XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

GIOVANI DA SILVA CORRALO

JANAÍNA RIGO SANTIN

MATEUS EDUARDO SIQUEIRA NUNES BERTONCINI

Copyright © 2018 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito administrativo e gestão pública I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS

Coordenadores: Giovani da Silva Corralo; Janaína Rigo Santin; Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-690-1
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Porto Alegre – Rio Grande do Sul - Brasil
http://unisinos.br/novocampuspoa/

XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

A complexidade das relações sociais, políticas, culturais e jurídicas neste limiar do século XXI exige um novo olhar sobre o fenômeno estatal, sobre a gestão pública e, por consequência, sobre o Direito Administrativo. É preciso inaugurar uma ordem regulatória dialética, capaz de articular os elementos que conformam a sociedade política com os elementos da sociedade civil. E para tanto, as novas tecnologias de informação e comunicação podem ser um importante meio de ligação entre governantes e governados, aproximando-se uns aos outros e otimizando a gestão pública.

Nesse sentido, o XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, ocorrido em Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, teve como tema: TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INOVAÇÃO NO DIREITO. Realizou-se nos dias 14/11/2018 a 16/11/2018, nas dependências da UNISINOS, congregando pesquisadores de instituições e programas de Mestrado e Doutorado das mais diversas partes do Brasil e do exterior.

Com 24 (vinte e quatro) artigos aprovados e 22 (vinte e dois) efetivamente apresentados no GT, observou-se que os trabalhos produziram empatia entre os participantes, especialmente porque retrataram, de forma fidedigna, as grandes preocupações da sociedade brasileira contemporânea, tendo ocorrido quase que um alinhamento perfeito em torno de dois eixos temáticos: o combate à corrupção na esfera pública e a questão da eficiência administrativa.

O sensível interesse despertado pelos temas, a revelar uma evidente sintonia entre a academia e a sociedade, estimulou a ampla participação do público, por meio de intervenções voltadas ao aprofundamento das análises e a contribuir para o aperfeiçoamento das mais de duas dezenas de pesquisas divulgadas no Grupo de Trabalho 35, do CONPEDI Porto Alegre. Para além disso, os encaminhamentos da coordenação democratizaram as discussões, permitindo que diferenças fossem apresentadas com urbanidade, na senda de valorizar a divergência e a crítica, essenciais ao desenvolvimento e ao aprimoramento da pesquisa científica.

Assim, é com grande satisfação que apresentamos a comunidade jurídica a presente obra. Que todos possam se valer dos valiosos ensinamentos aqui presentes.

Professora Doutora Janaína Rigo Santin – Universidade de Passo Fundo

Professor Doutor Giovani da Silva Corralo – Universidade de Passo Fundo

Professor Doutor Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini – Centro Universitário Curitiba

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

CONTEÚDO JURÍDICO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA

LEGAL CONTENT OF THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLE OF EFFICIENCY

Ana Paula Gonçalves da Silva [1]
Raquel Carvalho Menezes De Castro [2]

Resumo

O trabalho científico tem o objetivo de realizar análise do princípio constitucional da eficiência, para informar qual é o seu conteúdo jurídico. É informado o processo de positivação do princípio e as causas dela; são apresentados os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade, para então se chegar ao conceito do princípio constitucional de eficiência. Utilizou-se pesquisa bibliográfica, o método hipotético dedutivo, tendo como marcos teóricos as obras de Ronald Dworkin, Robert Alexy e Jeremy Bentham.

Palavras-chave: Princípios constitucionais, Eficiência, Efetividade, Princípio da eficiência, Conteúdo jurídico

Abstract/Resumen/Résumé

The objective of the scientific work is to carry out an analysis of the constitutional principle of efficiency, in order to inform its legal content. It is informed the process of positivation of the principle and the causes of it; the concept of efficiency, effectiveness and effectiveness, to reach the concept of the constitutional principle of efficiency. Bibliographic research, the hypothetical deductive method, was used as theoretical frameworks by the works of Ronald Dworkin, Robert Alexy and Jeremy Bentham.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Constitutional principles, Efficiency, Effectiveness, Principle of efficiency, Legal content

[1] Mestranda em Direito pela Universidade FUMEC, MG

[2] Mestre em Direito pela Universidade FUMEC, MG

Introdução

O presente trabalho científico tem como objetivo realizar breve análise do conteúdo jurídico do princípio da eficiência.

O princípio da eficiência só foi expressamente positivado no texto constitucional em 1998, como uma expressão do desejo social na diminuição do formalismo das estruturas dos órgãos públicos, bem como de ser abrandada a burocracia pela adoção de novas fórmulas de gestão e organização do Estado.

E uma vez que os princípios apresentam os valores mais caros de uma sociedade, percebe-se a importância da observância do dever de eficiência pela Administração Pública. De fato, atualmente ao administrador público não basta mais seguir apenas e tão somente o texto da lei, sem considerar as consequências de suas escolhas.

Entretanto, se se fala em dever de eficiência, é necessário entender adequadamente o que deve ser entendido por ela. E um desafio que se coloca para o intérprete do Direito é apontar o conteúdo jurídico do termo, e o fato de ele não ser exclusivamente jurídico, mas também utilizado pela economia e contabilidade.

E este revela-se assunto de grande relevância, especialmente quando se tem em conta o projeto constitucional de a Administração Pública prestar serviços com correção, moralidade, sem favoritismos, de forma transparente ao controle social, e com a maior qualidade e rapidez possíveis. O problema da pesquisa, abordado no presente trabalho, é analisar qual é conteúdo jurídico do princípio constitucional da eficiência.

Como marco teórico são tomadas as obras de Ronald Dworkin, Robert Alexy e Jeremy Bentham.

Tudo isso com uso pesquisa e análise de bibliográfica, bem como do método hipotético dedutivo, utilizando-se como marcos teóricos o processo constitucional democrático e a análise estratégica do Direito.

1 Princípios constitucionais

A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988) dispõe em seu artigo 37, *caput*[1], que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos

[1] "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]."

Estados e dos Municípios deverá obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988).

Esses princípios não são os únicos a estabelecerem como deverá se conduzir o administrador público. Nesse sentido, observam-se outros princípios relativos à administração pública em outras normas jurídicas, que se vê, por exemplo, no artigo 2°, *caput*[2], da Lei n. 9.784/1999, segundo o qual, são princípios aplicáveis à Administração Pública Federal, em rol não taxativo, os da legalidade, da finalidade, da motivação, da razoabilidade, da proporcionalidade, da moralidade, da ampla defesa, do contraditório, da segurança jurídica, do interesse público e da eficiência (BRASIL, 1999).

Ainda assim, o fato de cinco desses princípios terem sido elencados no próprio texto constitucional (BRASL, 1988) aponta para a singular importância dessas normas jurídicas na estrutura administrativa do Estado e o papel central que os princípios têm no atual ordenamento jurídico brasileiro.

A incorporação dos princípios ao texto das constituições, incluindo-se aí também a brasileira, é uma das marcas do chamado pós-positivismo[3], consequência, de um lado, da superação histórica do jusnaturalismo, e por outro, do fracasso do positivismo, além da reaproximação entre o Direito e a Ética.

E além da previsão textual, os princípios adquiriram especial importância no ordenamento jurídico, como destaca Frederico de Andrade Gabrich, segundo o qual,

> é por intermédio dos princípios que os valores fundamentais e relevantes para a sociedade, determinados pela vontade geral, são introduzidos inicialmente na ordem jurídica de forma genérica e ampla, de modo a vincular inexoravelmente o entendimento e a aplicação das regras jurídicas que compõem o ordenamento e que estão subordinadas a esses e outros princípios jurídicos que interagem no sistema (GABRICH, 2007, p. 380).

Nesse sentido, vale destacar, por "valor" deve ser entendida a qualidade pela qual determinada pessoa ou coisa é digna de estima e apreço em menor ou maior grau (GABRICH, 2010, p. 28).

Por isso, Miguel Reale destaca que:

> a vida humana é sempre uma procura de valores. Viver é indiscutivelmente optar diariamente, permanentemente, entre dois ou mais valores. A existência é uma constante tomada de posição segundo valores. Se suprimirmos a idéia de valor,

---

[2] "Art. 2° A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência."

[3] BARCELLOS e BARROSO informam que o pós-positivimo é "a designação provisória e genérica de um ideário difuso, no qual se incluem a definição das relações entre valores, princípios e regras, aspectos da chamada nova hermenêutica constitucional, e a teoria dos direitos fundamentais, edificada sobre o fundamento da dignidade da pessoa humana" (BARCELLOS; BARROSO, 2003, p. 147).

> perderemos a substância da própria existência humana. Viver é, por conseguinte, uma realização de fins. O mais humilde dos homens tem objetivos a atingir, e os realiza, muitas vezes, sem ter plena consciência de que há algo condicionando os seus atos (REALE, 2002, p. 24).

Dessa forma, não seria plausível pensar no ordenamento jurídico sem esse trouxesse em seu interior os valores mais caros à sociedade, para, no dizer desse autor, "dar-lhe condições de realizabilidade garantida, em harmonia com os demais valores sociais" (REALE, p. 30).

Mas a compreensão atual de que as normas jurídicas em geral, especialmente as normas constitucionais, são permeáveis a valores jurídicos, como justiça e realização de direitos fundamentais, deve especial tributo às concepções de Ronald Dworkin e aos desenvolvimentos a ela dados por Robert Alexy (BARCELLOS; BARROSO, 2003, p. 148).

Esses dois autores destacam que as regras são proposições normativas que são necessariamente aplicadas, de modo direto e automático, quando os fatos nelas previstos ocorrem; somente deixarão de ser aplicadas nas hipóteses de invalidade, de não estarem em vigor, ou de haver outra mais específica.

Os princípios, por seu turno, são dotados de carga valorativa e, por isso, a sua aplicação não atende à chamada forma de tudo ou nada; no exame do caso concreto, o intérprete deverá selecionar, de forma fundamentada, com amparo nos elementos da ordem jurídica, qual princípio terá maior dimensão de importância.

Nesse sentido, destaca Dworkin que

> a diferença entre princípios jurídicos e regras jurídicas é natureza lógica. Os dois conjuntos de padrões apontam para decisões particulares acerca da obrigação jurídica em circunstâncias específicas, mas distinguem-se quanto à natureza da orientação que oferecem. As regras são aplicáveis à maneira de tudo-ou-nada. Dados os fatos que a regra estipula, então ou a regra é válida, e neste caso a resposta que ela fornece deve ser aceita, ou não é válida, e neste caso em nada contribui para a decisão. [...]
> Os princípios possuem uma dimensão que as regras não têm – a dimensão do peso ou importância. Quando os princípios se intercruzam (por exemplo, a política de proteção aos compradores de automóveis se opõe ao princípio de liberdade de contrato), aquele que vai resolver o conflito tem de levar em conta a força relativa de cada um. Esta não pode ser, por certo, uma mensuração exata e o julgamento que determina que um princípio ou uma política particular é mais importante que outra frequentemente será objeto de controvérsia. Não obstante, essa dimensão é uma parte integrante do conceito de um princípio, de modo que peso ele tem ou quão importante ele é (DWORKIN, 2007, p. 39 e 42).

Da mesma maneira, Alexy afirma que

> há diversos critérios para distinguir regras e princípios. Provavelmente aquele que é utilizado com mais frequência é o da generalidade. Segundo esse critério, princípios são normas com grau de generalidade relativamente alto, enquanto o grau de generalidade das regras é relativamente baixo. Um exemplo de norma de grau de generalidade relativamente baixo seria a norma que prevê que todo preso tem o direito de converter outros presos à sua crença. Segundo o critério da generalidade, seria

> possível pensar em classificar a primeira norma como princípio e a segundo como regra. [...]
> O ponto decisivo na distinção entre regras e princípios é que princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídica e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida da sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes. Já as regras são normas que são sempre ou satisfeitas ou não satisfeitas. Se uma regra vale, então, deve se fazer exatamente aquilo que ela exige; nem mais, nem mesmo (ALEXY, 2008, p. 87).

Na teoria dworkiniana revela-se virtualmente impossível que o ordenamento se ordene exclusivamente por regras (que o autor destaca ser a marca do pensamento positivista), já que na ausência de uma que apresentasse solução para um caso específico, o juiz acabaria sendo chamado a completar o sistema, pela aplicação do seu poder discricionário, e a substituir, por isso, o legislador.

Assim, o princípio surge como "um padrão que deve ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas porque é uma exigência de justiça ou eqüidade ou alguma outra dimensão da moralidade" (DWORKIN, 2001, p. 127).

Admitida a existência do princípio como uma categoria diferente das regras, Dworkin aponta que é possível entendê-lo como legalmente obrigatório (ou seja, como espécie do gênero norma jurídica), e por isso observável pelo juiz na tomada de decisões; ou, em sentido contrário, entendê-lo como aplicável quando e se o juiz desejar.

A primeira resposta, destaca, é a opção mais adequada a um projeto constitucionalista e democrático, especialmente quando se pensa que as constituições converteram-se, após a experiência do nazi-facismo, no estatuto fundamental do Estado e da sociedade pluralista e democrática.

Na concepção pós-positivista, os princípios, além de serem o meio para integrar o Direito no caso de existência de lacunas, em razão de seu grau de abstração, podem ser instrumentos para dinamizar o ordenamento jurídico, e torná-lo apto a acomodar novas demandas de uma sociedade em constante mudança (BINENBOJM, 2008, P. 64).

Em suma, os princípios são as normas que carregam em seu seio os mais caros valores sociais, e são aptas, por isso, para servir como fonte de integração e interpretação do ordenamento jurídico, além de torná-lo aberto às mudanças sociais.

2 Introdução expressa do princípio da eficiência no texto constitucional

Considerado todo esse panorama, percebe-se que a enunciação de cinco princípios que devem reger a Administração Pública está adequada ao ideal democrático, pluralista e aberto às evoluções sociais presente no texto da Constituição Brasileira de 1988, pois exprime o anseio da sociedade brasileira pela prestação de serviços públicos com correção, moralidade, sem favoritismos, de forma transparente ao controle social, e com maior qualidade e rapidez possíveis.

Necessário destacar, assim, que o princípio da eficiência, objeto do presente trabalho científico, apesar de sua importância estrutural, só foi explicitado no texto da Constituição, por meio da Emenda Constitucional n. 19/1998 (BRASIL, 1998A), que ficou conhecida como a Emenda da reforma administrativa. Anteriormente a ela, o princípio da eficiência podia apenas ser deduzido logicamente dos demais princípios de regência da atividade da Administração Pública, por meio da interpretação sistemática e teleológica da Constituição.

Assim, aduz Paulo Modesto que "o texto original da Constituição Federal de 1988, ora de forma explícita, ora de forma implícita, refere a exigência da eficiência como uma obrigação constitucional da administração pública em diversas normas" (MODESTO, 2001, p. 37).

E o mesmo autor cita como exemplo, o artigo 74, inciso II[4] do texto constitucional, cuja redação permanece inalterada desde 1988 (BRASIL, 1988). Nesse sentido, a mencionada norma prevê a necessidade de os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterem sistema de controle interno para avaliar os seus resultados de acordo com a eficiência e eficácia.

Então, qual teria sido a necessidade de o princípio ter sido expressamente enunciado no texto constitucional?

De fato, como será demonstrado a seguir, essa previsão expressa do princípio da eficiência no texto da Constituição brasileira, decorreu de questões internas e externas.

2.1 Fatores internos

[4] "Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: [...]
II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; [...]."

O Brasil, na década de 1980, enfrentou altas taxas de inflação, desvalorização da moeda, aumento da dívida externa e problemas graves nas finanças públicas. E tudo isso levou o país a uma deterioração do modelo de Estado até então adotado.

Passaram por isso a contrapor-se duas visões frontalmente distintas: uma estatista e maximalista, que via a necessidade da forte presença do Estado em razão de ele ser o promotor do bem público por excelência; e outra, minimalista, que defende uma drástica redução da presença do Estado, e a restauração do livre mercado (DINIZ, 1996, P. 14).

Partindo desse cenário, a Exposição de motivos do Projeto da Reforma Administrativa, informou que

> a crise do Estado está na raiz do período de prolongada estagnação econômica que o Brasil experimentou nos últimos quinze anos. Nas suas múltiplas facetas, esta crise se manifestou como crise fiscal, crise do modo de intervenção do Estado na economia e crise do próprio aparelho estatal. No que diz respeito a esta última dimensão, a capacidade de ação administrativa do Estado se deteriorou, enquanto prevalecia um enfoque equivocado que levou ao desmonte do aparelho estatal e ao desprestígio de sua burocracia. [...]
> A revisão de dispositivos constitucionais e inúmeras outras mudanças na esfera jurídico-legal que a acompanharão, estão direcionadas para o delineamento de condições propícias a implantação de novos formatos organizacionais e instrucionais, a revisão de rotinas e procedimentos e à substituição dos controles formais pela avaliação permanente de resultados.
> Coerentes com estes propósitos, Sr. Presidente, acreditamos que as emendas constitucionais ora apresentadas venham a contribuir decisivamente para o revigoramento da administração pública, com impactos positivos sobre o conjunto da ação governamental e sobre a sociedade. Como resultados esperados da reforma administrativa, vale destacar o seguinte:
> - incorporar a dimensão da eficiência na administração pública: o aparelho do Estado deverá se revelar apto a gerar mais benefícios, na forma de prestação de serviços à sociedade, com os recursos disponíveis, em respeito ao cidadão contribuinte; [...] (BRASIL, 1995).

A exposição de motivos esclareceu, dessa forma, que a realização da Reforma Administrativa, inclusive na parte em que foi introduzido no texto constitucional o princípio da eficiência, decorreu diretamente da necessidade de o Governo Federal mudar a forma de gerenciar todo o aparato estatal, para fazer frente aos problemas de desvalorização da moeda e de enfraquecimento da economia, observados nas décadas de 1980 e 1990.

Como sublinha Emerson Gabardo, a crise administrativa, no Brasil ou no exterior, era somente uma das manifestações de um fenômeno geopolítico: a crise do Estado, e especificamente, do Estado Providência[5] (GABARDO, 2002, p. 19).

[5] Gabardo aponta em sua obra que o Estado Providência, ou *Welfare State*, atingiu seu ápice na Europa Ocidental das décadas de 1960 e 1970, e era marcado por uma ideologia socializante, o que, em seu entender, determinava a "defesa dos direitos econômicos-sociais e de participação efetiva do indivíduo que somente enriquece a própria idéia de cidadania" (GABARDO, 2003, p. 160). O autor esclarece ainda que as características desse Estado Providência são "redistribuição assistencialista de riqueza, a fixação de preços e o controle administrativo da vida privada e do próprio mercado" (GABARDO, 2009, p. 143).

O ideal reformador que levou à previsão expressa da eficiência como princípio constitucional, foi estabelecido no sentido de diminuir o formalismo da estrutura dos órgãos públicos, bem como pelo abrandamento da burocracia e adoção de novas fórmulas de gestão e organização do Estado, como a terceirização, a privatização e a aproximação entre o Estado e o setor privado.

Entretanto, nem por isso deixou de ser recebida a reforma administrativa com desconfiança por parte da Academia brasileira, em razão do aparente alinhamento das mudanças propostas e estabelecidas com um ideário marcadamente neoliberal.

Nesse sentido, Lúcia Valle Figueiredo destaca que:

> é de se perquirir o que muda com a inclusão do princípio da eficiência, pois, ao que se infere, com segurança, à Administração Pública sempre coube agir com eficiência em seus cometimentos.
> Na verdade, no novo conceito instaurado de Administração Gerencial, de 'cliente', em lugar de administrado, o novo 'clichê' produzido pelos reformadores, fazia-se importante, até para justificar perante o país as mudanças constitucionais pretendidas, trazer ao texto o princípio da eficiência.
> Tais mudanças, na verdade, redundaram em muito pouco de substancialmente novo, e em muito trabalho aos juristas para tentar compreender figuras emprestadas sobretudo do Direito Americano, absolutamente diferente do Direito brasileiro (FIGUEIREDO, 2008, p. 64).

Não obstante, Luiz Carlos Bresser Pereira, Ministro da Administração e Reforma do Estado até 31 de dezembro de 1998, destaca, em contraposição, que não deveria ser confundida a Reforma do Estado com a adoção da ideologia neoliberal do Estado Mínimo ou a ausência estatal na economia. Nesse sentido, segundo Bresser Pereira:

> apesar do predomínio ideológico alcançado pelo credo neoconservador, em país algum - desenvolvido ou em desenvolvimento – este Estado mínimo demonstrou ter legitimidade política [...].
> Em segundo lugar, por que rapidamente se percebeu que a ideia de que as falhas do Estado eram necessariamente piores que as falhas do mercado não passava de dogmatismo. As limitações da intervenção estatal são evidentes, mas o papel estratégico que as políticas públicas desempenham no capitalismo contemporâneo é tão grande que é irrealista propor que sejam substituídas pela coordenação do mercado, nos termos sugeridos pelo pensamento neoliberal (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 26).

A solução seria, segundo esse autor, promover uma "reforma administrativa que torne o serviço público coerente com o capitalismo contemporâneo, que permita aos governos corrigir as falhas do mercado sem incorrer em falhas maiores" (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 26).

Compreende-se, então, por que a ideia de que os serviços públicos deveriam ser marcados pela eficiência tenha se tornado uma das marcas da Emenda Constitucional n. 19/1998 (BRASIL, 1998A).

De fato, imaginava-se que:

> a Emenda, portanto, traduziria para o povo brasileiro os ideais reformistas e sua aplicação, de maneira que não afrontasse os anseios populares e conseguissem transformar o quadro econômico no qual o Brasil se encontrava, ou seja, a redução de custos, reduzindo os gastos públicos seria fundamental para a mitigação da crise inflacionária, desde que a qualidade dos serviços públicos fosse praticada de maneira eficaz. Tal fato ocorreria através da ideia de eficiência, do programa de agências executivas, organizações sociais, a política pública de carreiras e sua capacitação, flexibilização além da eliminação de privilégios (NÓBREGA; SÁ, 2014).

A Reforma Administrativa, explica Christian Alcântara, incorporou o ideário da chamada nova administração pública[6], qual seja, de "orientação ao cidadão usuário-cliente, ênfase no controle de resultados por meio de contratos de gestão, transferência para o setor público não-estatal de contratos de serviços sociais e terceirização de atividades auxiliares ou de apoio" (ANCÂNTARA, 2009, p. 42).

Nesse mesmo sentido, Bresser Pereira destaca que a administração pública gerencial é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e funcionários públicos são merecedores de confiança; serve-se estrategicamente da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; e faz o controle de órgãos descentralizados pela via do contrato de gestão (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 30).

Mas a despeito da clara inspiração desburocratizadora da Reforma Administrativa, e do mencionado viés gerencial, era necessário que a Administração Pública no Brasil fosse conformada em sua atuação a uma nova moralidade (pelo menos em tese): "a Administração Pública abúlica, inerte, onipotente e altaneira cedeu espaço a uma Administração democrática, na qual a moral advém como resultado do diálogo e da participação do cidadão" (ROCHA, 1997, p. 10).

Por isso, Emerson Gabardo sublinha que a explicitação do princípio da eficiência no texto constitucional decorre da própria opção pelo modelo do Estado Democrático de Direito[7], e sublinha que:

> na esfera privada, a eficiência é uma opção apresentada ao alvedrio do empreendedor, que pode, se quiser, ser ineficiente e até mesmo perdulário. Isso jamais poderia ocorrer na Administração Pública, desde que predominou o modelo republicado e democrático de Estado (GABARDO, 2002, p. 21).

---

[6] Segundo o autor, "são características desta abordagem a busca ela eficiência, a veemente crítica à administração burocrática e o uso de técnicas de gestão de empresas privadas." (ALCÂNTARA, 2009, p. 30). Por isso, o modelo é associado, por exemplo, à adoção de plano de negócios, contratos com metas e indicadores de desempenho.

[7] O conceito de Estado Democrático de Direito, em síntese elaborada por Priscila Mendonça Chagas, pode ser entendido como a sociedade política na qual os representantes do povo são eleitos para zelar pela separação de poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), pela garantia dos direitos fundamentais dos indivíduos e pela obediência aos ditames legais (CHAGAS, 2012, p. 53).

Por tal motivo, o princípio da eficiência não é apenas administrativo, mas, principalmente, constitucional, e deve ser conformado aos demais ideais democráticos e normas jurídicas estabelecidas no ordenamento, por meio de princípios e de regras, conjugadas e consideradas de forma sistemática e teleológica.

Como destaca Heli Lopes Meirelles, "a eficiência passou a ser um direito com sede constitucional, pois, no título II, Dos Direitos e Garantias fundamentais, inseriu no artigo 5º, o inciso LXXVIII" (MEIRELLES, 2002, p. 99).

2.2 Fatores externos

O desejo por mudanças no Estado Brasileiro não pode ser entendido de forma desassociada dos acontecimentos mundiais que mudaram a forma de se organizar a sociedade e de se entender o papel do Estado.

É necessário relembrar que no ano de 1989 caiu o Muro de Berlim, o que marcou o fim da Guerra Fria e o fim do socialismo real. Posteriormente, ocorreu a implosão da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, o que ajudou a colocar em xeque o Estado máximo, burocrático e intervencionista.

Também nessa época o mundo passou a experimentar o fenômeno da globalização, que teve impacto significativo para que o ordenamento jurídico brasileiro recebesse a Reforma Administrativa, ao ponto de Sandra Pires Barbosa, à época, ter dito que "eficiência é a palavra de ordem na globalização e globalização, por sua vez, é fenômeno contemporâneo que vem influenciando as reformas estatais realizadas mundo afora" (BARBOSA, 2001, P. 198).

De fato, Bresser Pereira aponta que o enfoque gerencial sobre a administração pública é um fenômeno que tem início na Grã-Bretanha após o ano de 1979, com o governo conservador de Margareth Thatcher (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 31). Segundo o mencionado autor, nesse governo foram realizadas, de forma bem sucedida, as reformas administrativa e do serviço público, com a criação, dentre outros programas, das chamadas Unidades de Eficiência ("Efficiency Units"), com vistas à diminuição do custo do Estado inglês.

A experiência britânica foi posteriormente replicada pela Nova Zelândia, Austrália, Suécia, Canadá e Japão.

Nos Estados Unidos, ainda que não haja menção na Constituição ao princípio da eficiência, a "reinvenção" do governo foi implementada pelo governo Clinton, com o programa de Revisão do Desempenho Nacional ("National Performance Review - NPR"), que utilizou como variáveis de resultados a redução de número de funcionários; o controle dos cargos de

confiança; a efetividade de redução do gasto público e a efetividade na implantação das recomendações propostas pelo programa (REZENDE, 1998, p. 93), o que evidenciou marcas claras do modelo de administração gerencial.

3 Conceito de eficiência

Inicialmente, é necessário apontar que o termo eficiência não é vocábulo exclusivamente jurídico; em sentido geral, pode ser entendida como a capacidade de alguém realizar tarefas com produtividade e com o mínimo de desperdício.

Em uma acepção comum, há pouca diferença entre eficiência, eficácia e efetividade; entretanto, em uma análise mais cuidadosa, percebe-se que os termos não são equivalentes.

Idalberto Chiavenato esclarece que:

> Eficácia é uma medida de alcance de resultados, enquanto a eficiência é uma medida da utilização dos recursos nesse processo. Em termos econômicos, a eficácia de uma empresa refere-se à sua capacidade de satisfazer uma necessidade da sociedade por meio do suprimento de seus produtos (bens ou serviços), enquanto a eficiência é uma relação técnica entre entradas e saídas, Nesses termos, a eficiência é uma relação entre custos e benefícios, ou seja, uma relação entre os recursos aplicados e o produto final obtido: é a razão entre o esforço e o resultado, entre a despesa e a receita, entre o custo e o benefício resultante.
> [...] Nem sempre a eficácia e a eficiência andam de mãos dadas. Uma empresa pode ser eficiente em suas operações e pode não ser eficaz, ou vice-versa. Pode ser ineficiente em suas operações e, apesar disso, ser eficaz, muito embora a eficácia seja bem melhor quando acompanhada de eficiência. Pode também ser nem eficiente nem eficaz. O ideal seria uma empresa igualmente eficiente e eficaz, a qual se poderia dar o nome de excelência (CHIAVENATO, 2004, p. 155).

Assim, a eficiência é voltada para a análise de como uma determinada atividade ou serviço é desenvolvida; por ela pode-se dizer que representa fazer certo as coisas.

O que se pretende pela eficiência é alcançar um nível ótimo para os processos de transformação de *inputs* em *outputs*, como, por exemplo, com menor custo, menor gasto de energia, de desgaste psicológico ou com o menor tempo possível.

A eficácia tem uma dimensão teleológica, ou seja, se refere ao atingimento dos objetivos previamente estabelecidas; em outros termos, pode-se dizer que por ela pretende-se fazer as coisas certas e da forma certa e melhor.

Como os conceitos não se equivalem, é possível se pensar que uma dada organização, ou mesmo a Administração Pública, possa ser eficaz sem ser eficiente e vice-versa. Por outro lado, os conceitos traduzem uma clara ideia de racionalização dos resultados almejados.

Emerson Gabardo menciona que o legislador brasileiro optou por não adotar essa diferenciação entre eficiência e eficácia, preferindo deixar o significado do termo para a

regulação jurídica do caso concreto, deixando como traço distintivo, entretanto, a exigência de otimização da atuação estatal.

Nesse sentido, destaca o mencionado autor que "é possível serem identificados quatro atributos da eficiência administrativa: racionalização, produtividade, economicidade e celeridade. Os três últimos, entretanto, podem ser considerados uma decorrência do primeiro" (GABARDO, 2017).

As dimensões da eficiência e da eficácia levadas à sua máxima expressão no Direito são percebidas na obra do filósofo inglês Jeremy Bentham.

Nesse aspecto, Louise Menegaz de Barros Mota destaca que Bentham via o Direito como um produto da vontade humana, e um instrumento dessa. E "tal instrumento, de acordo com ele, deveria ser manipulado segundo o princípio da utilidade que propiciaria um padrão democrático para a formulação das leis, tendo em vista o bem estar do maior número de pessoas" (MOTA, 2012, p. 284).

Por considerar que as pessoas têm inclinação natural à busca pela felicidade, segundo Bentham:

> por princípio da utilidade entende-se aquele princípio que aprova ou desaprova qualquer ação, segundo a tendência que tem a aumentar ou a diminuir a felicidade da pessoa cujo interesse está em jogo, ou, o que é a mesma coisa em outros termos, segundo a tendência a promover ou a comprometer a referida felicidade. Digo qualquer ação, com o que tenciono dizer que isto vale não somente para qualquer ação de um indivíduo particular, mas também de qualquer ato ou medida de governo [...]. Ou, em outros termos, o princípio da utilidade é explicado da seguinte forma; [...] O princípio que estabelece a maior felicidade de todos aqueles cujo interesse está em jogo, como sendo a justa e adequada finalidade da ação humana, e até a única finalidade justa, adequada e universalmente desejável; da ação humana, digo, em qualquer situação ou estado de vida, sobretudo na condição de um funcionário ou grupo de funcionários que exercem os poderes do governo (BENTHAM, 1973).

Assim, de acordo com Bentham e com a corrente filosófica utilitarista que ele tão bem representa, o Direito deve proporcionar a maior felicidade possível para o maior número de pessoas possível, ou seja, promover o bem comum.

A questão que se coloca é se o Estado poderia se contentar em proporcionar o bem ao maior número de pessoas, deixando parte da sociedade alijada dele. E a resposta, dentro da ordem constitucional brasileira, é negativa.

Surge por isso, para a Administração Pública, a necessidade de se preocupar com uma outra dimensão, a da efetividade.

Castro destaca, citando Marcelo Douglas de Figueiredo, que

> efetividade: é o mais complexo dos três conceitos, em que a preocupação central é averiguar a real necessidade e oportunidade de determinadas ações estatais, deixando claro que setores são beneficiados e em detrimento de que outros atores sociais. Essa

> averiguação da necessidade e oportunidade deve ser a mais democrática, transparente e responsável possível, buscando sintonizar e sensibilizar a população para a implementação das políticas públicas. Este conceito não se relaciona estritamente com a idéia de eficiência, que tem uma conotação econômica muito forte, haja vista que nada mais impróprio para a administração pública do que fazer com eficiência o que simplesmente não precisa ser feito (CASTRO, 2006, p. 5).

A efetividade no setor público se ocupa, portanto, não apenas com o método ou com o atingimento dos objetivos, mas com a análise concreta se o público do serviço ou a atividade prestada recebeu, de fato, algum benefício.

4 Conceito de princípio da eficiência

O princípio constitucional da eficiência, na interpretação dada pelos autores, abarca tanto a preocupação com a realização correta das atividades públicas, quanto a que seja oferecida à população o atendimento às suas necessidades, ou seja, as dimensões da eficiência e da efetividade.

Esse é sentido do conceito elaborado por Hely Lopes Meirelles:

> o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. 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, 2002, p. 98).

Na mesma linha, Alexandre de Moraes estabelece, que:

> princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social (MORAES, 1999, p. 294).

Heliane de Guadalupe Alves defende que o princípio da eficiência "norteia a atividade administrativa com o fim de obter os melhores resultados com os meios escassos de que dispõe e a menor custo. Rege-se, pois, pela regra de consecução do maior benefício com o menor custo possível" (ALVES, 2014 p. 29).

Tomados todos esses aspectos, pode-se dizer, como sintetiza Edilson Pereira Nobre Júnior, que:

> esse estuque doutrinário serve como bússola para que se possa, com solidez, apontar numa cristalina concepção do postulado da eficiência. Assim este deverá ser compreendido como o dever do administrativo de melhor atender à consecução dos fins, do interesse público, a que está vinculada a Administração, laborando, para tanto, com o menor custo. Fica, de logo, acentuado que a eficiência compreende a vinculação

> do administrador à economicidade, referida no art. 70, *caput*, da CF (NOBRE JÚNIOR, 2005, p. 220).

Compreende-se por isso que Maria Sylvia Zanella di Pietro tenha destacado que o princípio da eficiência tem duas dimensões: uma, relacionada à atuação do agente público, do qual se espera a melhor atuação, e uma relacionada à racionalidade da organização, estrutura e disciplina da administração pública, com vista ao alcance de resultados na prestação do serviço público (DI PIETRO, 2002).

Entretanto, Celso Antônio Bandeira de Mello apresenta críticas à forma como o princípio da eficiência é apresentado no texto constitucional:

> Quanto ao princípio da eficiência, não há nada a dizer sobre ele. Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que burilam no texto. De toda sorte, o fato é que tal princípio não pode ser concebido (entre nós nunca é demais fazer ressalvas obvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais uma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. Finalmente, anote-se que este princípio da eficiência é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da 'boa administração' (DE MELLO, 1998).

Contudo, Emerson Gabardo destaca, em sentido contrário, que:

> a eficiência administrativa não é nem mais nem menos abstrata que a moral administrativa. Mesmo o princípio da legalidade possui fortes controvérsias em seu entendimento. Em todos os casos não existe um conceito legal que determine a priori seu sentido lógico ou jurídico. A ciência do direito, entretanto, tem o papel de tentar propor sentidos que serão mais ou menos recebidos pelos operadores. Tais definições não serão nem verdadeiras, nem falsas; nem certas, nem erradas – elas irão conquistar maior ou menor consenso e capacidade de aplicação; e a partir de tal contexto haverá uma preferência maior ou menor por determinados conteúdos em detrimento de outros. O sentido predominante, contudo, não será necessariamente o mais sábio, mas sim aquele que for o vencedor das batalhas argumentativa e política que lhe são inerentes (GABARDO, 2017).

Em suma, pode-se dizer que o princípio constitucional da eficiência expressa no texto constitucional o anseio social de que os serviços públicos sejam prestados com a maior economicidade possível, no que se refere ao custo e rapidez da sua prestação, de forma que em uma avaliação de custo e benefício, pareça ser mais razoável que o serviço ou produto seja fornecido pelo Estado, e não pela iniciativa privada.

Conclusão

A previsão expressa do Princípio da eficiência como um dos que que regem a conduta dos Administradores Públicos aponta para a singular importância dessa norma jurídica na

estrutura administrativa do Estado, ante o papel central que os princípios constitucionais têm no atual ordenamento jurídico brasileiro.

A explicitação do princípio da eficiência no texto constitucional decorre da própria opção pelo modelo do Estado Democrático de Direito, pois jamais seria concebível que a Administração Pública agisse de modo avesso à economicidade.

Entretanto, o termo eficiência não é vocábulo exclusivamente jurídico, o que traz dúvidas sobre o real alcance do princípio da eficiência. O princípio aproxima-se mais do que é entendido como efetividade, ou seja, o Administrador Público não poderá se ocupar apenas com o método ou com o atingimento dos objetivos, mas com a análise concreta se o público do serviço ou a atividade prestada recebeu, de fato, algum benefício.

Assim a Administração Pública atenderá ao princípio constitucional da eficiência quando a prestação dos serviços públicos ou fornecimento do produto for feita com a maior economicidade possível, no que se refere ao custo e rapidez da sua prestação, de forma que em uma avaliação de custo e benefício, pareça ser mais razoável que o serviço ou produto seja fornecido pelo Estado, e não pela iniciativa privada.

Referências

ALCÂNTARA, Christian Mendez. **O modelo gerencial**: organizações públicas não estatais e o princípio da eficiência, uma visão jurídica e administrativa. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. Tradução de Virgílio Afonso da Silva.

ALVES, Heliane de Guadalupe. **A avaliação especial de desempenho para fins do estágio probatório face aos princípios constitucionais da legalidade e da eficiência**: Estudos de caso da avaliação dos servidores das Prefeituras Municipais de Itabira e Sabará, em Minas Gerais. Belo Horizonte: FUMEC, 2014. Disponível em: <http://www.fumec.br/revistas/pdmd/article/download/4837/2465>. Acesso em: 02 jul. 2018.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1998.

BARCELLOS, Ana Paula de; BARROSO, Luís Roberto. **O começo da história**. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no Direito Brasileiro. Revista de Direito Administrativo da Fundação Getúlio Vargas, v.232, 2003. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45690/45068>. Acesso em: 28 fev. 2018.

BARBOSA, Sandra Pires. **Impacto da globalização sobre o princípio da eficiência**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, p.197-210, 2001. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/47765/45560>. Acesso em: 18 mar. 2018.

BENTHAN, Jeremy. **Uma Introdução aos princípios da moral e da legislação**. São Paulo: Abril Cultural, 1973. Tradução de Luiz João Baraúna.

BINENBOJN, Gustavo. **Uma Teoria do Direito Administrativo** - Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização. Rio de Janeiro, São Paulo e Recife: Renovar, 2006. Disponível em: < https://core.ac.uk/download/pdf/79060176.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 12 fev. 2018.

BRASIL. Mensagem n. 886, de 23 de agosto de 1995. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/EmendasConstitucionais/EC19/Camara/EC019_cam_23081995_ini.pdf. Acesso em: 03 abr. 2018.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 12 fev. 2018.

BRASIL. Lei n. 9.710, de 19 de novembro de 1998. Dispõe sobre medidas de fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9710.htm>. Acesso em: 15 ago. 2018.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Estratégia e estrutura para um novo Estado**. São Paulo: Revista de Economia Política, vol. 17, n. 3, jul. – set.,1997. Disponível em: <http://www.rep.org.br/pdf/67-3.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2018.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. **Sistema de controle interno**: perspectiva gerencial e o princípio da eficiência. Belo Horizonte: Revista de Direito Administrativo e Constitucional. Belo Horizonte: Fórum, 2003. Disponível em: < http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/viewFile/635/462>. Acesso em: 30 jul. 2018.

CHAGAS, Priscila Mendonça. **O conceito de Estado Democrático de Direito**. Monografia (Especialização em Direito Público). Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Público, 2012. 58f. Disponível em: <http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/431/Monografia_Priscila%20Mendon%C3%A7a%20Chagas.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 12 fev. 2018.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

DINIZ, Eli. **Em busca de um novo paradigma**: a reforma do Estado do Brasil dos anos 90. 1996. Disponível em: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v10n04/v10n04_02.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 22 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007. Tradução de Nelson Boeira.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 9 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.B

GABARDO, Emerson. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**. São Paulo: Dialética, 2002.

GABARDO, Emerson. **O jardim e a praça para além do bem e do mal**: uma antítese ao critério de subsidiariedade como determinante dos fins do Estado social. Tese (Doutorado em Direito). Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2009. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/19053/TESE_Emerson_Gabardo_Correta.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10 jun. 2018.

GABRICH, Frederico de Andrade. **O caráter normativo dos princípios**. Belo Horizonte: Revista Meritum, vol.2, n.2, p. 373-408, jul.-dez., 2007.

MODESTO, Paulo. **Notas para um debate sobre o princípio da eficiência**. Revista de Direito Administrativo e Constitucional. Curitiba: Juruá, 2001. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/767/574>. Acesso em: 12 fev. 2018.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 5 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 1999.

MOTA, Louise Menegaz de Barros. **Jeremy Benthan**: entre o esquecimento e o retorno às ideas de um visionário. Brasília: Revista de Informação Legislativa, v. 49, n. 196, p. 283-295, out.-dez., 2012. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496628>. Acesso em: 09 abr. 2018.

NÓBREGA, Theresa Christine de Albuquerque; SÁ, Anna Dolores Barros de Oliveira. Reforma gerencial e princípio da eficiência: a evolução dialética do ideal democrático da Constituição Cidadã. In: CORRÊA DE ARAÚJO, Marcelo Labanca; FELICIANO, Ivna Cavalcanti; SANTOS, Gustavo Ferreira. **Direito em dinâmica**: 25 anos da Constituição de 1988. Recife: Instituto frei Caneca, 2014.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. **Administração Pública e o Princípio Constitucional da eficiência.** Rio de Janeiro: Revista da Fundação Getúlio Vargas, 2005. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43371/44674>. Acesso em: 2 jul. 2018.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. São Paulo: Saraiva, 2002.