado um período de transição. Os jovens já são considerados aptos para alguns atos civis como votar, por exemplo, mas figuram na estranha condição de “incapazes relativos a certos atos”. (CAMARANO, 2006).

² Código Civil Brasileiro, Art. 5º

³ Código Civil Brasileiro, Art. 3º

Entender o que é ser jovem envolve, assim, a análise de um conjunto complexo de características do indivíduo que vão além dos atos sociais, construídos em cada momento histórico e também pelo fator biológico.

Para Arruda (2004) não é só a idade, mas as mudanças biológicas e psicológicas também são definidoras dessa etapa do ciclo de vida, já que é nesse período em que se passa pela puberdade e alcança-se a vida viril. Ademais, é esse o momento crítico de definição do ego com grandes mudanças na personalidade.

A divisão etária é uma forma arbitrária de se dividir as etapas do ciclo de vida, portanto, não é possível dizer com precisão quando se inicia uma fase e termina outra.

As transformações pelas quais passam os jovens compreendem também aspectos sociais e econômicos, sobre os quais fazem parte a sua independência econômica, através da inserção no mercado de trabalho, além da formação de um novo domicílio, através do casamento ou não, e da maternidade/paternidade. A passagem por esses eventos marca igualmente o momento que se deixa de ser criança e passa-se a ser adulto (ARRUDA, 2004).

As expectativas depositadas nos jovens com relação ao momento “adequado” para sua transição para o mundo adulto, visto que por um lado, problematizam-se a demora e o prolongamento da condição juvenil, e por outro, observam-se os elementos de precocidade da vida adulta. Outro enfoque de discussão acerca da transição para o mundo adulto é como se ele fosse um parâmetro de uma condição estável, uma vez que as mudanças no mercado de trabalho têm diminuído a estabilidade tanto de jovens quanto de adultos. (CAMARANO, 2006).

Ainda para Camarano (2006) a inserção na vida ativa é uma das características da transição para a vida adulta, que é caracterizada por um conjunto de diferentes eventos na vida dos jovens, como a saída da escola, a entrada no mercado de trabalho, a formação de um novo domicílio pelo casamento e o nascimento do primeiro filho.

Como definido por Arruda (2004), as referidas passagens estão, tradicionalmente, associadas a eventos demográficos que ocorrem numa seqüência normativa e à entrada em papéis considerados como de pessoas adultas.

Atualmente, há uma grande discussão sobre as mudanças no padrão da transição, o casamento e a saída de casa compõem o modelo preponderante de

transição para a vida adulta no Brasil (CAMARANO *et al*, 2006), com algumas diferenças entre homens e mulheres que merecem ser destacadas.

A vida adulta para a população masculina pode se caracterizar pela participação no mercado de trabalho e constituição de domicílio, independentemente do casamento e/ou paternidade. A constituição do domicílio é, também, uma etapa importante do processo de transição para a vida adulta, em especial, para as mulheres. No entanto, esta pode ocorrer independentemente da sua participação nas atividades econômicas.

O caminho das mulheres jovens, principalmente de baixa escolaridade, foi o de se casarem e terem filhos, fato que as levou a saírem de casa e a se tornarem cônjuges. A situação dos homens jovens, por sua vez, parece ser bastante diferente das mulheres, já que a maior parte que não trabalhava e não estudava ainda morava com os pais e/ou responsáveis, em 1980 (MELLO, 2005); isto é, estava de alguma forma adiando a transição. Houve uma diminuição desse percentual, no ano de 2000, em detrimento do aumento da proporção de chefes e de homens casados separados, ou seja, parece que estão adiantando a transição (MELLO, 2005).

Mello (2005) observou ainda um adiamento expressivo na idade de saída da escola entre os jovens, em geral, independente do sexo e das condições socioeconômicas, mas no que se refere ao processo de formação de família, a direção do movimento variou de acordo com os diversos segmentos de renda. Isto é, entre as mulheres jovens com renda mais baixa, houve uma antecipação da idade mediana em que elas saem de casa e têm filhos, apontando para uma antecipação no seu processo de transição. Por outro lado, as mulheres com renda mais elevada passaram a ficar mais tempo na casa dos pais e adiaram o momento em que têm filhos.

Para Camarano *et al* (2006) há uma grande dificuldade de se definir quais são as delimitações entre as etapas do ciclo de vida, principalmente, quais seriam os eventos que definiriam a transição para a vida adulta, já que grande parte dos jovens participa de mais de um evento. Além disso, as trajetórias estão cada vez mais imprevisíveis do que eram no passado, visto que atualmente os jovens saem de casa e podem retornar, ou podem ter filhos no domicílio de origem, ou ainda podem sair de casa e continuar a receber auxílio financeiro.

Essas mudanças tornam a passagem para a vida adulta um processo heterogêneo e complexo, sendo que o único fator que parece ser um pré-requisito

importante é a independência econômica, conquistada através da inserção no mercado de trabalho, que constitui um dos momentos privilegiados, por construir a possibilidade para que outras dimensões da passagem da adolescência à vida adulta se efetivem, como a formação de um domicílio próprio (GUIMARÃES, 2006).

1.2 Da Inatividade à Atividade

A inserção no mercado de trabalho parece ser realmente importante para uma transição bem sucedida para a vida adulta, tanto que as próprias mudanças que levam ao chamado “prolongamento da juventude” são atribuídas à dificuldade de se conquistar uma independência financeira, devido às mudanças estruturais no mercado de trabalho (GUIMARÃES, 2006).

Guimarães (2006) coloca que esse “dever” de se inserir no mercado de trabalho é uma construção social e recente, dado que foi somente no século XIX que a idéia de transitar de um estado para outro passou a ter um sentido social. Antes disso, os filhos de camponeses, operários e artesãos estavam regularmente ocupados, em diferentes ambientes produtivos. Apenas no século XX, após a universalização da escolarização obrigatória, é que houve espaço para se conceituar a atividade ocupacional regular, tornando socialmente possível se pensar em uma transição da escola para o trabalho.

No Brasil, a saída da inatividade pelo jovem entre 15 e 24 anos passou por distintos ciclos nas últimas décadas. Segundo Pochman (2000), houve três movimentos distintos entre atividade e inatividade entre os jovens entre 15 e 24 anos, ao longo do século XX. O primeiro foi de constante crescimento da atividade, durante a década de 1930; o segundo representa o período de 1930 a 1970, quando há uma reversão da situação, com o aumento da inatividade, resultado de uma maior dedicação dos jovens aos estudos. Neste momento, a taxa de inatividade cresceu 18,5%, enquanto que a taxa de atividade caiu em 19%. Ressalta-se que a não transição pode ter um significado positivo na vida dos jovens, dado que eles podem estar inseridos em atividades escolares sem trabalhar. Mas, também não é possível desconsiderar as mudanças ocorridas no mercado de trabalho.

A partir da década de 1970 (POCHMAN, 2000), uma nova ruptura ocorreu, resultando em mudanças significativas na transição da inatividade para a inserção no mercado de trabalho. Nota-se uma expressiva redução na taxa de inatividade que caiu 32% entre 1980 e 1998 (POCHMAN, 2000). Por outro lado, a inatividade pode esconder outra face das atividades juvenis, como por exemplo, a realização de tarefas domésticas, ou mesmo de atividades voluntárias ou trabalho temporário.

Pochman (2000) ainda analisa que a transição para o mercado de trabalho apresenta padrões distintos entre homens e mulheres, que pode ser reflexo da própria preparação para este período da vida. As trajetórias dos homens e mulheres para se prepararem para a transição, tradicionalmente são bastante diferentes. A socialização dos jovens inicia-se na família e normalmente é estruturada com base nas normas e valores dos membros adultos da família, que historicamente são definidas por uma divisão sexual do trabalho.

Camarano *et al* (2006) ressalta que além das variáveis consideradas no caso masculino, a inserção no mercado de trabalho, no caso das mulheres, é afetada também pela nupcialidade e fecundidade. Por outro lado, diversas mudanças têm ocorrido no processo de inserção feminina, o que se tem observado é uma convergência em direção à situação masculina.

Ainda para Camarano *et al* (2006), as mudanças que atraem as mulheres para o mercado são trazidas tanto pela oportunidade quanto pela motivação da nova geração em ser diferente de suas mães. De um lado, o aumento da remuneração das pessoas com o nível médio, e, de outro, o aumento da importância do poder econômico feminino pode mudar papéis tradicionais após o casamento e a maternidade. Para grande parte das mulheres, uma transição bem sucedida deve incluir o recebimento de rendimentos.

1.3 Escolaridade como Fator de Transição

A escolaridade tem uma importância essencial para a conquista de melhores postos de trabalho e melhores salários.

Dentro de uma perspectiva funcionalista, a educação requerida no mercado de trabalho atualmente é observada pelas mudanças tecnológicas, uma vez que os

empregos que exigem menores habilidades diminuem, e aumentam aqueles que requerem uma maior qualificação. Ainda pode-se entender que os mesmos postos de trabalho passam a exigir uma melhor qualificação com a implantação de novas tecnologias e também pelo treinamento necessário para os postos de trabalho altamente qualificados (FERNANDES, 1999).

Desta maneira, as pessoas sentem a necessidade de permanecerem mais tempo na escola, por um lado, e por outro, o processo de modernização e industrialização intensificariam a importância da escolaridade, isto é, dos atributos adquiridos.

Outra abordagem fundamental é a Teoria do Capital Humano, que por sua vez, postula que os trabalhadores são portadores de um capital passível de investimento, que é a educação. Para essa corrente, a educação e a experiência elevam os rendimentos do trabalho, uma vez que ela representa ganhos de produtividade e, por conseguinte, são fundamentais para o desenvolvimento econômico do país. Na visão de Fernandes (1999), as capacidades adquiridas (ou capital humano) devem ser entendidas como fontes de ganho de produtividade marginal, e, conseqüentemente, de maiores rendimentos e probabilidade de se conseguir um trabalho.

Para esse autor, além de escolaridade e experiência também são características do capital humano individual o treinamento, a migração, as condições de saúde, dentre outras.

Fernandes (1999) analisa a teoria do capital humano no momento de ingresso no mercado de trabalho. Para essa tese, os jovens têm maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho, devido a sua baixa qualificação, portanto, o problema é visto como inerente ao jovem trabalhador.

A escolaridade é um fator fundamental para a entrada no mercado de trabalho, isto é, como uma medida indireta de custos de contratação e treinamento. A escolaridade serve como uma forma de selecionar os empregados, além de diminuir os custos com treinamentos futuros, entretanto, ela não é uma forma de medir nem produtividade e nem mesmo qualificação, já que esta é adquirida no local de trabalho.

O mercado de trabalho tem como característica marcante a competição por emprego, onde a escolaridade é um sinalizador de capacidade de treinamento do trabalhador. O salário do indivíduo é definido pelo lugar em que ocupa na fila por

empregos. Assim, tem-se que o salário é definido pelas características do trabalho e não das pessoas, como na teoria do capital humano. Dessa maneira, empregados com características similares podem receber salários diferentes, já que as diferenças salariais são fixas por ocupação (FERNANDES, 1999).

1.4 A Família como Fator de Ingresso no Mercado de Trabalho

A influência da família na transição para a vida adulta ocorre por diferentes maneiras, dentre elas a influência da educação e da ocupação dos pais como características de origem social, capital econômico e cultural e o tamanho da família, como potencial de investimento financeiro na educação (qualidade) dos filhos e de tempo dedicado a eles.

O recrutamento para o mercado de trabalho, portanto, ocorre para a ocupação de posições com maior ou menor poder e prestígio social, de acordo com a distribuição destes bens culturais na sociedade, o sucesso no mercado de trabalho depende fundamentalmente da apropriação e do domínio de determinados códigos, sendo este um papel primeiro da família, complementado pela escola (HASENBALG, 2003).

O trabalho de Hasenbalg (2003) aponta para uma mudança na distribuição do capital cultural nas famílias. Houve um incremento educacional, tanto entre os chefes, quanto entre as mães e as pessoas com 15 anos ou mais na família, durante os períodos de 1981, 1990 e 1999. Entre as mães foi que houve as melhorias mais significativas, resultado consistente com o melhor desempenho educacional das mulheres observado nos últimos 20 anos.

1.5 Coorte Jovem e Mercado de Trabalho: Desafios e Oportunidades

A composição das coortes⁴ pode influenciar o mercado de trabalho de diferentes maneiras, seja através de uma maior quantidade de homens e mulheres, por diferenças na estrutura etária, seja através de características que podem se alterar de coorte para coorte, como o nível educacional e taxa de participação no mercado de trabalho (CAMARANO, 2006).

Essas mudanças podem ser causadas tanto por razões estritamente demográficas, bem como, por mudanças culturais, sociais e até mesmo econômicas da sociedade.

Embora as coortes não sejam homogêneas na distribuição das características dos seus indivíduos, tais como, sexo, cor, local de nascimento, etc, sua heterogeneidade tende a ser fixa através da vida, o que as diferencia daquelas que a precede ou antecede. Em geral, as diferenças dentro da coorte devem-se à fecundidade, mortalidade e migração, sendo essa última mais forte no curto prazo, mas no longo prazo as alterações nas características são definidas pelo próprio diferencial na reposição (CAMARANO, 2006).

O tamanho é apenas uma característica da coorte que diferencia uma da outra. As mudanças nessa grandeza da coorte são normalmente atribuíveis ao número de nascimentos de um ano a outro.

Então, as variações bruscas no tamanho da coorte são chamadas de descontinuidades demográficas e são resultantes das variações no comportamento da dinâmica demográfica, ou seja, fecundidade, mortalidade ou migração, que levam a mudanças no formato da pirâmide etária. Normalmente são em decorrência do número de nascimentos, ou seja, variações nos tamanhos de coortes sucessivas (CAMARANO, 2006).

Bercovich e Madeira (1990) descrevem três mudanças na estrutura etária brasileira. A primeira é caracterizada pelo aumento constante da base da pirâmide e se refere ao período de 1945-1965. A segunda mudança é identificada pela diminuição no número de nascimentos no período de 1965-1970, o que provoca diferenças importantes entre os nascidos nesse período e o número de nascimentos

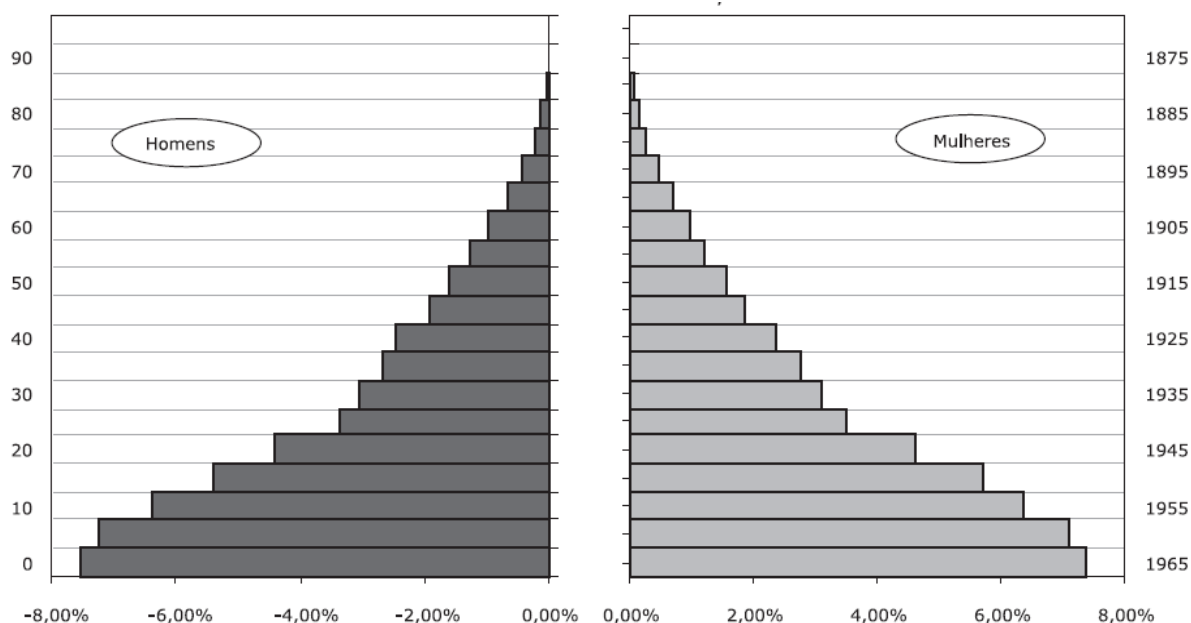
⁴ Coorte é formada por um conjunto de pessoas que tem em comum um evento que se deu em um mesmo período – DICIONÁRIO DEMOGRÁFICO MULTILINGÜE, 1969:18 - sem grifo no original.

no quinquênio anterior (1960-1965). Portanto, em 1975, há uma concavidade na pirâmide etária entre os grupos 10-14 e 5-9 anos. A terceira é identificada pelo alargamento da base da pirâmide durante 1975-1980.

Os Gráficos de 1 a 4 apresentam as pirâmides da proporção da população brasileira de 1970 a 2000, respectivamente, segundo os censos demográficos.

Pode-se observar que a pirâmide de 1970, conforme o Gráfico 1 tem base larga, indicando alta fecundidade, embora já apresente indicações de queda na fecundidade na segunda metade da década de 1960 (BERCOVICH e MADEIRA, 1990), pois sua base é relativamente estreita em comparação com as demais faixas de idade.

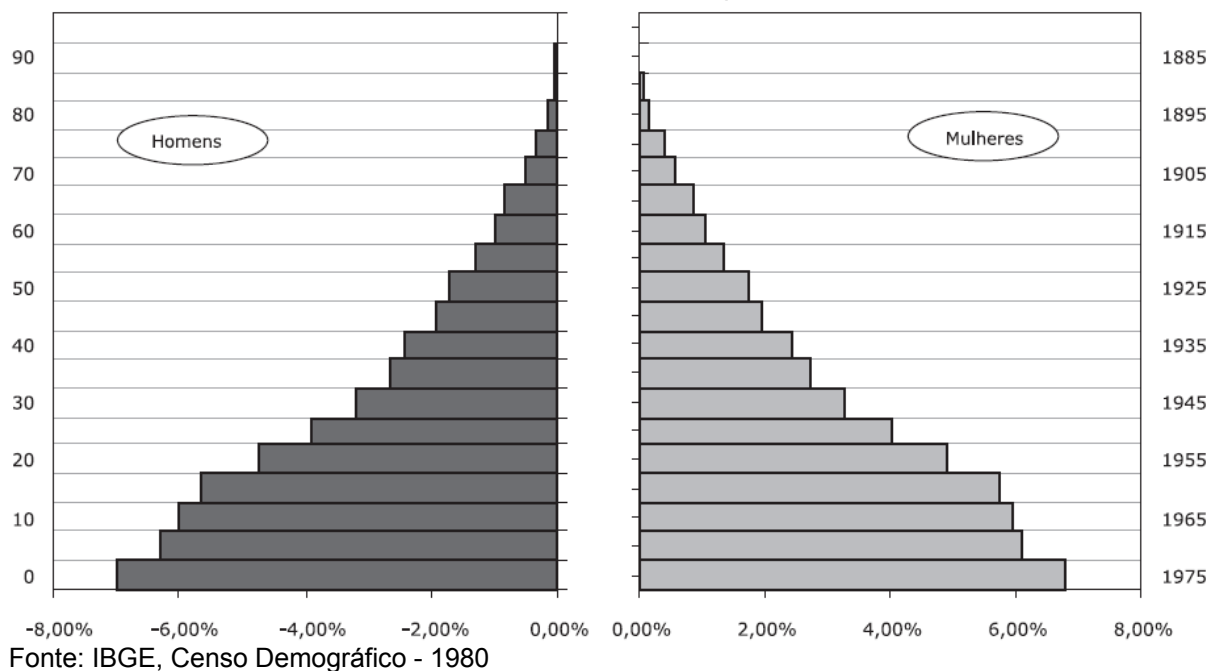
GRÁFICO 1: PIRÂMIDE ETÁRIA BRASILEIRA - 1970



Fonte: IBGE, Censo Demográfico - 1970

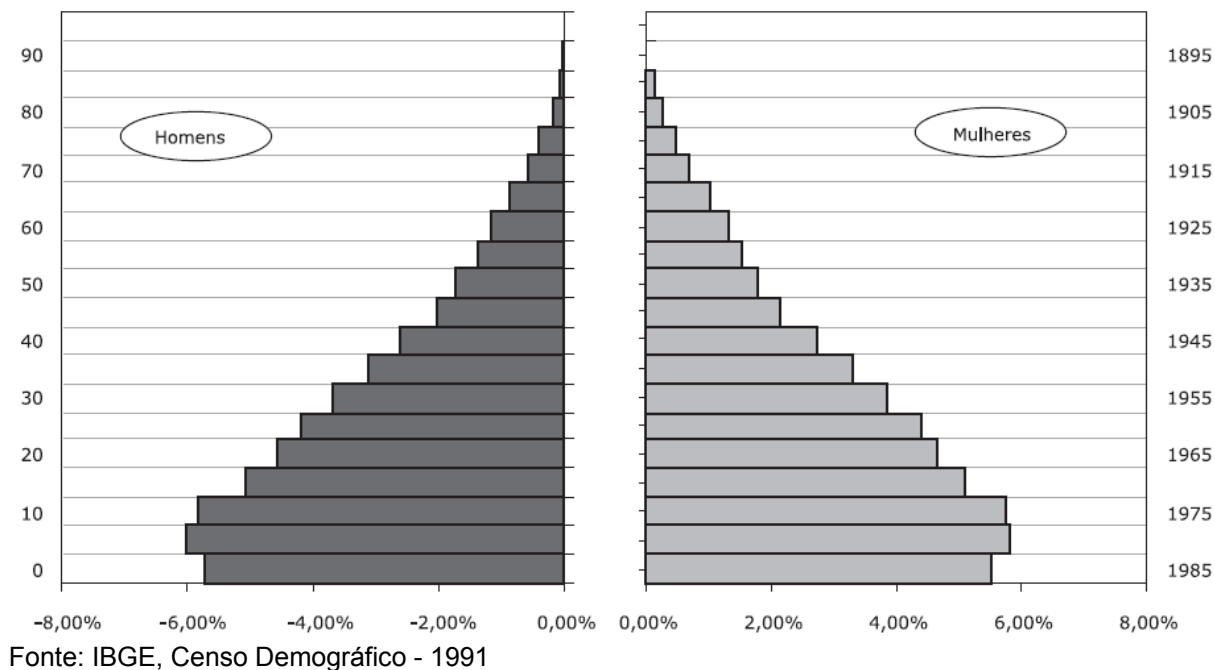
A pirâmide etária de 1980, ilustrada no Gráfico 2, traz importantes revelações sobre a fecundidade e a natalidade, pois, apesar da queda da fecundidade na primeira metade da década de 1970, o impacto na base da pirâmide, correspondente ao grupo de 0 a 4 anos, parece menor que o esperado. É importante lembrar que esse número de nascimentos observados na década é fruto do aumento do número de mulheres em idade reprodutiva.

GRÁFICO 2: PIRÂMIDE ETÁRIA BRASILEIRA - 1980



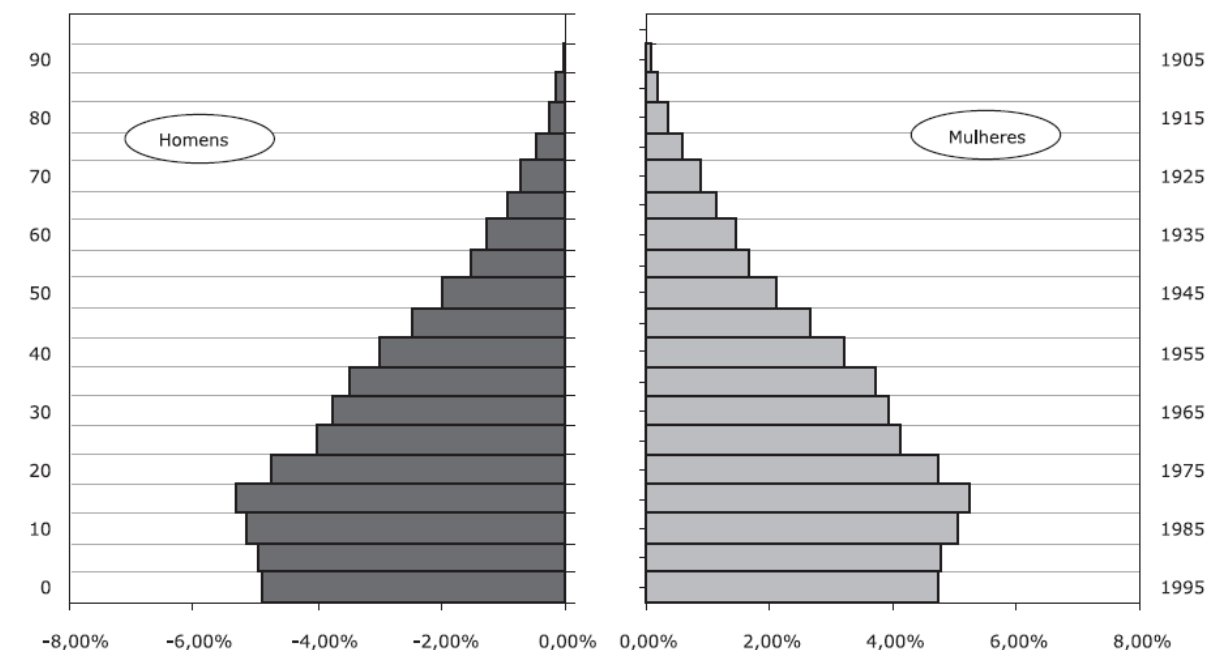
A pirâmide etária de 1991 mostra o acirramento do declínio da fecundidade nos anos 1980, refletido na diminuição dos grupos etários de 0 a 4 anos e de 5 a 9 anos.

GRÁFICO 3: PIRÂMIDE ETÁRIA BRASILEIRA - 1991



No ano de 2000 observa-se o reflexo da queda da fecundidade nas décadas passadas e a continuidade do processo de queda na década de 1990.

GRÁFICO 4: PIRÂMIDE ETÁRIA BRASILEIRA - 2000



Fonte: IBGE, Censo Demográfico - 2000

É possível observar ainda uma redução significativa do peso relativo das crianças menores de 10 anos e os consequentes ganhos na proporção de adultos e de pessoas idosas. Em 1970, as crianças menores de 10 anos representavam 29,33% da população; em 2000, eram menos de 20%, podendo chegar a 15% em 2020. Já a proporção de pessoas acima de 60 anos era de 5,12% em 1970, passou para 8,56% em 2000 e poderá chegar a 12,44% em 2020. Tais informações nos levam a estimar a ocorrência de profundas alterações nas demandas sobre o sistema de saúde, o emprego e a seguridade social do país, com um deslocamento do foco das políticas públicas da infância para a terceira idade (HASENBALG, 2003).

As mudanças no tamanho da coorte não são o único efeito das discontinuidades demográficas, uma vez que a distribuição etária e a composição de subgrupos populacionais também se alteram, com consequências diversas nas distintas esferas da sociedade. Uma destas consequências está relacionada ao mercado de trabalho juvenil.

A oferta de trabalho muda em consequência ou como processo demográfico análogo àquele por que passa a população. Logo, tal oferta aumenta com novas contratações e sua diminuição dá-se com as saídas temporárias ou permanentes (aposentadoria). Dessa forma, um baixo crescimento da oferta de trabalho indica uma diminuição da fecundidade e/ou da imigração (HASENBALG, 2003).

Por outro lado, o crescimento da oferta de trabalho também se relaciona com fatores como, mudanças na distribuição etária e alterações nas taxas de participação no mercado de trabalho, como é o caso das mudanças que grande parte do aumento da força de trabalho é devido à elevação da participação desse grupo. Um outro exemplo é a queda da participação dos jovens no mercado de trabalho, seja pela própria dificuldade de se conquistar um emprego ou pelo prolongamento do investimento em educação (HASENBALG, 2003).

Outro fator importante a se considerar é o número e a composição da população, e é nesse sentido que discussão da descontinuidade demográfica torna-se ainda mais relevante, já que se relaciona diretamente com o crescimento populacional e com as flutuações nos grupos etários. As mudanças são particularmente importantes nas idades de entrada e saída do mercado (HASENBALG, 2003).

De acordo com Lee (*apud* CHIAVENATTO, 2000), as relações entre tamanho da coorte e mercado de trabalho são mais fáceis de serem desembaraçadas empiricamente, já que as variações nessa grandeza de entrada no mercado de trabalho são induzidas pelas condições econômicas da época de seu nascimento e não da época de ingresso na força produtiva.

As atuais mudanças na estrutura etária populacional trazem consigo uma série de oportunidades e desafios para o conjunto da população e, em especial, para os formuladores de políticas públicas. Essa perspectiva é outro lado da transição demográfica, já que a abordagem da descontinuidade demográfica ressalta as dificuldades das coortes maiores e apresenta uma visão de ciclo populacional, e a abordagem da janela de oportunidade ou bônus demográfico compreende esse momento como um período da transição demográfica (HASENBALG, 2003).

As conseqüências das mudanças demográficas não são apenas na variação do tamanho da população, mas há taxas de crescimento diferentes por grupo etário, já que enquanto há um grupo com tendência de crescimento tanto em termos relativos quanto absolutos (a partir dos 65 anos) há aquele com previsões de decréscimos (15-24 anos).

Essas diferenças alteram tanto a composição dos grupos na escola, no mercado de trabalho e na inatividade quanto na própria razão de dependência entre eles.

Tomando a população de 15 a 24 anos como que entra no mercado de trabalho pela primeira vez, a razão entre esse grupo e o que já está no mercado de trabalho (25-64 anos) é um bom indicador de pressão na economia para necessidade de geração de novos empregos. Além disso, por ser uma coorte menor os investimentos em qualificação podem ter sido de melhor qualidade. Essa combinação representa um bônus se a força de trabalho jovem estiver bem qualificada e com possibilidade de estar ocupada produtivamente. Por outro lado, quando a população em idade ativa é relativamente jovem, o desemprego tende a se elevar, foi o que aconteceu recentemente no Brasil, o tamanho do grupo mais jovem cresceu em números absolutos rapidamente, pressionando a economia para a criação de novos empregos (HASENBALG, 2003).

A população entre 25-64 anos, por sua vez, está crescendo, é ela que está em quase sua totalidade inserida em atividades produtivas e com potencialidade de poupar riquezas. Isso significa uma boa oportunidade para se fortalecer a mão de obra e se elevar o nível de poupança do país. Além disso, atualmente esse grupo é ainda maior que o das pessoas com 60 anos ou mais, o que favorece o sistema de seguridade social. O desafio será no futuro já que as pessoas mais idosas apresentam tendência a crescimento; a dificuldade será tanto maior quanto menor for o preparo das gerações mais jovens para o mercado de trabalho (HASENBALG, 2003).

Portanto, com a queda da taxa de fecundidade surgem novas oportunidades devido às mudanças na estrutura etária da população, o que pode ou não ser aproveitado pela sociedade. Isto depende de diferentes fatores, como as características políticas, sociais e econômicas adotadas no Brasil.

Há uma lógica a ser considerada, quanto menos jovens preparados para disputarem as escassas vagas, maiores serão as chances de empregabilidade. Uma vez inseridos no mercado de trabalho, caberá à Organização adequar estes jovens ao processo de qualificação, visando alcançar os objetivos da administração.

CAPÍTULO II: GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS NO SERVIÇO PÚBLICO

A Gestão de Recursos Humanos é uma área especializada da ciência da administração que coordena e desenvolve ações com a finalidade de promover a integração do trabalhador no contexto da organização e o aumento de sua lucratividade (GIL, 1994).

Como se observa, trata-se de uma área específica para realizar o suprimento, a aplicação, a manutenção, a capacitação, o desenvolvimento, o controle e a avaliação dos recursos humanos de uma organização, contribuindo efetivamente para a consecução das metas organizacionais.

2.1 Administração Pública

É o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo, isto é, as funções necessárias aos serviços públicos em geral, através do desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços do próprio Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade (SILVA, 2007).

Silva (2007) ainda cita que a Administração Pública Brasileira é constituída por diversos princípios gerais os quais são destinados, de um lado, a orientar a ação do administrador na prática dos atos administrativos e, de outro lado, a garantir a boa ou correta administração, que se consubstancia na correta gestão dos negócios públicos e no manejo dos recursos públicos no interesse coletivo, com o que também se assegura aos administrados o seu direito a práticas administrativas honestas, visando à satisfação das necessidades coletivas, através dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O princípio da legalidade é a base de todos os outros princípios, devendo ser compreendido sempre associado com a moralidade administrativa, pois, uma legalidade desprovida de conteúdo ético significaria insuportável distanciamento

entre o direito e a justiça. Conforme abordagem de Meirelles (2005), o administrador só poderá atuar nos termos estabelecidos pela Lei.

O princípio da impessoalidade também é conhecido como da finalidade, uma vez que impõe ao administrador público que “só pratique o ato para o seu fim legal”. Meirelles (2005) cita que o “fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal”.

O citado princípio exige que o ato seja praticado sempre com o fim público, logo, o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros, podendo, entretanto, o interesse público coincidir com o de particulares, como ocorre normalmente nos atos administrativos negociais e nos contratos públicos, casos em que é lícito conjugar a pretensão do particular com o interesse coletivo. (SILVA, 2007).

O princípio da moralidade consagra a atuação da administração e do administrado que com ela se relaciona juridicamente, em agir em conformidade com a moral administrativa, ou seja, devem seguir o conjunto de regras tiradas da disciplina interior da administração que dispõem que as pessoas que lidam com a gestão pública devem agir, acima de tudo, em conformidade com a lei, a moral, os bons costumes, as regras de boa administração e boa-fé (MEIRELLES, 2005).

O princípio da publicidade refere-se ao direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral (artigo nº 5, XXXIII, da CF), o direito à obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal, e, naturalmente, o direito de acesso aos usuários a registros administrativos e atos de governo (artigo nº 37, § 3º, II).

O princípio da eficiência orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (MEIRELLES, 2005).

O princípio da isonomia dirige-se, sobretudo, ao legislador que ao interpretar e aplicar a lei deverá buscar o “significado” legal, que conduza a uma solução isonômica. Ao fazê-lo adotará uma interpretação conforme rege a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Essa gestão é a comunhão de órgãos, serviços e agentes do Estado, bem como, das demais pessoas coletivas públicas que asseguram a satisfação das necessidades coletivas variadas como a segurança, a cultura, a saúde e o bem-estar das populações.

Para Moraes (2002), a Administração Pública pode ser definida objetivamente como a atividade concreta e imediata em que o Estado desenvolve serviços para assegurarem os interesses coletivos.

(...) pode-se falar de administração pública aludindo-se aos instrumentos de governo, como à gestão mesma dos interesses da coletividade. (...) Subjetivamente a Administração Pública é o conjunto de órgãos a serviço do Estado agindo *in concreto* para satisfação de seus fins de conservação, de bem-estar individual dos cidadãos e de progresso social.

Para Meirelles (2005) os fins da Administração Pública resumem-se em um único objetivo: o bem comum da coletividade administrativa, ou seja, toda atividade deve ser orientada para esse objetivo, sendo que todo ato administrativo que não for praticado no interesse da coletividade será ilícito e imoral.

Em última análise, os fins da Administração Pública consubstanciam-se em defesa do interesse público, assim entendidas aquelas aspirações ou vantagens licitamente almejadas por toda a comunidade a quem servem, ou por parte expressiva de seus membros; o ato ou contrato administrativo realizado sem interesse público configura desvio de finalidade (SILVA, 2007).

Administração Pública é o conjunto de meios institucionais, materiais, financeiros e humanos preordenados à execução das decisões políticas. Essa é uma noção simples de Administração Pública que destaca, em primeiro lugar, que é subordinada ao Poder Político; em segundo lugar, que é meio e, portanto, algo que se serve para atingir fins definidos e, em terceiro lugar, denota seus aspectos: um conjunto de órgãos a serviço do Poder Político e as operações, atividades administrativas.

De maneira geral, é o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado. Significa a sistematização de normas doutrinárias dos princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas (SILVA, 2007).

A CF/88 mantém a mesma linha básica de repartição de competências, isto é, poderes reservados ou enumerados da União (artigos nºs 21 e 22), poderes

remanescentes para os Estados (artigo nº 25, § 1º) e poderes indicativos para o Município (artigo nº 30). Não obstante, procurou distinguir a competência executiva da competência legislativa (MEIRELLES, 2005).

A competência do Município para organizar e manter serviços públicos locais está reconhecida constitucionalmente como um dos princípios asseguradores de sua autonomia administrativa (artigo nº 30). A única restrição é a de que tais serviços sejam de seu interesse local, ou seja, a predominância para o Município em relação ao eventual interesse estadual ou federal acerca do mesmo assunto (MEIRELLES, 2005).

Não obstante, a CF/88 inovou em alguns aspectos ao eleger determinados serviços de interesse local em dever expresso do Município. É o que ocorre com o transporte coletivo, com caráter de essencialidade (artigo nº 30, V); com a obrigação de manter programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental (inciso VI); com os serviços de atendimento à saúde da população (inciso VII); com o ordenamento territorial e o controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano (inciso VIII); e com a proteção ao patrimônio histórico-cultural local (inciso IX). A indicação expressa de tais serviços pelo texto constitucional torna-os prioritários em relação aos demais, constituindo sua falta grave omissão dos governantes municipais.

A Constituição delega, ainda, ao Município a competência expressa para "criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual" (artigo nº 30, IV).

Portanto, os serviços da competência municipal são todos aqueles que se enquadrem na atividade social reconhecida ao Município, segundo o critério da predominância de seu interesse em relação às outras entidades estatais.

2.2 Concurso Público

A CF/88 consolidou o Concurso Público como a única via para ingressar no serviço público e conquistar a estabilidade, tornando-o um instrumento promotor da modernização do serviço público. A organização do serviço público é exigida pela Constituição que permite a acessibilidade dos cargos públicos a todos os brasileiros

"que preencham os requisitos estabelecidos em lei" (artigo nº 37, I). Isto significa que todo cargo público só pode ser criado e modificado por norma legal aprovada pelo Poder Legislativo. Entretanto, o Poder Executivo pode, por ato próprio, extinguir cargos públicos, na forma da lei (CF, artigo nº 84, XXV), competindo-lhe ainda, provê-los e regulamentar seu exercício, bem como, praticar todos os atos relativos aos servidores (nomeação, demissão, remoção, promoção, punição, lotação, concessão de férias, licença, aposentadoria etc.) (MEIRELLES, 2005).

A investidura em cargo ou emprego público, desde a Constituição de 1967, depende de aprovação prévia em Concurso Público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, ficando, assim, afastada a possibilidade de seleção com base unicamente em títulos, como ocorria na vigência da Constituição de 1946 (MEIRELLES, 2005).

Ainda para Meirelles (2005), a obrigatoriedade de Concurso Público é somente para a primeira investidura em cargo ou emprego público, isto é, para o ingresso em cargo isolado ou no cargo inicial da carreira, nas entidades estatais, suas autarquias, suas fundações públicas e suas paraestatais. O Concurso é o meio técnico posto à disposição da Administração Pública para obter-se moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público, e, ao mesmo tempo, propiciar igual oportunidade a todos os interessados que atendam aos requisitos da lei, consoante determina o artigo nº 37, II, da CF.

Os Concursos não têm forma ou procedimento estabelecido na Constituição, mas é de toda conveniência que sejam precedidos de uma regulamentação legal ou administrativa, amplamente divulgada, para que os candidatos se inteirem de suas bases e matérias exigidas. Os Concursos são exigidos para avaliar a competência dos candidatos relativos ao cargo pelo qual concorrem e também para evitar que políticos ocupantes de cargos eletivos usem de sua influência para fornecer empregos públicos a parentes e conhecidos, desrespeitando assim os princípios da igualdade e da isonomia (MEIRELLES, 2005).

De acordo com Meirelles (2005), os Concursos Públicos se tornaram uma opção muito popular no Brasil devido à estabilidade proporcionada, os altos salários, jornada de trabalho flexível e muitas vezes, sem exigência de experiência de trabalho prévia.

Portanto, com o advento das inovações tecnológicas através da internet, os Concursos passaram a ser ainda mais concorridos, devido a ampla divulgação, juntando-se ao fato do grande desemprego entre jovens em começo de carreira.

2.3 Ingresso no Serviço Público

Com o advento das tecnologias, a valorização do conhecimento e a qualificação profissional o mercado de trabalho ficou mais seletivo e exclusivo tornando o serviço público a opção mais segura para muitos brasileiros.

Os servidores públicos constituem subespécies dos agentes públicos administrativos, categoria que abrange a grande massa de prestadores de serviços à Administração e a ela vinculados por relações profissionais, em razão de investidura em cargos e funções, a título de emprego e com retribuição pecuniária (MEIRELLES, 2005).

A Constituição de 1988, com a Emenda Constitucional nº 19/98, define os requisitos, conforme artigo 37, I e II:

Art. 37 – A administração pública direta e indireta (...)

I – os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexibilidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Constata-se pelo texto constitucional, a exigência do concurso público para cargos administrativos de provimento efetivo, para as funções de confiança observa-se a exigência de deter a condição de servidor público. Em qualquer caso, deverão ser observado os princípios constitucionais.

2.3.1 Legislação

A base normativa sobre os agentes ou servidores públicos encontra-se na Constituição Federal, alterada pela Emenda Constitucional 19, de 05 de junho de 1998, no capítulo dedicado à Administração Pública. Os artigos 39 a 41 contêm preceitos sobre servidores civis; o artigo 42 e seus parágrafos, normas sobre servidores militares dos Estados e do Distrito Federal. Os artigos 17 a 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT também contém regras sobre servidores civis (DI PIETRO, 2002).

Consoante a redação do artigo 37, *caput*, da Carta Magna, as normas de seus incisos e parágrafos aplicam-se à Administração Direta e Indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios, e a todos os poderes, inclusive no tocante aos respectivos servidores.

Abrigando as normas da Constituição Federal acerca dos servidores, as Constituições estaduais especificam outras para o respectivo Estado, e da mesma forma ocorre nas Leis Orgânicas dos Municípios.

2.4 Regime Jurídico Único do Servidor

O regime jurídico único é o conjunto de direitos e deveres a que o agente se submete ao concretizar-se o vínculo jurídico que o liga à entidade subordinante (DI PIETRO, 2002).

De acordo com Castro (*Apud* MEIRELLES, 2005), regime jurídico único de determinado agente que desenvolve funções subordinadas é o conjunto de direitos e deveres a que esse agente se submete ao concretizar-se o vínculo jurídico que o liga à entidade subordinante.

A CF/88 instituiu regime jurídico único para os servidores civis da Administração Pública direta, autárquica e fundacional, o que implica dizer que o regime trabalhista fora afastado por algumas Administrações para a contratação de seu pessoal para certas atividades. Regime jurídico único é o estabelecido pela entidade estatal - União, Estados, Distrito Federal e Municípios - no âmbito de sua

competência, para todos os servidores de sua Administração direta, autárquica e fundacional, excluídas desse regime as empresas públicas e sociedades de economia mista, que poderão ter regimes diversificados, sujeitando-se, contudo, às disposições constitucionais referentes à investidura em cargo ou emprego por concurso público, bem como, à proibição de acumulação de cargo, emprego ou função (artigo nº 37, I, II, XVI e XVII) (MEIRELLES, 2005).

A Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/98, trouxe modificações na sistemática introduzida originalmente pela Constituição Federal de 1988 em relação ao princípio da isonomia. Assim, a Carta Magna previa regras específicas quanto à observância da isonomia, no que diz respeito ao regime jurídico, que deveria ser único para os servidores da Administração Direta, autarquias e fundações públicas, e em relação à remuneração e condições de ingresso (MEIRELLES, 2005).

No entanto, a Emenda Constitucional nº 19/98 modificou a relação do *caput* do artigo 39 da Constituição, excluindo a exigência do regime jurídico único, bem como, a regra da isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas do mesmo Poder ou entre servidores dos três Poderes, que constava do parágrafo primeiro do artigo enfocado.

Em consequência da exclusão do regime jurídico único, atualmente cada esfera de governo escolhe com liberdade o regime jurídico para seus servidores, podendo adotar o estatutário ou o contratual. Tal não se aplica somente no que se refere às carreiras institucionalizadas, já que para estas a Constituição determina expressamente que o regime deve ser o estatutário, organizando seus integrantes em quadros de carreira, como no caso da Magistratura, Ministério Público, Tribunais de Contas, Advocacia e Defensoria Públicas e Polícia (DI PIETRO, 2002).

A isonomia de vencimentos mantém-se ainda, sendo decorrente da norma do artigo 5º *caput*, e inciso I, e demais dispositivos constitucionais relativos aos servidores públicos, como o artigo 37, incisos X e XII, e artigo 40, parágrafos sétimo e oitavo (DI PIETRO, 2002).

A Lei n. 8.112/90, alterada pela Lei n. 9.527/97, estabelece o regime estatutário na esfera federal, para todos os servidores da Administração Direta, autarquias e fundações públicas. Somente não é obrigatória para as categorias de servidores, consoante os termos da Emenda Constitucional nº 19/98 (DI PIETRO, 2002).

Portanto, esse regime único pressupõe preceitos sobre ingresso no serviço, forma e limites de remuneração, deveres e direitos dos servidores, planos de carreira, investiduras em cargos em comissão e funções de confiança e, ainda, casos de contratação por tempo determinado.

2.5 Servidores Públicos

A CF na seção II do capítulo referente à Administração Pública emprega a expressão servidores públicos, designando as pessoas que prestam serviços com vínculo empregatício à Administração Pública direta, autarquias e fundações públicas. Já na seção I, atinente às disposições gerais referentes à Administração Pública, trata de normas que abrangem todas as pessoas que prestam serviços à Administração Pública, tanto direta quanto indireta, estando incluídas aí as empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações de direito privado. Conclui-se que a Carta da República emprega a expressão servidor público tanto de maneira ampla como de maneira mais restrita (MEIRELLES, 2005).

Ainda para Meirelles (2005), trata também de pessoas que exercem função pública, nos âmbitos administrativos, legislativos e jurisdicionais, além de pessoas que exercem função pública sem vínculo empregatício com o Estado.

Os agentes públicos são definidos por Di Pietro (2002) como toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta. Mello (1981) classifica os agentes públicos em “[...] agentes políticos, servidores estatais (servidores públicos e servidores das pessoas governamentais de Direito Privado), particulares em colaboração com a administração”.

Meirelles (2005) os classifica como gênero, repartindo-os em quatro espécies ou categorias: “[...] agentes políticos, agentes administrativos, agentes honoríficos e agentes delegados (estes últimos se subdividindo ainda em subcategorias)”.

Com a expressão agentes públicos estão abrangidas todas as pessoas que se encontram dentro da Administração, desde os juízes e candidatos eleitos para o Legislativo e o Executivo, verdadeiros agentes políticos, os servidores da Administração, assim considerados os agentes administrativos, até os jurados, mesários na eleição, denominados agentes honoríficos, entre outros.

Com efeito, a tradicional classificação de agentes públicos abrange: os agentes políticos; os agentes administrativos; os agentes honoríficos; os agentes delegados e os agentes credenciados (MEIRELLES, 2005).

Para Mello (1981), o Texto Constitucional determina que Servidor Público:

(...) é a designação genérica ali utilizada para englobar, de modo abrangente, todos aqueles que mantêm vínculos de trabalho *profissional* com as entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos da União, Estado, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de direito público.

Segundo Di Pietro (2002), servidores públicos em sentido amplo são as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos. É importante salientar que a expressão “agente administrativo”, categoria de agente público, é composta por três espécies de agentes⁵:

a) servidores estatutários: sujeitos ao regime estatutário e ocupantes de cargos públicos. São também denominados funcionários públicos. Submetem-se ao regime estatutário, ou seja, a relação jurídica que os vincula ao Estado é de natureza institucional.

O estatuto é estabelecido por lei em cada uma das unidades da federação, modificável unilateralmente, não havendo possibilidade de modificação das normas vigentes por meio de contrato, ainda que com a concordância da Administração e do servidor, tratando-se de normas de ordem pública – tal é a sua definição clássica (DI PIETRO, 2002);

b) empregados públicos: contratados sob o regime da legislação trabalhista e ocupantes de emprego público. A natureza jurídica do vínculo com o Estado, portanto, é contratual, sob regime da legislação trabalhista. A competência para legislar sobre Direito do Trabalho é privativa da União⁶, de modo que os demais entes da Administração não poderão derrogar outras normas de cunho trabalhista.

No entanto, além das normas constantes da CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas, há submissão às normas constitucionais referentes a requisitos para a investidura, acumulação de cargos, vencimentos, entre outras, previstas no capítulo destinado às normas concernentes à Administração pública (DI PIETRO, 2002);

⁵ Constituição Federal, artigo nº 37, inciso IX

⁶ Constituição Federal, artigo nº 22

c) servidores temporários: contratados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público⁷, eles exercem função, sem estarem vinculados a cargo ou emprego público. São contratados para exercer funções temporárias, mediante regime jurídico especial a ser disciplinado em lei de cada unidade da Federação.

Observa-se que, até a Constituição Federal vigente, os atuais agentes administrativos, espécie de agentes públicos, eram titulados por funcionários públicos.

Todas as pessoas envolvidas na expressão “agentes públicos”, portanto, estão sujeitas ao poder disciplinar da Administração Pública. Entretanto, os agentes públicos só serão submetidos a sanções, quando a infração for funcional, ou seja, quando a infração estiver relacionada com a atividade desenvolvida pelo agente (DI PIETRO, 2002).

A denominação servidor público é própria dos que adotam regime estatutário, e a denominação empregado público é própria dos que adotam o regime da Consolidação das Leis Trabalhistas. Portanto, a relação jurídica que interliga o Poder Público e os servidores públicos é de índole estatutária, institucional, ao passo que a relação jurídica que interliga os empregados públicos é de natureza contratual (MEIRELLES, 2005).

2.6 Provimento

O Provimento é a ferramenta administrativa na qual o cargo público é preenchido. Atualmente, é regido pela Lei nº 8.112/90, que é o Regime Jurídico dos servidores públicos civis da União, Autarquias e das Fundações Públicas Federais, e, conseqüentemente, baliza todas as instâncias do poder. De acordo com a legislação, o provimento poderá se dar mediante nomeação, promoção, readaptação, reversão, aproveitamento, reintegração e recondução. Cada uma destas formas de provimento tem um significado especial na Administração Pública

⁷ Constituição Federal, artigo nº 37

e especificam a forma legal de acesso ao cargo público no Brasil (MEIRELLES, 2005).

De acordo com Meirelles (2005), o provimento pode ser originário ou inicial e derivado. Provimento inicial é o que se faz através de nomeação, que pressupõe a inexistência de vinculação entre a situação de serviço anterior do nomeado e o preenchimento do cargo.

Assim, tanto é provimento inicial a nomeação de pessoa estranha aos quadros do serviço público quanto a de outra que já exercia função pública como ocupante de cargo não vinculado àquele para o qual foi nomeada. Já, o provimento derivado, que se faz por transferência, promoção, remoção, acesso, reintegração, readmissão, enquadramento, aproveitamento ou reversão, é sempre uma alteração na situação de serviço do provido.

2.6.1 Etapas do Provimento

De acordo com Meirelles (2005) a Administração é livre para estabelecer as bases do Concurso e os critérios de julgamento, desde que o faça com igualdade para todos os candidatos, tendo, ainda, o poder de, a todo tempo, alterar as condições e requisitos de admissão dos concorrentes, para melhor atendimento do interesse público.

Os candidatos não adquirem direito à realização do Concurso na época e condições inicialmente estabelecidas pela Administração. Esses elementos podem ser modificados pelo Poder Público, como pode ser cancelado ou invalidado o Concurso, antes, durante ou após sua realização. E assim é porque os concorrentes têm apenas uma expectativa de direito, que não obriga a Administração a realizar as provas prometidas (MEIRELLES, 2005).

Para Meirelles (2005), a aprovação no Concurso não gera direito absoluto à nomeação, pois que continua o aprovado com simples expectativa de direito à investidura no cargo ou emprego disputado.

Ainda para Meirelles (2005), vencido o Concurso, o primeiro colocado adquire direito subjetivo à nomeação com preferência sobre qualquer outro, desde que a Administração se disponha a prover o cargo, mas a conveniência e oportunidade do

provimento ficam à inteira discricção do Poder Público. O que não se admite é a nomeação de outro candidato que não o vencedor do Concurso, pois, nesse caso, haverá preterição do seu direito, salvo a exceção do artigo nº 37, IV da Constituição Federal.

O artigo 8º da CF estabelece como formas de provimento de cargos públicos: nomeação, promoção, readaptação, reversão, aproveitamento, reintegração e recondução. A Lei nº 9.527/97 aboliu as formas de provimento denominadas transferência e ascensão, por serem, segundo o diploma legal, modalidades inconstitucionais de provimento de cargos, já que ferem a obrigatoriedade do concurso público (artigo nº 37, II, da CF).

A nomeação é o ato de provimento de cargo, que se completa com a posse e o exercício.

2.6.1.1 Investidura e Exercício do Cargo

A investidura do servidor no cargo ocorre com a posse. A posse é a *conditio juris* da função pública. Por ela se conferem ao funcionário ou ao agente político as prerrogativas, os direitos e os deveres do cargo ou do mandato. Sem a posse o provimento não se completa, nem pode haver exercício da função pública. É a posse que marca o início dos direitos e deveres funcionais, como também, gera as restrições, impedimentos e incompatibilidades para o desempenho de outros cargos, funções ou mandatos. Por isso mesmo, a nomeação regular só pode ser desfeita pela Administração antes da posse do nomeado. No entanto, a anulação do concurso, com a exoneração do nomeado, após a posse, só pode ser feita com observância do devido processo legal e a garantia de ampla defesa (MEIRELLES, 2005).

O exercício, por sua vez, corresponde ao efetivo desempenho das atribuições do cargo público ou da função de confiança. Em regra, é de quinze dias o prazo para o servidor empossado em cargo público entrar em exercício, contados da data da posse, isso no âmbito federal. O servidor deverá ser exonerado do cargo ou será tornado sem efeito o ato de sua designação para função de confiança, se não entrar em exercício nos prazos previstos em lei (MEIRELLES, 2005).

O exercício do cargo é decorrência natural da posse. Normalmente, a posse e o exercício são dados em momentos sucessivos e por autoridades diversas, mas casos há em que se reúnem num só ato, perante a mesma autoridade. É o exercício que marca o momento em que o funcionário passa a desempenhar legalmente suas funções e adquire direito às vantagens do cargo e à contraprestação pecuniária devida pelo Poder Público (MEIRELLES, 2005).

O mesmo jurista (*ob. cit.*) esclarece que, com a posse, o cargo fica provido e não poderá ser ocupado por outrem, mas o provimento só se completa com a entrada em exercício do nomeado. Se este não o faz na data prevista, a nomeação e, conseqüentemente, a posse tornam-se ineficazes, o que, juntamente com a vacância do cargo, deve ser declarado pela autoridade competente.

A exigência de prévia aprovação em Concurso é para os cargos de provimento efetivo, ou seja, não temporário, não condicionado a uma relação de confiança entre o nomeado e seus superiores hierárquicos. Daí porque é dispensada para o preenchimento dos cargos declarados em lei de provimento em comissão, cuja principal característica é a confiabilidade que devem merecer seus ocupantes, por isso mesmo, nomeáveis e exoneráveis livremente (CF, art. 37, II).

A posse consiste na assinatura de um termo, no qual deverão constar as atribuições, os deveres, as responsabilidades e os direitos inerentes ao cargo ocupado. Antes da posse, ocorrerá prévia inspeção médica oficial para análise das condições físicas e mentais do nomeado (MEIRELLES, 2005).

Normalmente, a posse ocorrerá no prazo de trinta dias contados da publicação do ato de provimento, que pode ocorrer pessoalmente ou mediante procuração específica. Se a posse não ocorrer no prazo de 30 dias contados da publicação do ato de provimento, ficará sem efeito a nomeação (MEIRELLES, 2005).

Para fins de controle da Administração, no ato da posse, o servidor deverá apresentar declaração de bens e valores que constituem seu patrimônio e declaração quanto ao exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública. (MEIRELLES, 2005).

Portanto, investidura nada mais é do que alguém que, a partir de um determinado momento e de acordo com determinadas condições, se torna um Agente Público.

2.6.1.2 Estágio Probatório e Nomeação

Trata-se de período de experiência, supervisionado pela administração, destinado a verificar a real adequação de agentes públicos ocupantes de cargos de provimento efetivo ou de provimento vitalício na primeira fase da relação funcional que encetam com o Estado. Nesse lapso de tempo, atualmente limitado para os agentes civis ao máximo de três anos, busca-se avaliar a retidão moral, a aptidão para a função, a disciplina, a responsabilidade, a assiduidade, a dedicação e a eficiência dos agentes empossados e em exercício, mediante observações e inspeções regulares. Neste período, além disso, deve a administração velar pelo treinamento e adaptação dos novos integrantes da organização pública selecionados a partir do Concurso Público (MODESTO, 2007).

Ainda para Modesto, os agentes aprovados ao final do período de estágio probatório adquirem, conforme o caso, a estabilidade ou a vitaliciedade nos quadros de pessoal dos órgãos e entidades estatais, mas já iniciam o período de estágio probatório detendo o status de agentes públicos. Os agentes reprovados no estágio probatório, respeitando o contraditório e a ampla defesa, são exonerados dos cargos que exerciam.

Para esse estágio só se conta o tempo de nomeação efetiva na mesma Administração, não sendo computável o tempo de serviço prestado em outra entidade estatal, nem o período de exercício de função pública a título provisório (MEIRELLES, 2005).

É indiscutível a importância desse período, como mecanismo de controle de qualidade do desempenho dos servidores públicos, considerando-se que a aprovação em Concurso Público, por si só, não garante que o servidor selecionado possua o padrão moral e psicológico adequado ao desempenho de suas atribuições de forma eficiente (MEIRELLES, 2005).

Comprovado durante o estágio probatório que o funcionário não satisfaz as exigências legais da Administração, pode ser exonerado justificadamente pelos dados colhidos no serviço, na forma estatutária, independentemente de inquérito administrativo, isto é, de processo administrativo disciplinar. Essa exoneração não é penalidade, não é demissão; é simples dispensa do servidor, por não convir à Administração sua permanência, uma vez que se revelaram insatisfatórias as

condições de seu trabalho na fase experimental, sabiamente instituída pela Constituição para os que almejam a estabilidade no serviço público (MEIRELLES, 2005).

O estágio probatório resume-se a mero transcurso de prazo estabelecido.

A nomeação em caráter efetivo é a primeira condição para a aquisição da estabilidade. A efetividade, embora se refira ao servidor, é apenas um atributo do cargo, concernente à sua forma de provimento, e, como tal, deve ser declarada no decreto de nomeação e no título respectivo, porque um servidor pode ocupar transitoriamente um cargo de provimento efetivo sem que essa qualidade se transmita ao seu ocupante eventual. É por isso que os nomeados em comissão cujos vínculos empregatícios têm sempre um caráter provisório, jamais adquirem estabilidade (MEIRELLES, 2005).

2.7 Estabilidade

Estabilidade é a garantia constitucional de permanência no serviço público outorgada ao servidor que, nomeado por Concurso em caráter efetivo, tenha transposto o estágio probatório de três anos⁸.

Diniz (1998) define a estabilidade como *“um atributo do cargo público que assegura a continuidade da prestação do serviço público, que é de caráter permanente”*. Afirma mais em sua doutrina: *“é, portanto uma propriedade jurídica do elo que ata a pessoa estatal ao servidor titular do cargo público de provimento efetivo.”* Denota facilmente que a relação firmada, de uma parte, é pela pessoa estatal, porém remete a um cargo específico quando provê e chama a investir-se nele o servidor.

Ainda para Diniz (1998), não se pode confundir estabilidade com efetividade. O próprio texto constitucional faz tal distinção. O servidor estável há de ser efetivo, mas nem todo servidor efetivo é estável. Assim, a estabilidade é um atributo da efetividade e deriva do cumprimento de certas condições (decorre da aplicação de

⁸ Constituição Federal, art. 41. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/1998.

certos princípios, dentre eles o da legalidade, da isonomia e da eficiência), tais como, de Concurso Público e aprovação em estágio probatório.

A efetividade é uma qualidade do provimento de determinados cargos públicos. A forma de provimento pode voltar-se à interinidade ou em caráter definitivo. Na hipótese, o provimento é qualificado como efetivo (MEIRELLES, 2005).

O servidor é considerado estabilizado pelo fato de ter satisfeito as três condições constitucionais para a aquisição dessa situação funcional – Concurso Público, nomeação efetiva e estágio probatório – não pode mais ser exonerado por conveniência da administração, nem demitido sem se apurar a infração em processo administrativo ou judicial, que sirva de base a aplicação da pena demissória (CF, art. 41, § 1º). Observe-se, desde logo, que demissão e exoneração constituem institutos diversos no Direito Administrativo: demissão é dispensa a título de penalidade funcional; exoneração é dispensa a pedido ou por conveniência da Administração, nos casos em que o servidor pode ser dispensado (MEIRELLES, 2005).

Ao servidor estável garante, ainda, a Constituição o direito de se reintegrar no mesmo cargo, quando invalidada por sentença judicial a demissão, e o eventual ocupante da vaga será reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade⁹.

2.7.1 Definição Jurídica de Estabilidade no Serviço Público

A estabilidade no serviço público está insculpida no artigo nº 41 da Constituição da República, que assim dispõe *verbis*:

Art. 41. São estáveis, após três anos de efetivo exercício, os servidores nomeados em virtude de concurso público.

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

I. em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II. mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa.

III. mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma da lei complementar, assegurada ampla defesa.

§ 2º Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou

⁹ Constituição Federal, artigo nº 41, § 2º

posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço.

§ 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

Não há significativas discrepâncias a respeito da definição de estabilidade, nem na doutrina, nem na jurisprudência, mesmo porque o conceito do próprio artigo nº 41 da Constituição da República: é a garantia constitucional que tem o servidor público concursado, ocupante de cargo efetivo e aprovado no estágio probatório, de não ser demitido salvo em virtude de sentença judicial irrecorrível ou processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa.

A mesma observação é válida no que se refere aos requisitos da estabilidade, que também são estabelecidos pelo referido art. 41, não havendo nenhuma controvérsia sobre o assunto. São eles: Concurso Público, cargo efetivo e estágio probatório (MEIRELLES, 2005).

A estabilidade constitui a garantia do servidor público contra a demissão arbitrária. Predis põe-se muito mais à salvaguarda do interesse público do que à proteção do interesse pessoal do próprio servidor. A permanência no serviço público do bom servidor, que cumpre suas obrigações com dedicação e denodo e, não raras vezes, contraria interesses ilegítimos de seus superiores, aproveita, sobretudo à coletividade.

2.7.2 A Estabilidade do Servidor na Administração Pública

A Constituição da República consagrou como um direito fundamental dos trabalhadores a proteção da relação de emprego contra despedida arbitrária ou sem justa causa¹⁰.

A Administração Pública atua preponderantemente através de mãos humanas, não podendo prescindir, para o alcance de seus fins, do instrumental básico que é representado pelo elemento humano. A máquina do Estado é

¹⁰ Constituição Federal, artigo nº 7, I

estruturada tendo por escopo sempre o alcance do interesse público e do bem-estar da coletividade, ainda quando se cuidar do exercício de atividades de suporte ou intermediárias (MEIRELLES, 2005).

Segundo Meirelles (2005), a estabilidade que é assegurada aos servidores por ela abrangidos somente perderão o cargo, consoante a redação do parágrafo primeiro do artigo 41:

- a) em virtude de sentença judicial transitada em julgado;
- b) mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa; mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

Na execução de seus serviços, deve o servidor estar voltado, portanto, para o alcance de tais objetivos básicos, não lhe sendo dado deles distanciar-se seja para atender a interesses respeitantes à sua pessoa ou a de terceiros que, ligados ou não à atividade pública, venham a deduzir pretensões ilegítimas voltadas ao seu próprio favorecimento. Deve prevalecer sempre a atuação impessoal, voltada ao atendimento dos interesses maiores da coletividade que é integrada pelos administrados. Atuar, entretanto, de forma impessoal, é objetivo quase inatingível, especialmente em decorrência das pressões e de outros fatores variados a que se acha submetido o servidor (MEIRELLES, 2005).

Ainda para Meirelles (2005), a estabilidade surgiu para assegurar que a “máquina administrativa” não seja colocada em prol dos interesses do governante em detrimento dos interesses da sociedade. Nesse sentido, a estabilidade representa para os servidores públicos um mecanismo que lhes assegura proteção no desempenho de suas funções, mas, sobretudo é uma garantia da sociedade.

2.8 Cargo, Emprego e Função Pública

A CF/88 distribuiu competências entre as pessoas jurídicas de direito público que são: a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios e entre órgãos e servidores públicos. Por sua vez, os servidores públicos ocupam cargos, empregos ou exercem funções públicas.

Para Meirelles (2005), a distinção entre cargo, emprego e função pública torna-se importante na medida em que a Constituição Brasileira refere-se a tais espécies em diversas oportunidades.

Pode-se dizer que os servidores públicos podem ocupar cargos ou empregos, e que algumas regras constitucionais são aplicáveis indistintamente a todos eles, como no caso das Disposições Gerais, Seção I do Capítulo VII destinado à Administração Pública¹¹.

Conceitualmente, cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades, criado por lei em número determinado, com nome certo e remuneração especificada. Constituem as mais simples e indivisíveis competências de um agente (MEIRELLES, 2005).

Assim, cargo é, conforme o artigo nº 3 da Lei nº 8.112/90, o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor, ou seja, é a menor divisão de competência funcional atribuída a um funcionário.

Meirelles (2005) reforça que o cargo público é criado por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão (artigo 3º, § único, Lei nº 8.112/90). Assim, sempre que o seu preenchimento pressupõe continuidade e permanência no cargo, será este efetivo; de outro modo, temporário é o provimento do cargo em comissão, também chamado de confiança, pois está atrelado à confiança que determinada autoridade tem em seu auxiliar, como no caso dos Ministros de Estado.

Conforme artigo 37, incisos II, V e o artigo 40, parágrafo 13, da CF/88, o cargo não comporta maiores direitos ao seu titular momentâneo, não gerando, portanto, direito ao cargo, tampouco à aposentadoria pelo regime dos servidores públicos.

De outro lado, o emprego público é aquele preenchido conforme as normas constantes na Consolidação das Leis do Trabalho, que também é um conjunto de atribuições, mas que se diferencia exclusivamente pelo vínculo que une seus titulares ao Estado (MEIRELLES, 2005).

Já a função se refere a uma atribuição específica, pelo Poder Público, a um agente. Ou seja, é o acréscimo de algumas atribuições àquelas já destinadas ao

¹¹ Constituição Federal, Artigos nºs 37 e 38

agente, em especial no que concerne a chefia, direção ou assessoramento. Assim, exige-se que, para exercê-la, este já seja concursado. O agente tem suas atividades normais dentro do cargo que ocupa e adquire mais algumas, como por exemplo, para ser chefe de uma seção. Em compensação, há acréscimo na remuneração (artigo nº 61, I, Lei nº 8.112/90). Essa possibilidade está prevista no artigo nº 37, V, da Constituição (DI PIETRO, 2002).

Di Pietro (2002) ainda lembra outra situação quando se fala em função, que é aquela,

exercida por servidores contratados temporariamente com base no art. 37, IX, para as quais não se exige, necessariamente concurso público, porque, às vezes, a própria urgência da contratação é incompatível com a demora do procedimento; a Lei nº 8.112/90 definia, no artigo 233, § 3º, as hipóteses em que o concurso era dispensado; esse dispositivo foi revogado pela Lei nº 8.745, de 9-12-93, que agora disciplina a matéria, com as alterações introduzidas pela Lei nº 9.849, de 26-10-99.

Assim, quer seja em um caso, quer seja noutro, não há necessidade de prévio concurso público, pois, naquele, exige-se que já seja servidor, neste, exige-se urgência na contratação. Bem por isso, o inciso II do artigo nº 37 o exige somente para investidura em cargo ou emprego.

Di Pietro (2002) ainda ressalta que quando a CF/88 se refere a função nos artigos 38 e 61, § 1º, “a”, está se referindo obviamente às funções privativas do agente concursado, e não ao temporário.

A função é a atribuição ou o conjunto de atribuições que a Administração confere a cada categoria profissional ou comete, individualmente, a determinados servidores para a execução de serviços eventuais. Todo cargo tem função, mas pode haver função sem cargo. As funções do cargo são definitivas; as funções autônomas são, por índole, provisórias, dada a transitoriedade do serviço que visam a atender. As funções permanentes da administração devem ser desempenhadas pelos titulares de cargos, e as transitórias, por servidores designados, admitidos ou contratados precariamente (MEIRELLES, 2005).

Perante a Constituição atual, função se refere a duas situações:

a) função exercida por servidores contratados temporariamente com base no artigo 37, IX, para as quais não se exige necessariamente Concurso Público dada a urgência da contratação (Lei nº. 8.745/93 com alterações da Lei nº. 9.849/99);

b) funções de natureza permanente, correspondentes a chefia, direção, assessoramento ou outro tipo de atividade para a qual o legislador não crie cargo respectivo; em geral funções de confiança de livre provimento ou nomeação (artigo nº 37, V, CF).

Assim, o artigo 37, II da Magna Carta exige Concurso Público somente para investidura em cargo ou emprego nos casos de função, a exigência não existe porque os que a exercem ou são contratados temporariamente para atender a necessidades emergenciais da Administração, ou são ocupantes de funções de confiança (MEIRELLES, 2005).

2.9 Carreira

Carreira é o agrupamento de classes da mesma profissão ou atividade, escalonadas segundo a hierarquia do serviço, para acesso privativo dos titulares dos cargos que a integram. O conjunto de carreiras e de cargos isolados constitui o quadro permanente do serviço dos diversos Poderes e órgãos da Administração Pública. As carreiras iniciam-se e terminam nos respectivos quadros (MEIRELLES, 2005).

Ainda para Meirelles (2005), a carreira, meio moderno de valorização da força de trabalho, é parte de uma necessária justiça redistributiva voltada para o reconhecimento do mérito e do esforço pessoal, e, concomitantemente, funciona como um instrumento impessoal ou organizacional que visa dar continuidade aos objetivos implícitos na missão institucional.

A partir da Constituição Brasileira de 1988, o servidor público brasileiro, na situação de ocupante de cargo efetivo, ficou impossibilitado do crescimento na carreira, uma vez que, segundo o inciso II artigo 37,

Investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em Concurso Público de provas ou provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Diante do excessivo rigor desse texto constitucional, provocado pelo discurso de moralização e eliminação de privilégios, os servidores ocupantes de cargo

efetivo, foram engessados no cargo ou emprego de ingresso no serviço público, sem qualquer perspectiva de mobilidade a não ser dentro do mesmo cargo, por progressão ou promoção. É que para toda e qualquer posse ou investidura em novo cargo ou emprego público, passou a ser exigida a realização de Concurso Público, eliminando a possibilidade de movimentação por ascensão funcional que garantia ao servidor a mudança de um cargo de nível médio para outro cargo de nível superior, desde que concluído curso de nível superior compatível, mediante vagas específicas para os servidores da instituição disponibilizadas em Concurso Interno (MEIRELLES, 2005).

A partir de 1990, a Reforma de Estado com seu discurso modernizante de enxugamento da máquina administrativa e melhoria da qualidade dos serviços prestados ao cidadão, implantaria uma política de recursos humanos pautada na otimização de despesas com pessoal e numa nova lógica de estruturação das carreiras, com a adaptação racional dos cargos/carreiras aos objetivos institucionais e a eliminação da diversidade e multiplicidade de cargos até então por categorias funcionais. Contrapondo o congelamento salarial foram criadas novas carreiras especializadas em determinadas áreas ou órgãos considerados estratégicos, com cargos genéricos e patamares de remuneração superiores, privilegiando a área econômica em detrimento da área social e dos antigos servidores que foram enquadrados sem qualquer mudança de nível (DI PIETRO, 2002).

CAPÍTULO III - MOTIVAÇÃO DO INDIVÍDUO NO SERVIÇO PÚBLICO

O mundo globalizado, constantemente em mudanças, acirrou a competitividade nas organizações. O século XX trouxe grandes mudanças e transformações que influenciaram definitivamente as organizações, a sua administração e o seu comportamento. As mudanças e transformações que nele aconteceram marcaram indelevelmente a maneira de gerenciar as pessoas (CHIAVENATO, 2000).

Segundo Malvezzi (2004), o trabalho pode ser visto como uma prática transformadora da realidade, viabilizando a sobrevivência e a realização do ser humano. Essa relação do homem com o trabalho ocorre de maneira sistêmica, posto que, ao realizá-lo, o homem, além de transformar a natureza em sua volta, transforma a si mesmo, sendo, por conseguinte, uma via de mão dupla - homem transformador do trabalho e este, por sua vez, transformador do homem.

O homem é um elemento indispensável para o funcionamento de qualquer organização, pois, por meio da satisfação ao realizar seu trabalho é possível verificar fatores como: melhor desempenho na atividade, bem-estar e melhoria na produtividade. Itens que influenciam o alcance dos objetivos da organização. Essas determinantes do trabalho humano possuem forte ligação com a motivação (GONDIN e SILVA, 2004).

É importante mencionar a diferença que existe entre motivação e estímulo. A primeira vem de dentro de cada um e o segundo vem de fora. Como coloca Vergara: *“Ninguém motiva ninguém. Nós é que nos motivamos, ou não. Tudo o que os de fora podem fazer é estimular, incentivar, provocar nossa motivação”* (VERGARA, 2003).

Gondin e Silva (2004) citam que a etimologia da palavra motivação vem do latim e significa “tudo aquilo que pode fazer mover”. Os fatores que levam uma pessoa a se mover, muitas vezes, podem não fazer nenhum sentido para outra. “Indivíduos são motivados tanto por recompensas externas, como o salário, quanto por recompensas internas, como sentimentos de realização e competência” (BERGAMINI e CODA, 1997).

A motivação não é um produto acabado, e sim um processo que se apresenta diferente a cada momento da vida. É uma energia interior que impulsiona o ser

humano a buscar tudo que almeja. Está presente na vida das pessoas e determina os motivos ou causas que provocam determinado comportamento. No aspecto profissional, significa o grau de disposição para realizar determinada tarefa (VERGARA, 2003).

Chiavenato (2000) considera que “a motivação é um dos inúmeros fatores que contribuem para o bom desempenho do trabalho, pode ser conceituada como o esforço e tenacidade exercidos pela pessoa para fazer algo ou alcançar algo”. O que muitas das considerações acerca da motivação apresentam em comum, além da certeza da sua eficácia no contexto organizacional, são duas disparidades concernentes à Administração de Recursos Humanos. Em relação à primeira diferença, a citação acima de Chiavenato demonstra que a motivação leva ao ciclo motivacional funcionando de maneira cíclica e repetitiva, todavia, nem sempre ele se completa, pois quase sempre o indivíduo não chega a alcançar a satisfação total ou parcial de uma necessidade. Em segundo lugar, há nesse conceito uma ênfase na vertente que se pode ignorar a visão humanista, da valorização e reconhecimento do potencial humano.

Nas organizações, os resultados imediatos ou de curto prazo seguem sendo mais valorizados. O problema maior é que nem sempre os gestores tomam conhecimento da forma como são obtidos.

3.1 O Serviço Público X Servidor Público

O processo de motivação no funcionalismo público se choca com a perda de credibilidade da sociedade em relação aos serviços públicos prestados. Isso se dá pela visão de que essa atividade é sinônimo de má qualidade, comodismo e insatisfação dos servidores. Atrás dessa sentença está a imagem de um funcionário desmotivado pelas más condições de trabalho e pela falta de perspectivas (PENHA, 2005).

Ainda para Penha (2005), o servidor público encontra condicionantes desfavoráveis para o desenvolvimento de suas atividades caracterizadas pela ausência de reconhecimento por mérito e progressão de carreira, falta de

treinamento e condições de trabalho precárias que vão da falta de materiais de expediente até equipamentos inadequados.

No âmbito organizacional, o servidor público convive com processos e procedimentos ultrapassados, excesso de burocracia que minimiza o processo criativo e falta de seqüência nos planos de ações decorrente das constantes trocas de chefias (VERGARA, 2003).

Partindo do princípio de que é preciso uma motivação para trabalhar e produzir de forma satisfatória e que nem todas as pessoas são motivadas pelas mesmas coisas, é possível relacionar vários fatores que levam alguns servidores a não alcançar os resultados esperados pela Organização (VERGARA, 2003).

Alguns fatores, dentro do serviço público podem levar à desmotivação e conseqüentemente à má realização das atividades, dentre eles:

- ✓ Trabalhar insatisfeito com a remuneração recebida;
- ✓ Comparar a remuneração dele, que está ali atendendo ao público às vezes insatisfeito, com a de outro colega que trabalha em setor interno que não tem contato com o público;
- ✓ Falta de material de expediente necessário ao bom andamento dos trabalhos;
- ✓ Sistema de informática ineficiente, isto é, que não possui as informações necessárias para dar um bom atendimento ao contribuinte;
- ✓ Ambiente com pouca iluminação e ventilação;
- ✓ Acreditar que está fazendo bem o seu trabalho, e atendendo bem os contribuintes, e não ter o seu trabalho reconhecido como gostaria.

Qualquer um destes fatores pode desencadear uma desmotivação do servidor público, devido cada um ter sua individualidade. É possível que apenas um fator dos relacionados seja necessário para desmotivá-lo a trabalhar com mais dedicação e eficiência (VERGARA, 2003).

3.2 Fatores Motivacionais

A "hierarquia das necessidades", formulada por Abraham Maslow, uma das mais importantes, explicita que a motivação é o resultado dos estímulos que agem com força sobre os indivíduos, levando-os à ação. Para que haja ação ou reação, é preciso que um estímulo seja implementado, seja decorrente de coisa externa ou proveniente do próprio organismo. Esta teoria nos dá idéia de um Ciclo Motivacional (CHIAVENATO, 2000).

Quando o ciclo motivacional não se realiza, sobrevém a frustração do indivíduo, que poderá assumir várias atitudes (CHIAVENATO, 2000):

- ✓ Comportamento ilógico ou sem normalidade;
- ✓ Agressividade por não poder dar vazão à insatisfação contida;
- ✓ Nervosismo, insônia, distúrbios circulatórios/digestivos;
- ✓ Falta de interesse pelas tarefas ou objetivos;
- ✓ Passividade, moral baixa, má vontade, pessimismo, resistência às modificações, insegurança, não colaboração etc.

O comportamento humano, neste contexto, foi objeto de análise de Taylor, quando enunciava os princípios da Administração Científica. A diferença entre Taylor e Maslow é que o primeiro somente enxergou as necessidades básicas como elemento motivacional, enquanto o segundo percebeu que o indivíduo não sente única e exclusivamente necessidade financeira (KATZ e KAHN *apud* CHIAVENATO, 2000).

Para a maioria das pessoas, a possibilidade de melhor remuneração constitui uma fonte de incentivo. O incentivo financeiro mais adotado é, sem dúvida, a possibilidade de aumentos progressivos dentro de uma mesma carreira. Uma grande parte das pessoas também é capaz de dedicar um esforço considerável para conquistar posições dentro da empresa onde atua (KATZ e KAHN *apud* CHIAVENATO, 2000).

Outra fonte de satisfação é o desafio. Superar metas pode ser um forte incentivo. As condições de trabalho, tais como, ambiente aprazível, boas instalações, bom refeitório, preocupação com segurança, influem para tornar as

peças mais produtivas. Elas se empenham verdadeiramente, sentem que estão desenvolvendo um trabalho realmente útil, interessante, e têm oportunidade de opinar e participar das decisões. Além do trabalho interessante, todo indivíduo deseja progredir, tornar-se mais experiente e, sobretudo, ser reconhecido como um bom profissional (KATZ e KAHN *apud* CHIAVENATO, 2000).

Uma das formas de se conseguir manter um desempenho positivo nos servidores públicos consiste em se manter ambientes em que confiança e lealdade estejam no centro das relações da administração; onde prevaleça a ética e o respeito mútuo entre as pessoas; onde haja esforço contínuo para compatibilizar objetivos pessoais com os objetivos administrativos. Este é um aspecto extremamente importante em tempos de mudanças aceleradas, tempos em que inúmeras ameaças afloram.

Isto exige da alta administração esforço consciente e intenso para que decisões de sobrevivência não destruam o ambiente e as relações entre a Administração Pública e seus colaboradores. Caso contrário, compromete-se irremediavelmente o potencial de contribuição das pessoas, principal patrimônio das empresas em tempos de desafios, novas tecnologias e competição (KATZ e KAHN *apud* CHIAVENATO, 2000).

Vergara (2003) apresenta algumas atitudes que podem contribuir para motivar o servidor, que muitas vezes não faz melhor seu trabalho, por pensar que ninguém se importa com isso.

- ✓ Disponibilizar Recursos que garantam boas condições de trabalho;
- ✓ Adoção de políticas e práticas de gestão de pessoas, inspiradas nas teorias da motivação humana;
- ✓ Sistemas de avaliação de desempenho;
- ✓ Políticas de promoções por mérito;
- ✓ Práticas de feedbacks;
- ✓ Programas de estímulo a geração de idéias e a criatividade;
- ✓ Programas de melhorias contínuas de processos;
- ✓ Estudos de clima organizacional;
- ✓ Planos de premiação por produtividade e resultados;
- ✓ Planos de treinamento baseados nas necessidades dos cargos etc.

- ✓ Reuniões periódicas para dar oportunidade para que sejam expostas idéias, dúvidas, reclamações;
- ✓ Ouvir o que cada servidor tem a dizer, e procurar entendê-lo e ajudá-lo da melhor forma possível;
- ✓ Designar tarefas a cada um, de forma a utilizar todo seu potencial.

Os administradores que desejarem criar ambientes de trabalho satisfatórios deverão reconhecer que o único e maior erro é tratar os servidores como se todos fossem iguais. A motivação é interna; o desejo de fazer algo brota de dentro das pessoas. Assim, um administrador deve contribuir para a motivação, criando um ambiente no qual o desejo interno de fazer algo possa ser nutrido. Devido ao fato de as necessidades humanas terem um caráter particular e variarem de pessoa para pessoa, os administradores precisam identificar quais são as necessidades importantes para cada tipo de pessoa (CHIAVENATO, 2000).

3.3 Perspectivas Sociais e Econômicas do Servidor Público

As modificações ocorridas no trabalho afetam os indivíduos enquanto profissionais, na sua identidade, valores, projetos e ações e neste sentido, a orientação profissional deve não só focar o indivíduo como deve também abranger os significados do trabalho e suas relações na sociedade (CHIAVENATO, 2000).

Hoje o mercado pede um trabalho focado em resultados, e não mais em processos. A meta do futuro servidor deve ser o desenvolvimento de carreira e não somente o apego ao conceito de trabalho garantido para a vida inteira, de estabilidade financeira (JESUS, 2009)¹².

O ingresso no mercado de trabalho, em especial, no serviço público, é por si só fator gerador de transformações socioeconômicas na vida do indivíduo que busca autonomia financeira, realização pessoal, crescimento profissional e representatividade social.

¹² Citação do Professor Vivaldo Pereira de Jesus no artigo “Serviço Público ganha novo status, muitas vagas e atrai jovens”.

Alguns aspectos sociais e econômicos foram constatados em pesquisa de campo realizada em 2008, (Vide gráfico nº 14 – Capítulo V).

a) Qualificação Profissional: o mercado de trabalho atual, diante da evolução do conhecimento humano, acentua o crescimento das especializações de profissões tradicionais, gerando subcategorias profissionais. Isso acarreta um aumento considerável na preparação, ou seja, é de fundamental importância que o profissional invista na sua capacitação. A continuidade da educação no desenvolvimento do profissional torna-se então, o foco principal do trabalho, pois fornece ao indivíduo a condição de coordenar habilidades e utilizar conhecimentos especializados, privilegiando aqueles que investem em seu aperfeiçoamento. A profissionalização deve ser um processo constante depois do ingresso no mercado de trabalho, pois estimulará o sucesso profissional dentro das organizações, motivando cada vez mais a produção e o negócio estratégico.

b) Prestar outro Concurso Público: justificado pela necessidade de alcançar melhores condições de trabalho, seja por questões salariais, funcionais ou de satisfação pessoal.

c) Desenvolvimento de Carreira: uma carreira é a seqüência de ocupações, empregos e posições assumidas durante a existência de uma pessoa. Equivale a uma série de papéis desempenhados, cuja escolha e êxito são determinados em parte pelos interesses, aptidões, valores, necessidades, primeiras experiências e perspectivas. Alcançar Cargos e funções de confiança dentro da estrutura organizacional é almejado pelos trabalhadores quando se sentem competentes para desempenhar tal atividade ou quando desejam superior status ou benefício salarial.

d) Melhorias Salariais: desejo de melhorias da remuneração percebida, seja por equivalência à função exercida, ou ainda, por análise da remuneração recebida por outrem.

e) Melhores Condições de Trabalho: as condições de trabalho influenciam no desempenho dos resultados funcionais dos servidores. Isso justifica a necessidade de encontrar no ambiente organizacional condições físicas, tecnológicas, materiais, motivacionais e psicológicas favoráveis para atender as expectativas da administração.

f) Mudar de Área/Setor: decorrente de insatisfação com a atividade realizada atualmente, seja por falta de identificação com o cargo, por desvio de função ou mudança de aptidão funcional.

g) Largar o Serviço Público: decorrente das inúmeras frustrações encontradas no funcionalismo público, contrapondo-se às expectativas criadas antes do ingresso.

CAPÍTULO IV: A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM ÂMBITO MUNICIPAL

Este estudo reflete diretamente na figura das pessoas físicas que trabalham vinculadas ao Estado¹³. Portanto, não se poderia deixar de tratar dos agentes públicos, ainda que de modo sintético, demonstrando a sua classificação, citado no capítulo anterior.

Meirelles (2005) enfatiza que o servidor público é um trabalhador, e passou a ter reconhecida esta condição, apesar das peculiaridades do regime que sujeita a relação de emprego firmada com a entidade estatal em que se insere. E como trabalhador que é, possui direitos, deveres e responsabilidades que conformam o seu regime jurídico, associados aos direitos sociais que se impõem para a segurança de todos os trabalhadores.

Antes, porém, de tratar dos agentes públicos, há que se fazer referência aos órgãos públicos, já que os servidores ou agentes públicos inserem-se e atuam junto a estes últimos.

Destarte, órgãos públicos constituem-se em centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes, cuja atuação é atribuída à pessoa jurídica a que pertencem. São unidades de ação com atribuições específicas na organização estatal. Cada órgão, como centro de competência governamental ou administrativa, tem necessariamente funções, cargos e agentes. A atuação dos órgãos é atribuída à pessoa jurídica que eles integram (MEIRELLES, 2005).

¹³ O conceito de Estado varia segundo instância em que é considerada. Do ponto de vista sociológico, é corporação territorial dotada de um poder de mando originário; sob o aspecto político, é comunidade de homens, fixada sobre um território, com potestade superior de ação, de mando e de coerção; sob o prisma constitucional, é pessoa jurídica territorial soberana; na conceituação do Código Civil Brasileiro, é pessoa jurídica de Direito Público Interno. Como ente personalizado, o Estado tanto pode atuar no campo do Direito Público como no do Direito Privado, mantendo sempre sua única personalidade de Direito Público, pois a teoria da dupla personalidade do Estado acha-se definitivamente superada (RAFFESTIN, 1993).

4.1 O Estado e a Administração Pública Municipal

O Estado é pessoa jurídica territorial soberana¹⁴. No Brasil, a forma de Estado é a Federativa (descentralização política em União, Estados, Distrito Federal e Municípios), que constitui cláusula pétrea insusceptível de abolição por meio de reforma constitucional (CF, artigo nº 60, par. 4º inciso I), sendo, o Estado, até o presente, composto de Poderes que representam uma divisão estrutural interna, destinada à execução de certas funções estatais, são esses Poderes, conforme clássica tripartição concebida pelo filósofo Montesquieu, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, todos independentes e harmônicos entre si (DI PIETRO, 2002).

A organização administrativa mantém estreita correlação com a estrutura do Estado e a forma de governo adotadas em cada país. Sendo o Brasil uma República Federativa, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constituindo-se em Estado Democrático de Direito¹⁵, em que se assegura autonomia político-administrativa aos Estados-membros, Distrito Federal e Municípios¹⁶, sua administração há de corresponder, estruturalmente, a esses postulados constitucionais (DI PIETRO, 2002).

Daí a partilha de atribuições entre a União, os Estados-membros, Distrito Federal e os Municípios, em uma descentralização territorial em três níveis de governo – Federal, Estadual e Municipal, cabendo, em cada um deles, o comando da administração ao respectivo Chefe do Executivo - Presidente da República, Governador e Prefeito.

Meirelles (2005) enfatiza que a União, o Estado, o Distrito Federal e o Município exercitam os poderes que lhes são conferidos explícita ou implicitamente pela Constituição da República dentro das respectivas áreas de atuação - o território nacional, o estadual e o municipal - mediante aparelhamento próprio, que deve ser convenientemente estruturado para o perfeito atendimento das necessidades do

¹⁴ Ente personalizado – artigos 40 e 41 do Código Civil, formado pelos elementos povo, território e governo, sendo esses três elementos indissociáveis e indispensáveis para a noção de um Estado independente

¹⁵ Constituição Federal, artigo 1º

¹⁶ Constituição Federal, artigos 18, 25 e 29

serviço público. A organização das Administrações estadual e municipal segue, em linhas gerais, a da federal, por força de mandamento constitucional¹⁷.

4.2 O Município na Federação Brasileira

O Município é entidade estatal integrante da Federação. Essa integração é uma peculiaridade brasileira, pois, em nenhum outro Estado Soberano se encontra o Município como peça do regime federativo constitucionalmente reconhecida. Dessa posição singular do Município é que resulta sua autonomia político-administrativa, diversamente do que ocorre nas demais Federações, em que os mesmos são circunscrições territoriais meramente administrativas (DI PIETRO, 2002).

A autonomia Municipal está assegurada na Constituição da República para todos os assuntos de seu interesse local (artigo nº 30) e se expressa sob o tríplice aspecto político (composição eletiva do governo e edição das normas locais), administrativo (organização e execução dos serviços públicos locais) e financeiro (decretação, arrecadação e aplicação dos tributos municipais) (DI PIETRO, 2002).

Dentro desse esquema é que se realiza a administração municipal, através da Prefeitura, como órgão executivo, e da Câmara de Vereadores, como órgão legislativo. Essa composição é uniforme para todos os Municípios, variando apenas o número de Vereadores. O Prefeito, o Vice-Prefeito e os Vereadores são agentes políticos, eleitos conjuntamente, por sufrágio universal, direto e secreto, para uma legislatura de quatro anos.

A administração municipal é gestada pelo Prefeito, que, unipessoalmente, como Chefe do Executivo local, comanda, supervisiona e coordena os serviços de peculiar interesse do Município, auxiliado por Secretários ou Diretores de Departamento, conforme a organização estrutural da Prefeitura e a maior ou menor desconcentração de suas atividades, sendo permitida, ainda, a criação das autarquias e entidades paraestatais, visando à descentralização administrativa (MEIRELLES, 2005).

O artigo 25 °, §3º da Constituição dispõe que

¹⁷ Constituição Federal, artigos 18, 25 e 29

Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

A esfera municipal tem sido alvo de atenção pela responsabilidade, valorização e expectativas que lhe são atribuídas, revelando uma gama de soluções e alternativas inovadoras no desempenho deste novo papel, que passam por políticas de descentralização, participação, saúde, educação, emprego e renda, democratização, desenvolvimento local, entre muitos outros (MEIRELLES, 2005).

Espera-se cada vez mais do Governo Municipal, visto que, este tem assumido importância cada vez maior no Brasil, não sendo apenas reflexo do que acontece no plano nacional, mas também por começar a desenvolver uma autonomia própria derivada de mudanças constitucionais e de um novo posicionamento ideológico.

Em todo esse processo é possível identificar as seguintes mudanças no âmbito municipal: presença de uma política de cunho redistributivo e/ou anticíclico para garantir, minimamente, a renda e o emprego dos habitantes; aumento significativo de gastos com educação e saúde; modificação da estrutura administrativa e recapacitação financeira (MEIRELLES, 2005).

4.2.1 O Papel do Município na Atualidade

Com a CF/88, os municípios passaram a ter uma maior autonomia governamental e um incremento na parcela da arrecadação tributária. Além de receberem mais recursos financeiros oriundos do processo de descentralização federal e estadual, os municípios brasileiros tiveram um aumento de suas obrigações com relação aos cidadãos (MELLO, 1981).

Pode-se exemplificar através da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e do Sistema Único de Saúde (SUS), que foram criados como forma de complementar os recursos próprios e com o objetivo de fazer frente às novas

responsabilidades que lhes foram designadas (REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, 2002).

Os recursos municipais aumentaram, entretanto, recebe a metade que a esfera estadual e a terça parte do que fica com a União (Revista de Administração Municipal, 2002). O Município tem uma responsabilidade muito grande no que tange a ordenação da cidade, na organização dos serviços públicos locais e na proteção do meio ambiente, que a cada dia se agrava com o aumento desordenado da urbanização que invade os bairros e degrada os seus arredores com habitações clandestinas e carentes de serviços públicos essenciais ao bem-estar do munícipe.

As questões sociais e as políticas públicas nacionais para o combate à fome e ao desemprego são exemplos bem atuais e ratificam a importância da estrutura municipal na execução de variados programas. Sem a participação do Município como ente solidário e colaborativo, tais ações estariam destinadas ao insucesso (SILVA, 2007).

A municipalização da saúde foi um dos principais pilares na montagem e no gerenciamento do Sistema Único de Saúde. Dallari e Ferraz (2002) destaca a Emenda Constitucional nº 14, de 1996,

que afetou consideravelmente a estrutura do ensino, configurando-se a verdadeira revolução da Educação com o intuito de universalizar o ensino fundamental – semente de uma sociedade cidadã – e valorizar o magistério – instrumento da cidadania.

Nesta “revolução”, coube ao Município oferecer o ensino fundamental, a educação infantil e, na prática, o transporte de milhões de crianças e jovens. Em outro campo, houve, ainda, a transferência aos Municípios de responsabilidades relativas ao trânsito.

É no que toca a problemática urbana que a Constituição Federal de 1988, tenha coroado a importância do Município na concretização do grande objetivo nacional, o bem-estar social. Ela dedica um capítulo à política urbana, prevista nos artigos 182 e 183. A Constituição preceitua que a política de desenvolvimento urbano, a ser executada pelos Municípios, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (DALLARI e FERRAZ, 2002).

O instrumento legal instituído para atingir e garantir os direitos fundamentais é o Estatuto da Cidade, contido na Lei Federal nº 10.257 de 2001.¹⁸

O Estatuto da Cidade possibilita melhor enfrentamento dos problemas gerados pela ocupação urbana descontrolada, pelo encarecimento do solo urbano, pela degradação do meio ambiente, pela especulação imobiliária, pelo estoque de áreas não utilizadas, os quais refletem diretamente na moradia, “necessidade vital básica do ser humano”. Dallari e Ferraz (2002) afirmam que “*o Estatuto da Cidade assume, como pilar de sua normatividade, uma corajosa redefinição da função social da propriedade*”, a cargo da Administração Pública Municipal.

Os encargos e as responsabilidades que recaem sobre os Municípios brasileiros não são todos de ordem legal e constitucional ou de cooperação. São também, e, neste caso, muitas vezes, impostos pela incapacidade dos Estados e da União de cumprirem suas próprias responsabilidades, seja por desarranjo financeiro, seja por má gestão, seja por ilegalidades, seja por simples impossibilidade de cumprimento das normas que fogem da realidade. Quando os serviços e os programas federais ou estaduais não funcionam adequadamente ou são interrompidos, quase sempre, no extremo do processo – diante do cidadão e das premissas locais, está o Município, realizando ou assumindo tarefas que não as suas, mas, naquele momento e dada sua importância, acabam por transformar-se em prioridade municipal da coletividade local (MELLO, 1981).

O desenvolvimento dos municípios deve acontecer através do gerenciamento dos problemas, fazendo frente à complexidade e à incerteza, e, melhorando a qualidade dos serviços aos cidadãos, ocasionando o desenvolvimento humano ao mesmo tempo que o econômico (MELLO, 1981).

Em outras palavras, o Município tem que assumir que houve a incorporação ativa de um novo ator social regulador nos processos econômicos tanto quanto nos processos políticos: a sociedade civil organizada.

¹⁸“A Lei Federal nº 10.257/2001, no entanto, apresenta uma novidade em termos de técnica legislativa, pois autodenominou-se Estatuto da Cidade. O Estatuto oferece diretrizes gerais para a fixação da política urbana e, também, instrumentos capazes de garantir o atendimento destas postulações, condicionando o exercício do direito de propriedade, bem como elegendo institutos jurídicos e administrativos facilitadores da ação estatal em matéria de urbanismo. É assim denominado por refletir um conjunto de regras jurídicas que condicionam e pontuam a atividade urbanística, criando verdadeiro pacto entre governos, suas Administrações, a população e a própria cidade” (DALLARI, A. A.; FERRAZ, S. (Coord.). **Estatuto da cidade**: comentário à Lei federal 10.257/2001. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 27 e 30).

CAPÍTULO V: TRANSFORMAÇÃO SOCIOECONÔMICA DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE LARANJAL DO JARI

A ocupação humana na parte setentrional da Amazônia vincula-se ao contexto das conquistas coloniais, tendo os seguintes objetivos: a segurança e a efetivação das posses sobre os territórios conquistados.

5.1 A Conquista Colonial no Vale do Rio Jari

A ocupação onde hoje encontra-se o Município de Laranjal do Jari, remonta do início da colonização. Em 1623 (MACHADO, 1989), o Capitão-Mor Bento Maciel Parente iniciou a construção de uma casa forte, na Feitoria do Caaguará, cujas terras hoje pertencem ao Projeto Jari, sendo a casa forte posteriormente destruída pelos holandeses que já ocupavam a região (MACHADO, 1989).

Ainda na área do rio Caaguará, Pedro Teixeira e outros companheiros, em 1625, apoderaram-se de um fortim que os ingleses mantinham entre os índios Tucujús. Em 1627 (MACHADO, 1989), Parente enviou um detalhado memorial à Casa Portuguesa, demonstrando a grande dificuldade de manter uma imensa área como a Amazônia, sugerindo que a mesma fosse dividida em Capitânicas (MACHADO, 1989).

Em função desta sugestão, foi criada a Capitania do Cabo Norte (que se estendia de Alenquer-PA até a região do Oiapoque-AP). As missões religiosas tiveram um papel importante no desenvolvimento da região no período de 1692-1757 (MACHADO, 1989). Posteriormente, outro fato importante veio a acontecer na região, foram as migrações nordestinas, principalmente na época áurea da exploração da borracha, entre os anos de 1872 e 1920 (MACHADO, 1989). O látex transformou-se em problema, pois não seria apropriado para a economia regional voltar ao período colonial e recorrer ao trabalho escravo. Enquanto o imigrante europeu foi direcionado às atividades da cafeicultura no Vale do Paraíba, a mão-de-obra nordestina foi atraída para os seringais da Amazônia (MACHADO, 1989).

Não se sabe ao certo o número de trabalhadores que se aportaram no Vale do rio Jari devido o caráter nômade das atividades extrativistas, que saem em direção aos planaltos. Na época, as terras do Amapá pertenciam ao Estado do Pará, portanto, suas informações populacionais estão no somatório daquele Estado. Machado (1989) calcula que entre 1850 e 1910 a população total do Estado do Pará aumentou de 120.000 para 1.800.000 habitantes¹⁹.

A partir da década de 1970 (CARNEIRO, 1988), o empresário americano Daniel K. Ludwig, adquiriu grande área de terras e instalou um dos projetos de maior mobilidade de capital e mão-de-obra do então Território Federal do Amapá, o Projeto Jari. Instalado através da empresa Jari Celulose o mega empreendimento agroflorestal e industrial desenvolveu atividades voltadas à exploração de celulose, pecuária e agricultura de arroz de várzea, além do reflorestamento da área (CARNEIRO, 1988).

Como se tratava de um projeto de grande porte, a empresa necessitava de bastante mão-de-obra, o que provocou um intenso processo migratório de pessoas que buscavam oportunidade de emprego e melhores condições de vida, ocasionando o crescimento da região até os dias atuais. Boa parte dessa mão-de-obra foi contratada de forma temporária e indireta por empreiteiras que não lhes asseguravam os direitos trabalhistas. Dispensados pela Companhia, não dispunham de recursos para moradia, tampouco para retornar aos seus locais de origem. A maioria foi obrigada a viver em palafitas às margens do rio Jari, sem as mínimas condições de higiene e sobrevivência, em um aglomerado chamado “BEIRADÃO”, conhecido como a maior favela fluvial do mundo (MORAIS e MORAIS, 2000).

¹⁹ Inclui-se nessa informação as áreas extrativas de látex e castanha no Vale do rio Jari, abrangendo os Municípios de Mazagão, Laranjal do Jari e Vitória do Jari.

Foto 01

**À simplicidade de um lugar que
mantém um povo de luta.**



Fonte: Site do Departamento de Interiorização – DINT \ UNIFAP

Em 17 de dezembro de 1987, propriamente por causa do inchaço populacional não assistido gerado pelo Projeto Jari, o Município de Laranjal do Jari foi criado, através da Lei nº 7.639, desmembrando-se do Município de Mazagão (MORAIS e MORAIS, 2000).

5.2 O Funcionalismo Público Municipal em Laranjal do Jari

Este Trabalho tem por objetivo analisar os aspectos socioeconômicos dos servidores da Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari, tais como renda, tempo de serviço, escolaridade, fatores motivacionais e perspectivas futuras.

5.2.1 Da Pesquisa

- **Justificativas**

- Produção de conhecimentos sobre Gestão de Recursos Humanos, componente fundamental dentro da nova visão de mercado de trabalho;

- Carência de pesquisas sobre a situação profissional dos servidores do Município de Laranjal do Jari;

- Oportunizar à Administração Pública do Município o acesso ao perfil socioeconômico dos servidores municipais.

- **Hipóteses**

- Os jovens de Laranjal do Jari estão a procurar admissão no Concurso Público Municipal como alternativa para o ingresso no mercado de trabalho?

- Ser Funcionário Público corresponde às expectativas de melhoria de vida dos indivíduos?

- Após o ingresso no serviço público há mudanças sociais e econômicas na vida dos novos funcionários?

- **Metodologia**

O presente trabalho foi desenvolvido através de uma análise descritivo-exploratória com abordagem qualitativa, utilizando a técnica de grupo focal.

A metodologia fundamentou-se, primeiramente, em levantamento bibliográfico sobre Administração Pública e Gestão de Recursos Humanos. Utilizou-se a técnica de análise de perfil socioeconômico dos jovens face ingresso no serviço público municipal.

Procedimentos metodológicos:

- Pesquisa bibliográfica para fundamentação e composição teórica do trabalho;
- Técnica: Visita à área de estudo para aplicação de 100 questionários aos funcionários objetos da pesquisa, dos quais 91 foram respondidos;
- Tabulação e tratamento dos dados obtidos, para conclusão do estudo em questão.

A abordagem foi baseada na faixa etária em que se encontrava o servidor quando da investidura no funcionalismo público, independente ao ano desse ingresso. Esse perfil foi obtido através de um retrospecto realizado entre a idade atual e o ano de ingresso no Concurso Público, informados pelos entrevistados.

5.2.2 Estudo de Caso

A Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari é composta por 09 Secretarias: Administração e Planejamento, Finanças, Saúde, Agricultura e Abastecimento, Transportes, Ação Social, Meio Ambiente e Turismo, Obras e Serviços Públicos e Educação, Cultura e Desporto, onde estão distribuídos 1.000 agentes públicos, com valor base de remuneração igual a R\$ 640,00 (seiscentos e quarenta reais), contratados a partir de 1996, ano em que ocorreu o primeiro Concurso Público no Município²⁰.

Laranjal do Jari convive hoje com situações contraditórias, ora se defrontando com a possibilidade de crescimento produtivo, ora enfrentando problemas estigmatizados, como as precárias condições de vida agravadas por fenômenos naturais como enchentes e incêndios.

²⁰ Informações obtidas junto ao Setor de Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari.

Foto 02 – Incêndio ocorrido em 2006



Fonte: <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=409462>

Foto 03 – Enchentes ocorridas nos períodos chuvosos



Fonte: <http://www.laranjaldojari.net>

Crê-se que a economia de Laranjal do Jari (limitada ao comércio informal, pecuária, agricultura e ao pólo industrial da empresa Jari Celulose, cuja demanda e exigência de especialização técnica não absorvem a mão-de-obra jovem do Município), somada à carência de estabelecimentos de ensino continuado à Educação Básica, faz do Concurso Público a principal opção de inserção profissional para a juventude.

Foto 04 – Vista aérea da Área de Comércio de Laranjal do Jari



Fonte: <http://www.unifap.br/tostes/foto1.jpg>

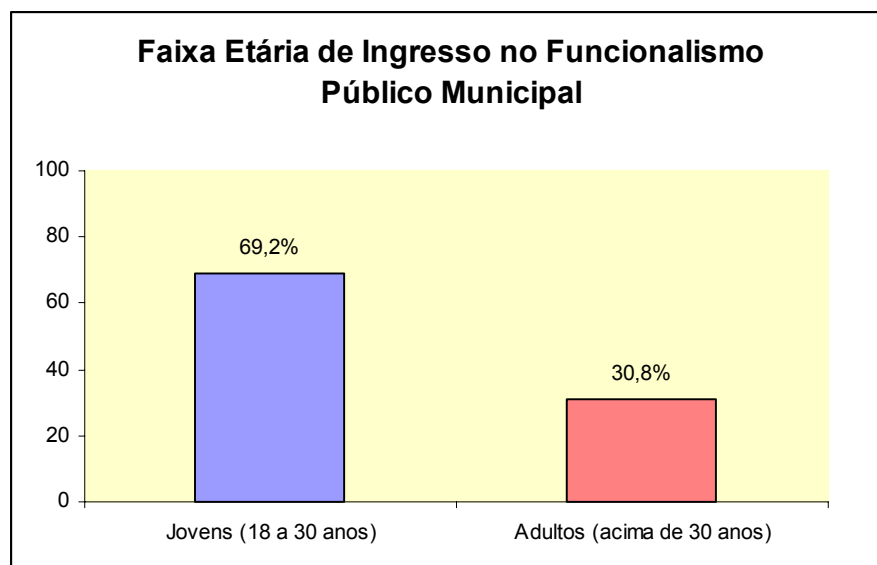
O Município de Laranjal do Jari tem Escolas Municipais e Estaduais de Ensinos Infantil, Fundamental e Médio, um Pólo da Universidade Federal do Amapá que disponibiliza poucas vagas oriundas de vestibulares realizados na capital do Estado e Centros de Ensino Superior à Distância, que exigem considerável investimento financeiro.

Sem oportunidade de capacitação profissional e, ainda, sem perspectiva de inserção em um mercado de trabalho amplo e diversificado, o Ensino Médio torna-se ponto final na carreira intelectual dos cidadãos jarilenses e indicador do momento de iniciar uma carreira pública municipal, predominantemente dona da mão-de-obra gerada no Município.

5.2.2.1 Qualificação dos Entrevistados

Os gráficos de 05 a 11, abaixo, apresentam o resultado da pesquisa realizada junto aos funcionários da Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari.

Gráfico 05



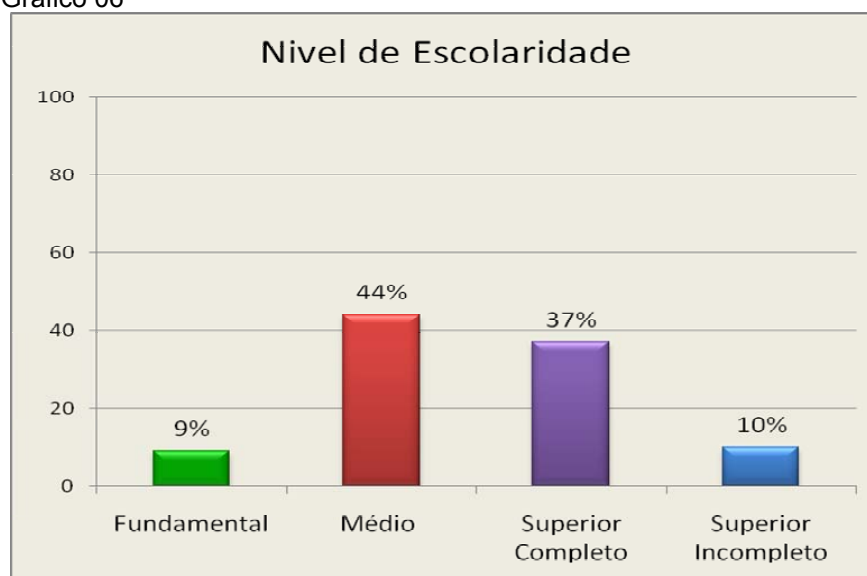
Fonte: Pesquisa de Campo – 2008

Arruda (2004) conceitua juventude como o momento transitório entre a infância e a vida adulta.

O gráfico acima, referente à Faixa Etária dos funcionários municipais de Laranjal do Jari quando do ingresso no Concurso Público, apresenta 69,2% para os indivíduos que compreendiam o grupo de jovens, faixa de 18 a 30 anos, e 30,8% para os considerados adultos, acima de 30 anos.

Observou-se uma mão-de-obra inicialmente jovem, fato reforçado pela falta de oportunidade empregatícia no mercado de trabalho local, que não absorve a força de trabalho gerada no Município e não oferece estabilidade econômica.

Gráfico 06



Fonte: Pesquisa de Campo - 2008

A educação insuficiente desde a infância é responsável direta ou indireta pela baixa qualificação da mão-de-obra. À medida que as empresas se modernizam e aumenta a complexidade da tecnologia utilizada, requisitam-se maiores aptidões técnicas e pessoais, assim, a cada dia mais pessoas são consideradas desqualificadas para os cargos abertos nas empresas, o que faz, para muitos, o Concurso Público ser a opção ideal para inserção no mercado de trabalho (ROSANDISKI e SILVA,1999).

Baseado nisso, o Gráfico 06 constata a predominância da escolaridade a nível médio, ou seja, 44% dos servidores municipais apresentam o referido nível escolar completo, fato provavelmente justificado pelo número de escolas instaladas no Município (13 Municipais e 11 Estaduais, além de 04 Instituições particulares²¹, que ofertam apenas os níveis escolares básicos). Destacou-se ainda, que 37% dos agentes públicos possui formação superior completa. Estes representam, em sua maioria, a categoria de Professores que exercem suas atividades pedagógicas nas redes de ensinos Fundamental e Médio e cuja formação acadêmica é exigência do Ministério da Educação e Cultura – MEC.

Foto 05 – Escola Municipal de Ensino Fundamental Raimunda Capiberibe



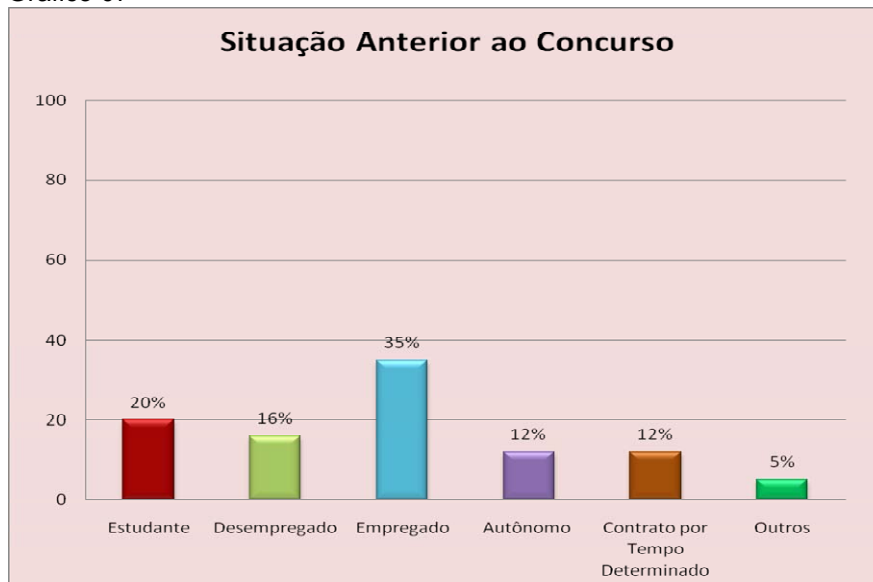
Créditos: Aline Aguiar e Natiara Seabra

Os menores índices apresentados foram 9% e 10% para as categorias de Ensino Fundamental e Ensino Superior Incompleto, respectivamente. O primeiro

²¹ Fonte: INEP – SEED/2006.

abrange os funcionários mais antigos que exercem funções de menor instrução como Merendeiras, vigilantes, motoristas, etc, conforme exigência editalícia. O segundo justifica-se pela recente instalação das Instituições de Ensino Superior no Município.

Gráfico 07



Fonte: Pesquisa de Campo - 2008

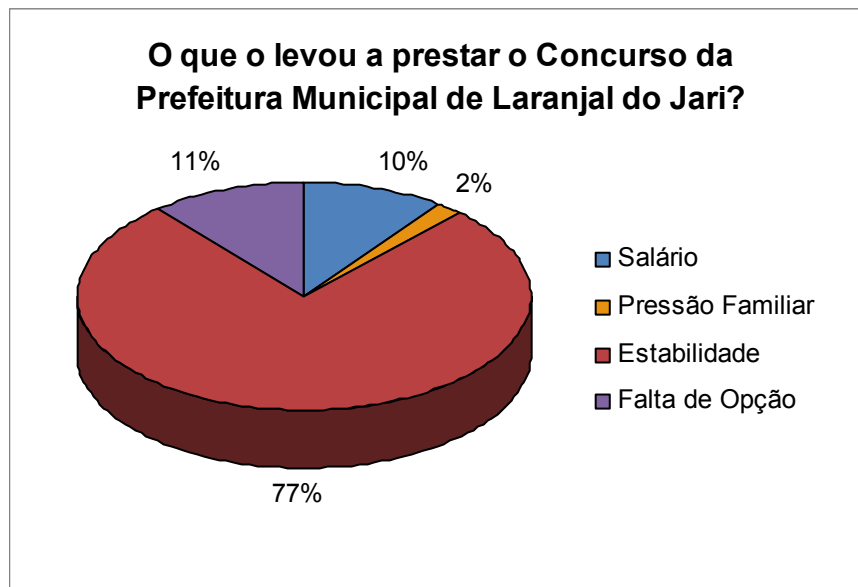
Dentro do contexto da globalização, podem-se observar mercados altamente competitivos, movidos por políticas econômicas agressivas que têm evidenciado um ambiente com grandes e imprevisíveis mudanças. Sob este aspecto, a inovação tecnológica passou a ser um fator vital para a sobrevivência das organizações, pois ela determina o avanço da qualidade de produtos e serviços. Contraposto a isso, pode ser vista também como potencialidade negativa geradora de desemprego, ao excluir a grande massa desqualificada profissionalmente. (ROSANDISKI e SILVA, 1999).

O desemprego pode ser considerado o resultado de dois fatores emergentes: i) a mundialização dos mercados, que provoca uma reestruturação da produção; ii) a introdução de uma tecnologia que utiliza cada vez menos mão-de-obra (ROSANDISKI e SILVA, 1999).

O Gráfico 07 retrata a situação em que os entrevistados se encontravam antes do ingresso no funcionalismo público municipal. O índice de 35% demonstra as pessoas que já estavam inseridas, em sua maioria, no mercado de trabalho local. O segundo maior é de 20%, equivalente aos indivíduos que concluíram o ensino

médio e imediatamente ingressaram no funcionalismo público municipal. Outro fator que merece destaque é o percentual apresentado pelos desempregados, 16%.

Gráfico 08

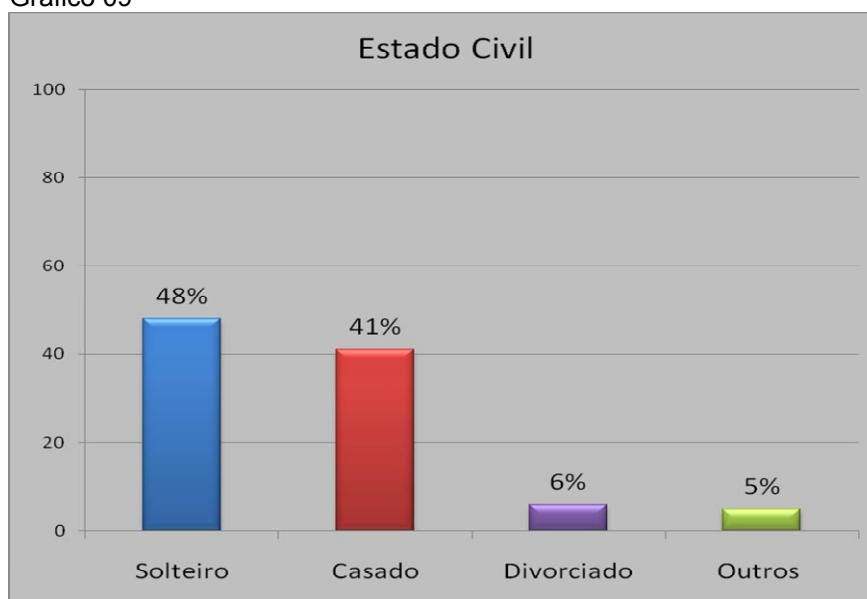


Fonte: Pesquisa de Campo – 2008

Estabilidade é a garantia de permanência no serviço público assegurada, após três anos de exercício, ao servidor nomeado por concurso, que somente pode perder o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa (DI PIETRO, 2002).

O Gráfico 08 reforça a exposição de Pietro (2002) quando apresenta a estabilidade funcional como motivo preponderante a prestar o Concurso Público, com 77% das respostas dos funcionários públicos municipais de Laranjal do Jari. O segundo item mais citado foi a falta de opção, 11%, que está atrelado a uma economia baseada em um setor terciário informal e instável. Aparecem ainda, Salário, com 10%, justificado pelo desejo dos trabalhadores por perceberem remunerações maiores e Pressão Familiar, com 2% das respostas.

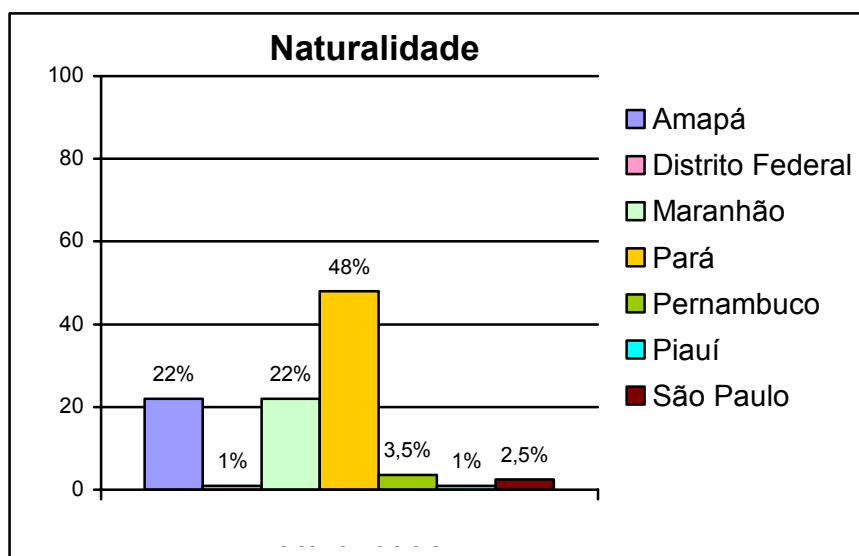
Gráfico 09



Fonte: Pesquisa de Campo - 2008

Quanto ao item Estado Civil, a pesquisa revela que a maioria dos servidores entrevistados, 48%, é de solteiros, conforme mostrado no Gráfico 09. Fato este, que pode ser associado à demanda migratória gerada pela instalação do Projeto Jari, vistas a maior facilidade para o deslocamento intermunicipal ou interestadual em busca de oportunidade empregatícia para as pessoas com esse estado civil, principalmente, quando comparamos a infra-estrutura (Moradia, alimentação, escola, etc) necessária para a instalação de uma pessoa apenas e de uma família inteira. Há que se considerar ainda, a falta de oportunidade de ingresso de jovens no mercado de trabalho aberto, que exige capacitação e experiência profissional. Os casados se apresentam 41% dos entrevistados, quantitativo reforçado pela realização de programas sociais que possibilitam a oficialização de estado civil. Divorciados e Outros se apresentaram 6% e 5%, respectivamente.

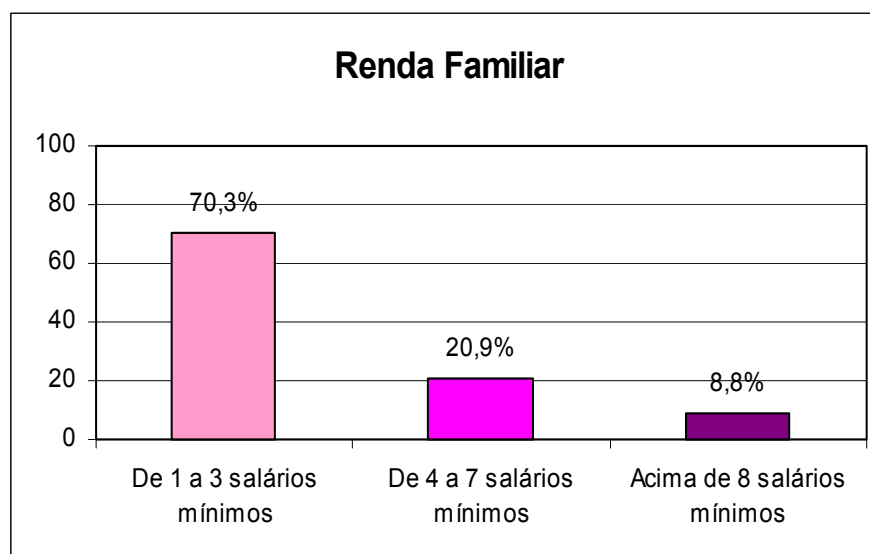
Gráfico 10



Fonte: Pesquisa de Campo - 2008

Inicialmente por conta das atividades de exploração da borracha, extração de castanha e posteriormente pela iniciativa de desenvolver um Pólo Industrial na região, Laranjal do Jari recebeu grandes fluxos migratórios. O Gráfico 10, através da apresentação da naturalidade dos indivíduos que desenvolvem suas atividades no funcionalismo público municipal, vem apresentar a mistura regional resultante desses movimentos de migração. Dentre a amostragem de totalidade 91, obteve-se como expressividade a maioria de 48% com naturalidade Paraense (Estado fronteiriço com o Amapá, onde está instalado o Projeto JARI), 22% de Amapaenses e 22% de Maranhenses. Ainda perceberam-se contingentes populacionais advindos de Pernambuco, São Paulo, Distrito Federal e Piauí.

Gráfico 11



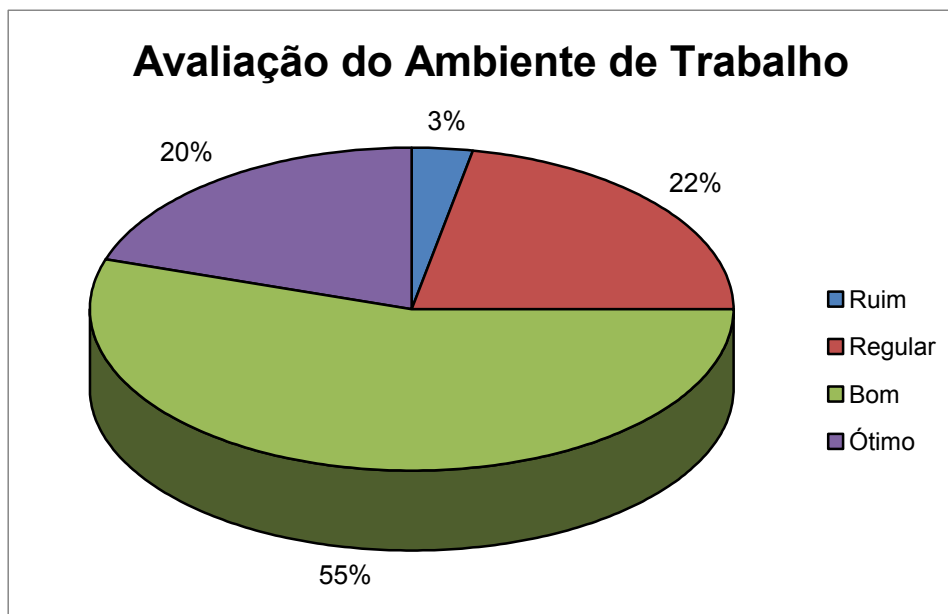
Fonte: Pesquisa de Campo - 2008

Conforme mostra o Gráfico 11, a maioria dos servidores municipais de Laranjal do Jari, 70,3%, possui renda familiar de 1 a 3 salários mínimos, tomando como base o valor de R\$ 415,00 (quatrocentos e quinze reais), vigente à época da pesquisa. Relacionando esse percentual com o valor do salário base informado pelo Setor de Recursos Humanos da PMLJ, é possível deduzir que grande parte das famílias de servidores entrevistados depende quase exclusivamente da remuneração advinda da Prefeitura. Ainda, 20,9% percebem renda familiar de 4 a 7 salários mínimos e apenas 8,8% acima de 8 salários mínimos.

Infelizmente, por circunstâncias alheias aos autores desta pesquisa, sobretudo relacionado a falta de apoio dos gestores do Município à época da colheita de dados, não foi possível determinar as condições sociais e familiares dos servidores em relação a renda que percebem, ou seja, qual o grau de benefícios como lazer, alimentação, moradia, saúde, e outros, a que esses servidores têm acesso.

5.2.2.2 Fatores Motivacionais do Servidor Público do Município de Laranjal do Jari

Gráfico 12



Fonte: Pesquisa de Campo - 2008

Um ambiente de trabalho favorável é de fundamental importância para o desenvolvimento das atividades funcionais do servidor, sendo esse, um dos fatores primordiais para o alcance dos resultados esperados pela organização.

De acordo com Malvezzi (2004), bem-estar, ambiente de trabalho favorável, tranquilidade, chefia participativa e estrutura física adequada são fatores que influenciam o alcance da satisfação do homem em realizar seu trabalho.

Segundo Wagner III e Hollenbeck (1999), a satisfação no ambiente de trabalho pode ser caracterizada como um sentimento agradável que resulta da percepção de que nosso trabalho realiza ou permite a realização de valores importantes relativos ao próprio trabalho.

O Gráfico 11 apresenta uma avaliação do ambiente de trabalho encontrado pelos funcionários públicos de Laranjal do Jari, onde 55% dos entrevistados considerou bom o local onde trabalha. Já outros 22% avaliaram seu ambiente de trabalho como sendo regular. Os itens ótimo e ruim obtiveram 20% e 3%, respectivamente.

Boas instalações, infra-estrutura tecnológica, apoio logístico, local de trabalho asseado e materiais de consumo satisfatórios são elementos fundamentais ao desenvolvimento das atividades profissionais. Esse perfil foi percebido em órgãos

como o Departamento de Vigilância Sanitária, porém, não é extensivo a todas as instituições municipais, a exemplo da Secretaria de Transportes, o que justifica o resultado apresentado na pesquisa.

Foto 06



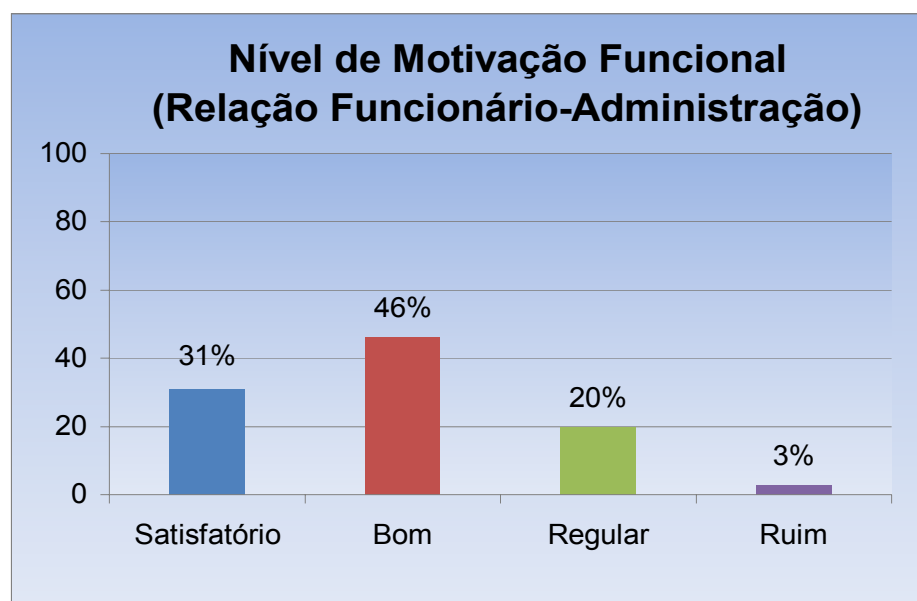
Créditos: Aline Aguiar e Natiara Seabra

Foto 07 – Secretaria Municipal de Transporte



Créditos: Aline Aguiar e Natiara Seabra

Gráfico 13



Fonte: Pesquisa de Campo – 2008

Gondin e Silva (2004, pg. 52) colocam que o homem é um elemento indispensável para o funcionamento de qualquer organização, pois, por meio da satisfação ao realizar seu trabalho é possível verificar fatores como: melhor desempenho na atividade, bem-estar e melhoria na produtividade. Itens que influenciam o alcance dos objetivos da organização. Essas determinantes do trabalho humano possuem forte ligação com a motivação.

Em relação ao Nível de Motivação Funcional, 46% dos servidores definiram como boa sua situação pessoal. Considerando que o nível satisfatório apresentou 31%, verificou-se como uma das fontes do nível de satisfação as melhorias no ambiente de trabalho, garantido por local de trabalho agradável, boas instalações físicas e disponibilização dos recursos necessários para a execução das atividades do servidor.

Foto 08 – Agente Público da Assessoria de Comunicação Municipal

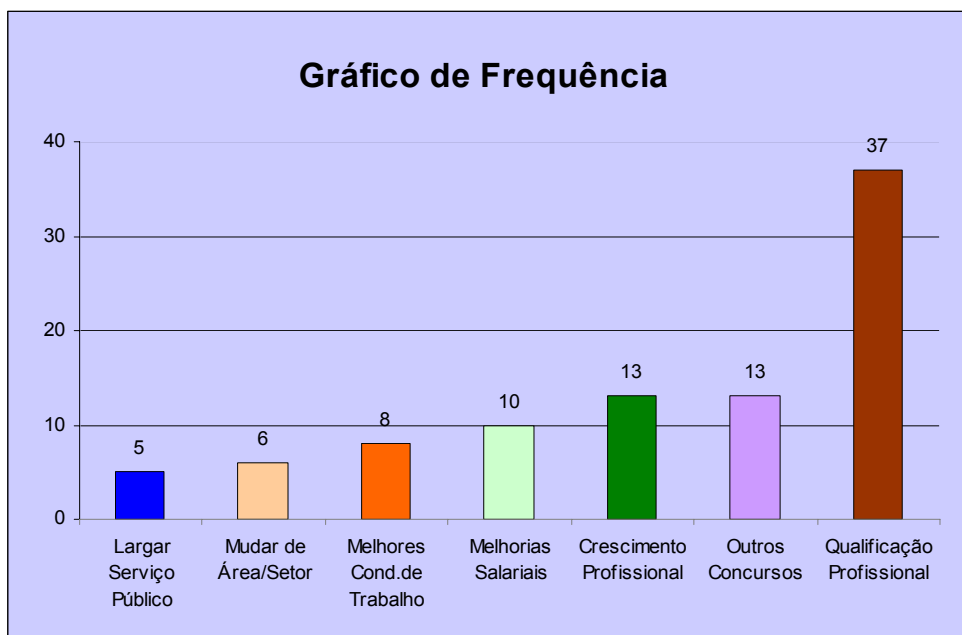


Créditos: Aline Aguiar e Natiara Seabra

5.2.2.3 - Perspectivas dos funcionários públicos da Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari

Malvezzi (2004, pg. 52) define que o trabalho pode ser visto como uma prática transformadora da realidade, viabilizando a sobrevivência e a realização do ser humano. Essa relação do homem com o trabalho ocorre de maneira sistêmica, uma vez que, ao realizá-lo, o homem, além de transformar a natureza em sua volta, transforma a si mesmo, sendo, por conseguinte, uma via de mão dupla - homem transformador do trabalho e este, por sua vez, transformador do homem.

Gráfico 14



Fonte: Pesquisa de Campo – 2008

Analisado as questões subjetivas do formulário pôde-se constatar que entre as perspectivas apresentadas pelos funcionários municipais destaca-se com maior frequência a Qualificação Profissional, com 37 respostas, que abrange alcançar graduação superior, pós-graduações, mestrados, bem como, cursos de capacitação na área de atuação funcional. Crescimento profissional e Outros Concursos alcançaram 13 respostas, cada um. O primeiro foi citado por funcionários que almejam assumir cargos e funções de confiança dentro da estrutura organizacional da Prefeitura de Laranjal do Jari. O segundo representa o desejo de crescimento profissional dos servidores através de tentativas de aprovação em Concursos Públicos nas esferas estadual e federal. Melhorias Salariais foi citado em 10 questionários, Melhores Condições de Trabalho em 8, Mudar de Área/Setor em 6 e Largar o Serviço Público em 5 respostas.

Que os governantes olhem com mais responsabilidade para a educação no sentido de apoiar os educadores com materiais para desenvolver um trabalho que melhore o ensino aprendizagem do aluno.

Relato da servidora S.M, professora da Escola Municipal de Ensino Fundamental Raimunda Capibaribe.

5.3 Considerações sobre a Pesquisa

Diante das informações obtidas pôde-se comprovar:

- Os jovens de Laranjal do Jari estão sim, procurando admissão no serviço público municipal como alternativa para ingresso no mercado de trabalho, o que pode ser justificado pelo mercado local limitado, instável e pouco diversificado, e, ainda pelas remotas possibilidades de continuidade dos estudos após a conclusão do ensino médio.
- As expectativas de melhoria de vida advindas do funcionalismo público são atendidas em parte, já que apesar de autonomia financeira e representatividade social serem fatores positivos, outros elementos como realização pessoal e desenvolvimento de carreira nem sempre podem ser concretizados.
- Há sim mudanças sociais e econômicas na vida dos novos funcionários públicos municipais, pelo próprio ingresso no serviço público, onde se alcança oportunidade empregatícia, remuneração garantida, segurança funcional além do próprio status de agente público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou junto aos funcionários municipais de Laranjal do Jari dados que ajudassem a identificar a atual situação socioeconômica em que se encontram, perpassando pelo histórico social e financeiro de suas vidas e apresentando fatores que facilitassem a compreensão acerca das transformações vividas por eles quando do ingresso no funcionalismo público municipal.

A pesquisa de campo realizada neste trabalho apurou o atual perfil dos funcionários públicos municipais, que defini-se como profissional jovem; solteiro; com ensino médio completo, fato justificado pela boa oferta da educação básica ao nível fundamental pelos governos municipal e estadual; experiência empregatícia anterior, advinda basicamente do setor terciário (predominante no Município, ainda que de forma irregular e instável); que buscou no Concurso Público a garantia de sua estabilidade funcional, fato reforçado pelo perfil econômico de Laranjal do Jari; de maioria solteira e originária do Estado do Pará, ambas características justificadas pelos fluxos migratórios surgidos, principalmente, com o desenvolvimento das atividades industriais; com renda familiar de 1 a 3 salários mínimos; que avalia seu ambiente de trabalho e seu nível de motivação funcional como bons, estes ligados às melhorias no ambiente de trabalho, que somam desde um local limpo, tranqüilo e aprazível a uma infra-estrutura física e intelectual para o desenvolvimento das atividades; e almeja qualificação profissional, preponderantemente.

O ingresso no funcionalismo público é por si só fator gerador de mudanças sociais e econômicas na vida do indivíduo, mudanças essas que se refletem na economia local. Muito além dos dados obtidos pôde-se perceber o real significado em estar no serviço público municipal. Além da autonomia financeira que garante o sustento da família, a realização pessoal em ter conquistado, com esforços próprios, a sua vaga de emprego e o crescimento profissional advindo de novas experiências funcionais o que mais se destaca é a importância dada à representatividade social alcançada quando o papel do pequeno comerciante de Laranjal do Jari dá lugar ao do indivíduo que serve efetivamente ao seu Município.

Os indivíduos de Laranjal do Jari que alcançaram o *status quo* de *agentes* públicos municipais obtiveram muito mais que um emprego garantido, conquistaram

representatividade social, independência financeira e tranqüilidade para continuar sonhando com um futuro de conquistas pessoais e profissionais, ainda que inseridos na realidade de um surgimento desordenado e da falta de atenção ao desenvolvimento da área que abrigava, e ainda abriga, inúmeros sonhadores do Projeto Jari e das promessas extrativistas.

Do todo exposto, ficou claro para a pesquisa que, apesar de as dificuldades locais (sejam sociais, econômicas ou infraestruturais), o cidadão jarilense continua a acreditar em melhorias de vida. Os servidores municipais, em maioria, se enquadram perfeitamente nesta assertiva.

BIBLIOGRAFIA

ARRUDA, M. R. de. **Prolongamento da Juventude: Opção ou Falta de Opção?** 2005. 108 Dissertação (Mestrado em Demografia) - IBGE, Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Rio de Janeiro, 2004.

BERCOVICH, A.; MADEIRA, F. A “Onda Jovem” e seu Impacto na População Economicamente Ativa de São Paulo. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, 1992.

BERCOVICH, A.; MADEIRA, F. A. **Descontinuidades demográficas no Brasil e no Estado de São Paulo**. In: **Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, 7., 1990, Caxambu. **Anais**. São Paulo: ABEP, 1990.

BERGAMINI, Cecília Whitaker; CODA, Roberto.(org.) **Psicodinâmica da vida Organizacional**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1997.

BRASIL. Constituição. (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil - Coletânea de Legislação Administrativa**. Organizadora Odete Medauar. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

CAMARANO, A. A.; KANSO, S.; MELLO, J. L. Transição para a vida adulta: mudanças por período e coorte. In: CAMARANO, A. A. (Org.) **Transição para a vida adulta ou vida adulta em transição?** Rio de Janeiro: IPEA, 2006.

CAMARANO, A. A.; KANSO, S.; MELLO, J. L.; ANDRADE A. Estão fazendo a transição os jovens que não estudam, não trabalham e não procuram trabalho? In: CAMARANO, A. A. (Org.) **Transição para a vida adulta ou vida adulta em transição?** Rio de Janeiro: IPEA, 2006.

CAMARANO, A. A.; MELLO, J. L.; KANSO, S.; ANDRADE, A. O processo de constituição de família entre os jovens: novos e velhos arranjos. In: CAMARANO, A. A. (Org.) **Transição para a vida adulta ou vida adulta em transição?** Rio de Janeiro: IPEA, 2006.

CAMARANO, A. A.; MELLO, J. L.; PASINATO, M.T.; KANSO, S. **Caminhos para a vida adulta: as múltiplas trajetórias dos jovens brasileiros**. Rio de Janeiro: IPEA, 2004.

CAMARANO, A. A.; MELLO, J. L.; KANSO, S. Do nascimento à morte: principais transições. In: CAMARANO, A. A. (Org.) **Transição para a vida adulta ou vida adulta em transição?** Rio de Janeiro: IPEA, 2006.

CARNEIRO, Glauco. **Jari Uma Responsabilidade Brasileira: Origens e Nacionalização do Controle do Projeto Jari/Glauco Carneiro.** São Paulo. Lisa S.A. 1938.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas:** O novo papel dos Recursos Humanos. 14ª ed., Rio de Janeiro: Campus, 2000.

DALLARI, A. A.; FERRAZ, S. (Coord.). **Estatuto da cidade:** comentário à Lei federal 10.257/2001. São Paulo: Malheiros, 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia. **Curso de Direito Administrativo.** São Paulo: Atlas, 2000.
_____. **Parcerias na administração pública.** 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

DINIZ, Paulo de Matos Ferreira. Tudo Sobre a Reforma Administrativa e as Mudanças Constitucionais. *Coletânea Administrativa Pública.* Brasília: Brasília Jurídica, v.4, 1998.

FAJOSES, Marcia Pereira Ramos. **Motivação – A Força que Estimula a Ação** (2003).

FERNANDES, D. C.; NEVES, J. A.; HALLER, A. Credencialismo, correspondência ou capital humano? Como a escolaridade afeta a determinação de cargos e salários de trabalhadores da indústria de transformação no Brasil. **Estudos Avançados em Administração,** 1999.

GIL, Antônio Loureiro. **Qualidade Total nas Organizações: indicadores de qualidade, gestão econômica da qualidade, sistemas especialistas de qualidade.** Editora Atlas, São Paulo, 1994.

GONDIM, Sônia Maria Guedes; SILVA, Narbal. **Motivação no trabalho.** In: BASTOS, Antonio Virgílio Bittencourt; BORGES-ANDRADE, Jairo Eduardo; ZANELLI, José Carlos. **Psicologia, organizações e trabalho no Brasil.** Porto Alegre: Artmed, 2004.

GUIMARÃES M. J. B. **Caminhos para a vida adulta: as múltiplas trajetórias dos jovens brasileiros.** Rio de Janeiro. ABRASCO. 2006.

GUIMARÃES M. J. B.; LESSA, F.; REGAZZI, A.P.; AQUINO, T.; MELO, N. Violência urbana em Recife: ascensão da mortalidade por causas externas 1980-1991. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM SAÚDE;1., 1995, Curitiba,

HASENBALG, C. A distribuição de recursos familiares. In: HASENBALG, C.; SILVA, N. V (Orgs.) **Origens e destinos: desigualdades sociais ao longo da vida**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2003. p. 55-83.

HASENBALG, C. A transição da escola ao mercado de trabalho. In: HASENBALG, C.; SILVA, N. V (Orgs.) **Origens e destinos: desigualdades sociais ao longo da vida**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2003.

MACHADO, L. O. **Mitos e Realidades da Amazônia Brasileira**. Barcelona. 1989.
MALVEZZI, Sigmar. Prefácio. In: BASTOS, Antonio Virgílio Bittencourt; BORGESANDRADE, Jairo Eduardo; ZANELLI, José Carlos. **Psicologia, organizações e trabalho no Brasil**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005;

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Elementos de direito administrativo**. São Paulo, Revista dos Tribunais – 1981.

MELLO, J. L.; CAMARANO, A. A. Transições para a vida adulta: os jovens da região metropolitana do Rio de Janeiro. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 15., 2006, Caxambu, MG. **Desafios e oportunidades do crescimento zero**. Campinas: ABEP, 2006.

MELLO, J.L. **Transições para a vida adulta: os jovens da região metropolitana do Rio de Janeiro**. 2005. Dissertação (Mestrado em Demografia) - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Rio de Janeiro, 2005.

MORAIS e MORAIS, Paulo e Jurandir Dias. **Amapá em Perspectiva**. Macapá, Valcan, 2000.

MORAIS, A. de. **Constituição Federal Interpretada e Legislação Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2002.

PENHA, Cícero Domingos. **Servidor público: precisamos dele motivado**
Fonte: Revista Melhor - pg. 66 - Julho/2005.

POCHMMAN, M. **A batalha pelo primeiro emprego: a situação atual do jovem e as perspectivas no mercado de trabalho brasileiro.** São Paulo: Publisher Brasil, 2000.
PR. **Resumos.** Rio de Janeiro: ABRASCO, 1995.

RAFFESTIN, Claude **Por uma Geografia do Poder** — São Paulo, Editora Ática 1993. Brochura 1ª Edição – 1993.

ROSANDISKI, E. N.; SILVA, R. A. C. **Mudanças no perfil do emprego no Brasil nos anos Emprego e desenvolvimento tecnológico.** São Paulo: Contexto, 1999.

SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 21ªed. São Paulo: Malheiros, 2007.

VERGARA, Sylvia Constant. **Gestão de pessoas.** 3ª. ed. São Paulo: Atlas,2003.

WAGNER III, J.A.; HOLLENBECK, J.R. **Comportamento Organizacional: criando vantagem competitiva.** São Paulo, Saraiva, 1999.

WARTESTON. Albert. **Revista de Administração Municipal.** Instituto Brasileiro de Administração Municipal, Rio de Janeiro. 2002.

Fotos do Município de Laranjal do Jari-AP retiradas do site:
http://www.amapa.net/index.php?option=com_content&view=article&id=52:laranj&catid=31:cidades&Itemid=58. Acesso em: 20 de abril de 2009.

JESUS, Vivaldo Pereira. Artigo eletrônico: **Serviço público ganha novo status, muitas vagas e atrai jovens.** Disponível na internet:
<http://www.abril.com.br/noticias/brasil/servico-publico-ganha-novo-status-muitas-vagas-atrai-jovens>. Acesso em: 19 de abril de 2009.

MODESTO, Paulo. Estágio Probatório: questões controversas. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 10, abril, maio, junho, 2007. Disponível na Internet:
<http://www.direitodoestado.com.br/rede.asp>. Acesso em: 11 de abril de 2009.

ANEXOS

Questionário Socioeconômico

1 – Idade:

18 a 24 anos 25 a 31 anos Acima de 32 anos.

2 – Gênero:

Masculino Feminino

3 – Estado Civil:

Solteiro Casado Divorciado Outros

4 – Escolaridade:

Fundamental Médio Superior Completo Superior Incompleto

5 – Naturalidade: _____

6 – Cargo ou Função: _____

7 – Ano de Ingresso: _____

8 – Órgão em que Atua: _____

9 – Situação Anterior ao Concurso:

Estudante Desempregado Empregado Autônomo Contrato por Tempo de Determinado Outros

10 – O que levou a prestar o Concurso Público da PMLJ?

Salário Pressão Familiar Estabilidade Falta de Opção em outros empregos

Fundação Universidade Federal do Amapá
Pró-Reitoria de Ensino de Graduação
Coordenação do Curso de Bacharelado em Secretariado Executivo

11 – Renda Familiar

() De 01 a 03 Salários Mínimos () De 04 a 07 Salários Mínimos () Acima de 08 Salários Mínimos

12 – Suas expectativas foram atendidas pelo que encontrou no serviço público?

() Sim () Não () Em partes

Nota: _____

13 – Você está satisfeito com a função que desempenha?

() Sim () Não () Em partes

Nota: _____

14 – Como você avalia seu ambiente de trabalho?

() Ruim () Regular () Bom () Ótimo

15 – Nível de Motivação Funcional (Relação Funcionário-Administração):

() Satisfatório () Bom () Ótimo

16 – Nível de Satisfação Empregatória:

() Pretende Continuar () Pretende Mudar de Área ou Setor () Pretende largar o Serviço Público

17 – Quais as suas perspectivas futuras agora que é funcionário concursado?

18 – Nome: _____

Telefone: _____ e-mail: _____