

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM
HELDER CÂMARA**

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

MARIA TEREZA FONSECA DIAS

LUCAS GONÇALVES DA SILVA

ROBERTO CORREIA DA SILVA GOMES CALDAS

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

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

CONPEDI/UFMG/ FUMEC/Dom Helder Câmara;

coordenadores: Maria Tereza Fonseca Dias, Lucas Gonçalves Da Silva, Roberto Correia da

Silva Gomes Caldas – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-082-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Administração pública.

I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 :

Belo Horizonte, MG).

CDU: 34



Florianópolis – Santa Catarina – SC

www.conpedi.org.br

XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

Os trabalhos apresentados no grupo "DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I" foram organizados em cinco grupos de discussão, que abrangeram as seguintes temáticas: princípios e fundamentos teórico-jurídicos do direito administrativo; ato e processo administrativo; prestação de serviços públicos; improbidade administrativa e contratação pública. Além destes temas, seguiram-se discussões acerca da organização administrativa, da responsabilidade civil do Estado e da revisão do mérito do ato administrativo. Quanto às questões principiológicas e da fundamentação teórica concernentes ao GT, destacamos os assuntos que fizeram parte das discussões apresentadas, entre as quais, as que se relacionam com as recentes reformas administrativas e um suposto "neoliberalismo" na organização administrativa brasileira; afirma-se este suposto "neoliberalismo" tendo em vista a necessidade de se aprofundar as influências ideológicas e doutrinárias que fizeram (e ainda fazem parte) das transformações da gestão administrativa brasileira. Neste contexto, temas como os da governança pública e da necessidade de efetivação da participação popular e social na administração para a consolidação do processo democrático brasileiro foram aventadas como possíveis instrumentos de aprimoramento do setor público rumo aos anseios e valores do paradigma do Estado Democrático de Direito. Ainda na primeira temática, foram discutidos diversos trabalhos que buscaram a aplicação dos princípios da administração pública aos diversos setores da atuação estatal. As discussões mostraram que é necessário sair do campo meramente conceitual destes princípios, para buscar sua concretude na intersecção entre direito e gestão pública. Assim, foram tratados dos princípios da "boa administração" como direito fundamental material do cidadão, com o escopo de concretizar e operacionalizar direitos subjetivos referentes a prestações materiais e vinculantes da atuação estatal. O princípio da eficiência - em que pese ainda necessitar de densificação conceitual para operar raciocínios jurídicos necessários a compreensão do fenômeno jurídico-administrativo - foi utilizado como critério para refletir sobre os problemas da corrupção no Brasil e do processo licitatório, neste último caso para o alcance da noção da vantajosidade das contratações públicas. No âmbito da temática do ato e processo administrativo, questões clássicas desta área de estudos foram promovidas quanto ao controle de constitucionalidade no processo administrativo e de revisão do ato administrativo discricionário frente aos princípios constitucionais. Este último trabalho reforça a tese da ampliação do controle dos atos administrativos discricionários, adentrando, inclusive, no seu mérito. Quanto à temática da prestação de serviços públicos - que ocuparam grande parte das discussões do grupo de

trabalho - destacam-se as abordagens afetas às questões prestacionais envolvendo direitos dos cidadãos, tais como a promessa de prestação universalizada do serviço de saúde, promovida com intervenção do Poder Judiciário e o direito a educação face aos benefícios fiscais concedidos nos últimos anos. A própria noção de serviço público foi colocada em xeque, ao se discutir se estamos em período de crise do conceito ou evolução conceitual. Além disto, ainda quanto aos serviços públicos, foram discutidos os limites da função sancionatória das agências reguladoras de serviços públicos, no sentido de que, ao mesmo tempo que esta função deve ser exercida, não podem ser prejudicados os direitos fundamentais dos cidadãos às prestações materiais destes serviços e nem mesmo das concessionárias de serviços públicos. Quanto à gestão pública dos serviços foram apresentados os aspectos positivos e negativos da adequação do modelo inglês de gestão de medicamentos - denominado Nice - ao modelo brasileiro do Sistema Único de Saúde. O tema da improbidade administrativa foi o que tomou maior parte e tempo das discussões do GT. Além da análise histórica e crítica da implantação da LIA no ordenamento jurídico, foram analisadas as questões mais pontuais desta legislação no que concerne a relação da improbidade administrativa por violação ao princípio da juridicidade e o abuso de poder político eleitoral e seus reflexos na LIA. Ainda que não conectado diretamente a improbidade administrativa, o trabalho que analisou caso concreto de pregão presencial para aquisição de veículos luxuosos no Estado de São Paulo, concluiu que o mesmo é incompatível com a Constituição da República de 1988. A temática da contratação pública - tratada de maneira ampla - explorou a rica temática dos acordos de cooperação celebrados entre administração e entidades com fins lucrativos - concluindo-se pela sua legalidade e compatibilidade com o ordenamento jurídico - e o marco legal das OSCIPS nas legislações estadual e municipal de Pernambuco e Recife. Neste último caso, concluiu-se pela necessidade de avaliar a nova legislação que trata das parcerias da Administração Pública com as OSCs, para verificar sua compatibilidade com as legislações dos demais entes federativos. No tema da interferência do estado na propriedade privada, três trabalhos foram discutidos: o da justa indenização na desapropriação, para além do "valor de mercado" do bem expropriado; o problema da desapropriação de bens públicos no âmbito das competências federativas. Neste último caso, a teoria dos princípios foi utilizada para ressignificar o conteúdo do Decreto-Lei nº 3365/1941. Ainda nesta temática, os desafios contemporâneos da gestão do patrimônio cultural imaterial foram tratados a partir dos instrumentos do poder de polícia. Eles seriam suficientes e necessários para a salvaguarda desta espécie de patrimônio cultural? No âmbito da organização administrativa, o papel da CAPES, como "estranha autarquia" foi tratado no trabalho que mostra que diversas dos regulamentos que edita sobre a pós-graduação, repercutem e promovem a desagregação do regime jurídico constitucional universitário, sobretudo nas universidades federais brasileiras. Além disto, como nó górdico da questão discutida, levantou-se a questão de como uma autarquia pode determinar regras para outras autarquias federais de mesmo nível hierárquico.

O tema da responsabilidade civil do Estado foi rediscutido e ressemantizado a partir da noção de "dano injusto", como elemento capaz de explicar e fundamentar as hipóteses de responsabilidade civil do Estado por atos lícitos e no caso de responsabilidade por omissão - temas com enorme repercussão na jurisprudência e ainda pouca discussão teórica que consiga sanar as questões levantadas. Apresentados todos os trabalhos e feitas as considerações pelos participantes e pelos coordenadores do GT, concluiu-se, em linhas gerais, que os trabalhos deste GT deverão, no futuro, enfrentar melhor a eficácia e efetividade das normas de direito público, para não se tornarem questões meramente abstratas, sem espelhar a realidade vivenciada na administração pública brasileira.

BREVES REFLEXÕES SOBRE O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA COMO MEIO DE COMBATE A CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

BRIEF REFLECTIONS ON THE PRINCIPLE OF EFFICIENCY AS A WAY OF COMBATING CORRUPTION IN PUBLIC ADMINISTRATION

**Roseli Borin
Maria Priscila Soares Berro**

Resumo

O Princípio da Eficiência resultado da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, busca a satisfação do usuário e passou a integrar o rol de mandamentos norteadores da atividade administrativa. Tal princípio carrega em si o conceito de otimização dos atos administrativos, na acepção de que devem ser executados com presteza, perfeição e rendimento funcional, tendo por objetivo a finalidade precípua da Administração Pública, em outras palavras, o atendimento pleno e eficaz das necessidades coletivas, visando o menor gasto de recursos públicos. E, sendo norma constitucional, sua observância passou a ser item exigível por parte dos administradores públicos, sem, contudo, que haja efetiva responsabilização dos entes que deixam de cumpri-lo. Neste sentido, buscou-se alertar os gestores públicos para a importância da Administração Pública se regular pela incessante busca da eficiência e profissionalismo como ferramenta de combate a corrupção.

Palavras-chave: Palavras-chave: princípio da eficiência, Administração pública, Corrupção

Abstract/Resumen/Résumé

The Principle of Efficiency result of Constitutional Amendment number 19 June 4, 1998, searches the user satisfaction and integrates the list of guiding commandments of administrative activity. This principle carries within it the concept of optimization of administrative acts, within the meaning of that they must be performed with promptness, perfection and functional yield, having as objective the main purpose of the Public Administration, in other words, the full and effective care of the collective needs, targeting the lowest expenditure of public resources. Moreover, being a constitutional standard, its observance became chargeable item by the public administrators; however, there is no effective accountability of the ones who do not stick to it. In this sense, it had been sought to alert the public managers of the importance of Public Administration to drive itself to the incessant pursuit of regular efficiency and professionalism as a way of combating corruption.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Key words: principle of efficiency, Public administration, Corruption

INTRODUÇÃO

O princípio da eficiência foi introduzido de modo explícito na Constituição Federal por intermédio da Emenda Constitucional (EC) nº 19/1998, posicionando-se ao lado dos demais princípios da Administração Pública, passando assim a ser de observância prioritária no exercício de todas as atividades administrativas por parte da Administração Pública da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Após a promulgação da referida emenda constitucional, o *caput* do art. 37 passou a ter a seguinte redação: “*A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]*”.

O presente artigo tem por finalidade demonstrar a importância do princípio da eficiência para a Administração Pública no combate a corrupção, bem como a necessidade de que seus agentes se comprometam em buscar maiores resultados dentro dos recursos disponíveis, sempre tendo como parâmetro o indeclinável atendimento ao interesse público, fim último do Estado.

Para tanto realizou-se uma pesquisa bibliográfica utilizando o método explicativo por meio de estudos das referências bibliográficas relacionadas ao tema dentro de um contexto histórico brasileiro a fim de se verificar efetivação deste antes e após sua introdução no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

1 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA ANTES DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/98

Anteriormente ao advento da Emenda Constitucional (EC) nº 19/98, o Princípio da Eficiência achava-se implicitamente incluído entre os deveres do administrador público, significando que este deveria atuar com presteza, perfeição e rendimento funcional. Portanto, dúvida não há que, mesmo antes do advento da citada Emenda Constitucional, a atuação do administrador público devesse ser eficiente.

Desse modo, a eficiência, como pressuposto básico da atuação administrativa, não constituiu novidade no plano legal. Este princípio já era previsto (embora de modo indireto) na legislação infraconstitucional, a exemplo do Decreto Lei nº 200/67, (marco da Administração Pública gerencial no país) que instituiu a descentralização funcional, com a transferência de atividades para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, consagrava a noção de eficiência em diversos dispositivos: arts. 13 e 25, V (*sujeição da atividade do Executivo ao controle de resultado*); art. 25, VII (*fortalecimento do*

sistema de mérito); art. 26, III (*sujeição da Administração Pública Indireta à supervisão ministerial quanto à eficiência administrativa*) e art. 100 (*demissão ou dispensa do servidor comprovadamente ineficiente ou desidioso*)¹ (MEIRELLES, 2006, p. 106).

O Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) nos arts. 4º, VII; 6º, X, já reconhecia como direito básico do consumidor a “*adequada e eficaz prestação de serviços públicos em geral*”. Ainda, no art. 22, já prescrevia que os serviços decorrentes de concessão e permissão devem ser necessariamente “*adequados, eficientes e seguros*”².

A Lei nº 8.112/90, que institui o regime jurídico único dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, que já prescrevia aos servidores o dever de exercer o cargo com dedicação e presteza, bem como zelar pela economia do material³.

O Decreto Federal nº 1.171/94 que aprovou o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, definindo que a dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais devem nortear o servidor público em suas funções⁴.

A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal de

¹ Art. 13. “O controle das atividades da Administração Federal deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo, particularmente: a) o controle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado; b) o controle, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares; c) o controle da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens da União pelos órgãos próprios do sistema de contabilidade e auditoria.” Art. 25. “A supervisão ministerial tem por principal objetivo, na área de competência do Ministro de Estado: [...] V – Avaliar o comportamento administrativo dos órgãos supervisionados e diligenciar no sentido de que estejam confiados a dirigentes capacitados. [...] VII – Fortalecer o sistema do mérito”. Art. 26. “No que se refere à Administração Indireta, a supervisão ministerial visará a assegurar, essencialmente: [...] III – A eficiência administrativa”. Art. 100. “Instaurar-se-á processo administrativo para a demissão ou dispensa de servidor efetivo ou estável, comprovadamente ineficiente no desempenho dos encargos que lhe competem ou desidioso no cumprimento de seus deveres”.

² Art. 4º. A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: [...] VII – racionalização e melhoria dos serviços públicos. Art. 6º. São direitos básicos do consumidor: [...] X – a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral. Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados, a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos. Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste Código.

³ Art. 16. São deveres do servidor: I – exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo; [...] V – atender com presteza: a) ao público em geral, prestando as informações requeridas [...]; [...] VII – zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público; [...] XI – tratar com urbanidade as pessoas.

⁴ CAPÍTULO I – Seção I – Das Regras Deontológicas – I – “A dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear o servidor público, seja no exercício do cargo ou função, ou fora dele, já que refletirá o exercício da vocação do próprio poder estatal. Seus atos, comportamentos e atitudes serão direcionados para a preservação da honra e da tradição dos serviços públicos”.

1988, que no art. 6º, §1º, caracteriza o serviço adequado como aquele “*que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência*”⁵.

Ainda a Lei nº 9.074, de 07 de julho de 1995, que estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos, no art. 3º dispõe que “*na aplicação dos arts. 42, 43 e 44 da Lei n. 8.987, de 1995, serão observadas pelo poder concedente as seguintes determinações: [...] III – aumento da eficiência das empresas concessionárias, visando à elevação da competitividade global da economia nacional; [...]*”.

A Lei nº 9.276/96 cuidou do Plano Plurianual para o período de 1996-1999, plano que preconizava, como um dos objetivos norteadores das ações do governo naquele período, a “*construção de um Estado moderno e eficiente*”⁶.

Da mesma forma, antes da edição da EC nº 19/98, embora de uma forma totalmente implícita, já se podia vislumbrar em alguns dispositivos constitucionais referentes ao princípio da eficiência.

É o que se pode deduzir da leitura do art. 70 da Constituição Federal, quando este utiliza a expressão economicidade:

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, *economicidade*, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (Grifo nosso)

Dessa forma, acerca da atividade de despesas do Estado, agir com eficiência é, dentre outros aspectos, agir com economicidade, como se pode verificar também da redação do art. 74, inc. II, da Constituição, que diz:

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. (MORAES, 2007, p. 89, grifos nosso)

Quanto às expressões *eficácia e eficiência*, constantes no dispositivo acima, não restam dúvidas de que estão relacionadas ao princípio da eficiência.

⁵ Art. 6º. Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato. § 1º. Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

⁶ I. DIRETRIZES DA AÇÃO GOVERNAMENTAL – [...] Três preocupações orientarão a ação do Governo no período 1996/99: a Construção de um Estado Moderno e Eficiente; a Redução dos Desequilíbrios Espaciais e Sociais do País; e a Modernização Produtiva da Economia Brasileira. I. 1. DAS ESTRATÉGIAS – Associadas à estratégia de Construção do Estado Moderno e Eficiente estão as seguintes Diretrizes da Ação do Governo para o período 1996/99: [...] aumento da eficiência do gasto público, com ênfase na redução dos desperdícios e no aumento da qualidade e da produtividade dos serviços públicos.

Observe-se que o parágrafo 1º do art. 74 da Constituição, ao mencionar que “*Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária*”, na realidade, sanciona a omissão de denúncia de ineficiência.

Anote-se, ainda, a menção à eficiência no art. 144, parágrafo 7º, da Constituição: “*A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades*”. Registre-se, aqui, que não somente esses órgãos têm que ser eficientes, mas todas as demais atividades públicas da administração.

De forma que na Constituição Federal, anteriormente a EC nº 19/98, já existiam inúmeros dispositivos considerados básicos para a exigência geral do dever de eficiência do administrador público.

Da mesma forma, em época anterior à EC nº 19/98, o Superior Tribunal de Justiça reconhecia a existência do princípio da eficiência como um dos regentes da Administração Pública, proclamando que

A Administração Pública é regida por vários princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (Const. Art. 37). Outros também evidenciam-se na Carta Política. Dentre eles, o princípio da eficiência. A atividade administrativa deve orientar-se para alcançar resultado de interesse público. (*Apud* MORAES, 2006, p. 300)⁷

Paulo Modesto (2007, p. 5), informa que Hely Lopes Meirelles (1995, p. 90), bem antes da EC nº 19/98,

[...] já apontava entre os ‘poderes e deveres do administrador público’ o chamado ‘dever de eficiência’, o qual chegou a denominar ‘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’. Segundo o mesmo autor, o princípio da eficiência impõe que todo agente público deve realizar as suas atribuições com *presteza, precisão, perfeição e rendimento funcional*. Para HELY LOPES MEIRELLES, o dever de eficiência corresponde ao ‘dever de boa administração’ da boa doutrina italiana. (Grifos do autor).

Com efeito, independentemente da inclusão da eficiência no *caput* do art. 37 da Constituição de 1988, sempre coube à Administração Pública agir com eficiência em seus cometimentos, pois agir com eficiência é o que se espera de quem tem o dever de gerir a coisa pública, em prol do bem comum:

Nunca houve autorização constitucional para uma administração pública ineficiente. A boa gestão da coisa pública é inerente a qualquer exercício da função administrativa e deve ser buscada nos limites estabelecidos pela lei. A função

⁷ STJ – 6ª T. – RMS n. 5.590/95-DF – Rel. Min. Luiz Vicente Cernicchiaro, *Diário da Justiça*, Seção I, 10 jun. 1996, p. 20.395.

administrativa é sempre finalista, exercida em nome e em favor de terceiros, razão pela qual exige legalidade, impessoalidade, moralidade, responsabilidade, publicidade e eficiência dos seus exercentes. (MODESTO, 2007, p. 7).

Acredita-se que a identificação da corrupção como um dos problemas das sociedades iniciou-se a partir da década de 80 do Século XX (CAPOBIANCO; ABRAMO, 2004, p. 231) e que por isso ao Princípio da Eficiência tenha-se dado maior ênfase na Carta magna de 1988.

2 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA APÓS DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/98

Após a promulgação da Emenda Constitucional nº 19/98, a qual alterou o *caput* do art. 37 da Constituição Federal, o princípio da eficiência passou a ser princípio expresso no ordenamento jurídico administrativo, juntamente aqueles outros reguladores da Administração Pública.

O princípio da eficiência, agora positivado, soma-se aos demais (legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade), e deve ser observado pela Administração Pública que no exercício de sua atividade administrativa deverá não só agir com legalidade, mas agir eficientemente, para a consecução dos interesses coletivos, por isso cumpre, desde logo, estabelecer o que deve ser entendido por eficiência como princípio da Administração Pública.

Aurélio Buarque de Holanda Ferreira (2001, p. 251) descreve a eficiência como sendo a “*ação ou virtude de produzir um efeito; eficácia*”. Já o dicionário Houaiss (2009, p. 1102) define-a como “*capacidade de atingir o efeito esperado, da forma desejada*”.

Para os léxicos, portanto, eficiência e eficácia são sinônimos que representam a capacidade de se produzir determinado efeito.

Todavia, é curial salientar que a ciência da administração estabelece uma nítida distinção entre os termos eficiência e eficácia. Sobre o tema, ensina Idalberto Chiavenato (1998, p. 47):

Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira (the best way) pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos), a fim de que os recursos (pessoas, máquinas, matérias-primas) sejam aplicados da forma mais racional possível. A eficiência preocupa-se com os meios, com os métodos e procedimentos mais indicados que precisam ser devidamente planejados e organizados a fim de assegurar a otimização da utilização dos recursos disponíveis. A eficiência não se preocupa com os fins, mas simplesmente com os meios. O alcance dos objetivos visados não entra na esfera de competência da eficiência; é um assunto ligado à eficácia. À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém, quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem feitas são as que realmente deveriam ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (alcance dos objetivos através dos recursos disponíveis).

Em atenção à divisão de conceitos sob comento, poderia surgir a indagação se a eficiência alçada à norma constitucional estaria a impor uma conduta desvinculada de resultados, tendo em conta que estes estão ligados à noção de eficácia. Isto porque, na primeira hipótese, bastaria aos agentes públicos apenas cumprir corretamente suas tarefas e obrigações para que os objetivos da Administração Pública fossem satisfeitos, ao passo que na segunda haveria ainda a exigência de se buscar o alcance de resultados.

Outra resposta não pode ser admitida senão a de que o aludido comando constitucional está a exigir as duas coisas, obrigando uma atuação estatal apoiada na otimização dos meios e na luta constante por melhores resultados institucionais.

Ocorre que eficiência e eficácia são fatores indissociáveis, sendo que a diferenciação estabelecida pela ciência da administração tem cunho nitidamente didático. Não há como visualizar a organização sem a apreciação de ambos os critérios em conjunto, como bem esclarece o próprio Idalberto Chiavenato (1998, p. 47) destaca que “[...] *cada organização deve ser considerada sob o ponto de vista de eficácia e eficiência, simultaneamente*”.

E como diria Antônio Carlos Cintra do Amaral (2006, p. 4):

[...] não vejo empecilho a tomar para a ciência do Direito um conceito da ciência da Administração, **na medida em que isso seja útil para a compreensão da realidade jurídica**. Faça-o sem que com isso admita que o objeto da ciência do Direito seja algo diferente da **norma**, componente do ordenamento jurídico, ou seja, do direito brasileiro, **pleonasticamente dito positivo** (como lembram **Norberto Bobbio** e **Norbert Hoerster**).

O mesmo entende Alvacir Correa dos Santos (2003, p. 189): “[...] *seja no âmbito da administração privada, seja no da administração pública, eficiência e eficácia têm de andar juntas, significando que, em qualquer empreendimento ou organização, deve-se sempre buscar o melhor resultado, com o menor esforço e custos possíveis*”.

Dessa forma, a individualização dos termos efetivada pela ciência da administração visa uma análise teórica mais aprofundada do tema, ante a importância de toda e qualquer organização maximizar a utilização dos recursos disponíveis e alcançar os objetivos pretendidos.

Não é por outra razão que os vocábulos eficácia e eficiência têm sido tratados comumente como sinônimos, inclusive pelos dicionários.

Sem adentrar no tema, cabe ressaltar, mais uma vez, que a inserção no texto constitucional do princípio da eficiência decorre do fato da Reforma Administrativa de 1995 ter se orientado pelo modelo da administração pública gerencial, caracterizada basicamente pela busca de resultados e atendimento dos anseios do cidadão-usuário.

Outrossim, é a própria sociedade que está a impor uma atuação estatal ditada pela melhor e mais racional utilização dos meios, mas que também esteja comprometida com resultados, em observância ao interesse público.

Ao elevar a eficiência à categoria de preceito constitucional, procurou-se deixar clara a necessidade de que a Administração Pública se conduza de modo a produzir serviços adequados, com maior qualidade e tendentes a cumprir satisfatoriamente seus fins legais.

Joel Menezes Niebuhr (2000, p. 95) lembra que “*a eficiência é uma exigência social intrínseca a tudo o que se faça ou se pretenda fazer. A própria idéia de boa-fé refuta a construção ou a prática de atos concebidos para serem ineficientes*”.

O referido autor continua “*não se erigiu todo o complexo arcabouço administrativo, com os vultosos ônus que lhe são inerentes, por efeito de capricho político ou para agasalhar vaidades pessoais*”, por certo “*o aparato administrativo foi criado como instrumento da coletividade e, para esse propósito, há de ser eficiente*” a “*Administração deve procurar excelência no interesse da Sociedade, que é a sua cliente-mor*”. Com efeito, assim o é com referência à atividade administrativa, pois a razão de sua existência é a efetivação do bem comum, respaldando o interesse público.

A doutrina tem deliberadamente se guiado no sentido de se conferir ao princípio da eficiência uma conotação de realização apropriada dos meios disponíveis com busca de resultados:

O princípio apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao **modo de atuação do agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao **modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública**, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público (DI PIETRO, 2007, p. 75, grifos da autora).

Odete Medauar (2000, p. 25) acerca do princípio da eficiência, diz que “*determina que a Administração deve agir, de modo rápido, e preciso, para produzir resultados que satisfaçam as necessidades da população*”, por conseguinte “*eficiência contrapõe-se a lentidão, a descaso, a negligência, a omissão*”.

Por sua vez, José Afonso da Silva (2005, p. 671-72) não considera a eficiência como um conceito jurídico, mas econômico, pois eficiência não qualifica normas, qualifica atividades:

[...] Numa idéia muito geral, *eficiência* significa fazer acontecer com racionalidade, o que implica em medir os custos que a satisfação das necessidades públicas importam em relação ao grau de utilidade alcançado. Assim, o *princípio da eficiência*, introduzido agora no art. 37 da Constituição pela EC-19/98, orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo. Rege-se, pois, pela regra da

consecução do maior benefício com o menor custo possível. Portanto, o princípio da eficiência administrativa tem como conteúdo a relação meios e resultados.

[...]

Isso quer dizer, em suma, que a eficiência administrativa se obtém pelo melhor emprego dos recursos e meios (humanos, matérias e institucionais) para melhor satisfazer às necessidades coletivas num regime de igualdade dos usuários. Logo, o princípio da eficiência administrativa consiste na organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais para a prestação de serviços públicos de qualidade com razoável rapidez, consoante previsão do inciso LXXXVIII do art. 5º (EC-45/2004) e em condições econômicas de igualdade dos consumidores.

Para Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery (2009, p. 357) “*as atividades administrativas devem ser praticadas com eficiência, atingindo seu objetivo com menor dispêndio de tempo e de recursos financeiros, bem como com maior nível de satisfação e de utilidade possível*”.

Do ponto de vista de Diogenes Gasparini (2004, p. 20-1), assim como para Hely Lopes Meirelles (2006, p. 106), o princípio da eficiência corresponde ao “*dever de boa administração*” da doutrina italiana. Após essa afirmação o renomado administrativista conceitua o princípio da eficiência como sendo aquele que

[...] impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com *rapidez, perfeição e rendimento*, além, por certo, de observar outras regras, a exemplo o princípio da legalidade. Pela EC nº 19/98, que o acrescentou ao rol dos consignados no art. 37, esse princípio ganhou status constitucional.

O desempenho deve ser *rápido* e oferecido de forma a satisfazer os interesses dos administrados em particular e da coletividade em geral. Nada justifica qualquer procrastinação. Aliás, essa atitude pode levar a Administração Pública a indenizar os prejuízos que o atraso possa ter ocasionado ao interessado num dado desempenho estatal. [...]

As atribuições devem ser executadas com *perfeição*, valendo-se das técnicas e conhecimentos necessários a tornar a execução a melhor possível, evitando sua repetição e reclamos por parte dos administrados. Ademais, a realização cuidadosa das atribuições evita desperdício de tempo e de dinheiro públicos, tão necessários na época atual. Por fim, tais competências devem ser praticadas com *rendimento*, isto é, com resultados positivos para o serviço público e satisfatórios para o interesse da coletividade. Resultados positivos não significam lucros, embora, alguns casos possam existir. Deve-se com esse desempenho, rápido e perfeito, atingir um maior número de beneficiados. Procura-se maximizar os resultados em toda e qualquer intervenção de alçada da Administração Pública. Qualquer ação ou decisão deve ter essa preocupação, evitando-se as que não têm ou não atentam a este princípio. É, pois, a relação custo-benefício que deve presidir todas as ações públicas. (grifos do autor)

A Administração Pública deve, indubitavelmente, otimizar os meios de que dispõe para a consecução de seus objetivos. Todavia, também se apresenta certo que é seu dever, na medida do possível, procurar o alcance de resultados.

Entendimento esse perfilhado por Paulo Modesto (2007, p. 9) que, ainda, assinala que eficiência, para fins jurídicos, não quer dizer apenas o razoável ou correto aproveitamento dos recursos e meios disponíveis em função dos fins prezados, mas também a qualidade do agir final, ou seja, para que haja eficiência nas atividades administrativas é necessário a

racionalidade e otimização no uso dos meios bem como os resultados da atividade administrativas devem ser satisfatórios.

Não se trata de agir nos mesmos moldes e dirigida a mesma finalidade a que se presta a iniciativa privada, tendo em conta que a atuação estatal é pautada não só pela eficiência, mas também pela legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e demais princípios implícitos no texto constitucional, sempre tendo em mira o atingimento do interesse da coletividade. Nessa linha, enfatiza Paulo Modesto

É equivocado pensar que apenas o direito privado e os entes privados possam assegurar e impor padrões de eficiência nos serviços oferecidos ao cidadão e que a exigência de atuação eficiente não tenha sentido jurídico. No direito público, mudam a natureza dos resultados pretendidos e a forma de realização da atividade, mas a necessidade de otimização ou obtenção da excelência no desempenho da atividade continua a ser um valor fundamental e um requisito da validade jurídica da atuação administrativa (2007, p. 10-11).

Impõe anotar que os agentes públicos nem sempre conseguirão atingir os objetivos pretendidos, pois como assevera Marçal Justen Filho (2010, p. 1162):

Não pode exigir do gestor da coisa pública o dom sobre-humano do conhecimento do futuro. Não há forma de eliminar o risco de frustração da eficiência da decisão em virtude da imprevisível conjugação de fatos supervenientes.

Todavia, estão obrigados a se conduzir buscando alcançá-los, revendo procedimentos e métodos que se mostrem inadequados ou aptos ao alcance dos fins visados.

Para Alexandre de Moraes o 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. [...] não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação de serviços sociais essenciais à população, visando a adoção de todos os meios legais e morais possíveis para satisfação do bem comum. (2006, p. 302).

Não obstante os conceitos expostos, dos mais balizados doutrinadores, os quais afirmam que o princípio da eficiência, regulando a atividade administrativa preceitua que esta deve ser realizada com o menor dispêndio financeiro possível para a Administração Pública, e demonstrar além de meios adequados para sua realização, resultados ótimos, Humberto Ávila (2005, p. 19) refutando tais conceitos apresenta sua definição de Princípio da eficiência, no sentido de que “*o dever de eficiência estrutura o modo como a administração deve atingir os seus fins e qual deve ser a intensidade da relação entre as medidas que ela adota e os fins que ela persegue*”, assim não há o dever absoluto de se escolher o meio que cause menos

custo administrativo, pois uma medida adotada pode até ser a menos dispendiosa, e, apesar disso, ser a menos eficiente.

Dessa forma, o gestor público na tomada de decisão deve orientar-se no sentido de escolher a medida que menos restrinja os direitos fundamentais dos administrados, por meio do método de ponderação, bem como deve escolher um meio que promova, ao menos, minimamente o fim.

Humberto Ávila (2014, p. 191) explica que nem sempre é possível – ou mesmo plausível – saber qual, dentre todos os meios igualmente adequados, é o mais intenso, melhor e mais seguro na realização do fim. Pois isso depende de informações e de circunstância muitas vezes não disponíveis para a administração. Dessa forma, a administração ficaria inviabilizada, e a promoção satisfatória de seus fins também, se tivesse que, para tomar cada decisão, analisar todos os meios possíveis e imagináveis para atingir um fim.

Mas isso não significa que o gesto público possa simplesmente escolher um meio que seja o pior, o menos intenso e o menos seguro, pois a eficiência é implicação da própria atribuição de fins à administração pública. A instituição de fins a serem promovidos pela administração impede que ela escolha meios que não os promova de modo satisfatório, ao menos minimamente. Essa exigência mínima de promoção dos fins atribuídos à administração é o próprio dever de eficiência administrativa.

Por fim, o Princípio da Eficiência, assim, apresenta-se como elemento normativo que impõe ao agente público uma atuação voltada à utilização mais racional dos recursos disponíveis, precedida de planejamento e organização, objetivando o alcance resultados institucionais satisfatórios.

2.1 CARACTERÍSTICAS DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Alexandre de Moraes (2007, p. 93-5), com base, inclusive, em outros autores, aponta algumas características do princípio da eficiência:

- *promoção do bem comum*: as prestações dos serviços públicos devem visar à satisfação do bem comum;
- *imparcialidade*: para se obter a eficiência da Gestão Pública deve haver atuação imparcial, entendida como independência perante os interesses privados, individuais ou de grupos, perante os interesses partidários, assim como perante os concretos interesses políticos do Governo;
- *neutralidade*: o Estado é neutro quando busca a Justiça, estabelecendo regras justas;

- *transparência*: as atividades dos órgãos e agentes públicos devem ser nitidamente visíveis, possibilitando, assim, a eficiência da gestão pública, ao menos no aspecto formal;
- *participação e aproximação dos serviços públicos da população*: deverá existir participação e aproximação dos serviços públicos da população dos interessados na gestão efetiva dos serviços administrativos, em conformidade com o princípio da gestão participativa, ao qual constitui desmembramento dos princípios da soberania popular e da democracia representativa, previstos no parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal;
- *eficácia*: entende-se por eficácia material quando ocorre o cumprimento, através do ente administrativo, dos objetivos que lhe são próprios, estabelecidos através de regras de competência ordinária; já a eficácia formal, a título exemplificativo, ocorre a partir do momento que um procedimento administrativo ocorre de forma livre e desembaraçada, ante a obrigatoriedade de uma resposta do ente administrativo a um pedido formulado por um dos administrados. Para Paulo Modesto (2007, p. 8-9) seria a aptidão do comportamento administrativo para desencadear os resultados pretendidos, relacionando de uma parte, resultados possíveis ou reais da atividade, e de outro, os objetivos pretendidos. Para ela a eficácia é um “*prius*” da eficiência.
- *desburocratização*: busca-se evitar a burocratização da gestão pública, no sentido de burocracia administrativa, considerada como entidade substancial, impessoal e hierarquizada, com interesses próprios, alheios à legitimação democrática, divorciados dos interesses da população, geradora de vícios próprios das estruturas burocráticas, tais como mentalidade de especialistas, demora na resolução dos problemas dos cidadãos, rotina, dentre outros.
- *busca da qualidade*: busca pela otimização dos resultados através da correta aplicação de quantidade de recursos e esforços, para um resultado otimizado, com a satisfação do consumidor ou usuário, sem distinção se prestado por uma instituição de caráter público ou privado.

Por tais características é de se concluir que a Administração Pública deve prezar o máximo pelo atendimento ao interesse público, incluindo-se aí o combate a corrupção.

3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL E O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Na metade do século XX surgiu a ideia da administração pública gerencial ou por resultados, que adota várias inovações operacionais e organizacionais provenientes da

iniciativa privada, como a diminuição de níveis hierárquicos, a adoção do sistema de custos e a difusão de sistemas de informações gerenciais. (in PLANO..., 1995).

Tal modelo surge como uma reação ao conceito da administração pública burocrática, sob o fundamento de que esta seria ineficiente por apresentar um formalismo exagerado, forte e maléfica estrutura hierárquica e concentração do poder.

Obtemperem-se que o novel modelo, segundo seus defensores, apresenta-se como uma forma moderna de administração pública, com ênfase para o aumento da qualidade e da eficiência dos serviços ofertados pelo Estado aos cidadãos (cidadão-cliente), descentralização de poder, concentração de objetivos nos resultados, redução de custos e deslocamento da preponderância dos procedimentos internos (meios) para os externos (fins).

Neste momento, já é possível inferir que a adoção da eficiência como princípio constitucional decorre da influência do aludido padrão de administração pública no Estado brasileiro.

Comentando o assunto, assinala Ives Gandra da Silva Martins (2006, p. 262):

Devemos lembrar que a explicitação normativa do princípio da eficiência na Constituição de 1988, por meio da EC 19/1998, realizou-se em um momento que se pretendeu impor uma profunda transformação na estrutura e no funcionamento da Administração Pública brasileira. Estamos às voltas com uma nova (e, para muitos, brilhante) idéia, a de Administração Pública gerencial, na qual o papel do princípio da eficiência seria central, na medida em que ‘teria o condão de voltar-se contra a burocracia estatal, atenuando o formalismo exacerbado da Administração Pública brasileira’.

No entanto, seria pouco sensato pensar que a Administração Pública pode ser guiada por conceitos puramente privados. É bem verdade que estes não podem ser ignorados pelos administradores públicos, mas é sempre prudente advertir que o Estado possui finalidades essencialmente diversas das organizações privadas. Como dito, a Administração Pública se sujeita não somente ao princípio da eficiência, mas também aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, entre outros.

Nessa linha, Christian Mendez Alcântara (2009, p. 26), com saber alerta que o *“conceito de eficiência apresenta necessariamente contornos diferenciados em organizações privadas e públicas”*, pois *“nestas, o que deve prevalecer é o interesse ou a necessidade dos cidadãos; naquelas, predominam o interesse financeiro e de seus proprietários e a maximização do lucro”*. Ainda observa que *“[...] o conceito tradicional de eficiência a relaciona ao melhor uso de recursos visando ao lucro. Na seara pública, ela pode ser definida como o melhor uso de recursos para atender ao interesse público”*.

Oportuno relembrar que toda atuação estatal deve ter por objetivo o atendimento ao interesse público e o alcance do bem comum, representado pela necessidade de proporcionar uma melhor qualidade de vida aos cidadãos, com a realização de serviços adequados.

Dessa forma, cabe advertir dizer que nem sempre a economicidade deverá prevalecer, pois em muitos casos o interesse público se sobrepõe à relação custo/benefício no atendimento ao interesse da coletividade (saúde, educação, segurança pública etc.). A análise acerca da necessidade de contratação de médicos para um posto de saúde, por exemplo, não pode, sob hipótese alguma, estar atrelada à questão puramente econômica.

Isto não significa que a tendência de uma administração pública gerencial, sob os auspícios da qual o constituinte derivado da Reforma Administrativa de 1998 se inspirou, possa ser desprezada ou vista com indiferença.

Tem-se cristalino que os conceitos advindos da administração pública gerencial podem, na medida do legal e possível, serem aplicados à Administração Pública brasileira, desde que respeitados os demais princípios e normas constitucionais. Sem adentrar na questão de qual modelo de administração deve ou irá prevalecer, assunto que extravasa o objeto do presente trabalho, o fato é que a idéia de uma administração pública gerencial está presente no cenário nacional. Podem ser citados como exemplo de acolhimento dos aludidos conceitos pela Constituição Federal, entre outros, as disposições contidas nos seguintes dispositivos: § 3.º, art. 37 (reclamações relativas à prestação de serviços públicos); § 8.º, art. 37 (ampliação mediante contrato da autonomia gerencial); § 2.º do art. 39 (escolas de governo); § 1.º do art. 41 (avaliação periódica de desempenho).

É certo, outrossim, que não há como se falar em rompimento entre o modelo burocrático e o gerencial, devendo este se caracterizar como um aperfeiçoamento daquele. O modelo burocrático frise-se, demonstrou um avanço fantástico na história da Administração Pública mundial, tendo surgido como uma contraposição ao Estado Patrimonial, que era caracterizado pela corrupção, empreguismo, nepotismo, confusão entre o patrimônio público e o do soberano, além de utilização do Estado para manutenção de oligarquias.

Aliás, é o próprio Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995) que observa:

Isto não significa, entretanto, que negue todos os seus princípios. Pelo contrário, a administração pública gerencial está apoiada na anterior, da qual conserva, embora flexibilizando, alguns dos seus princípios fundamentais, como a admissão segundo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho, o treinamento sistemático. A diferença fundamental está na forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados, e não na rigorosa

profissionalização da administração pública, que continua um princípio fundamental.

Diante disso, resta indubitável que o princípio da eficiência foi introduzido no texto constitucional brasileiro por força da nova onda de uma administração pública dita gerencial, que tem como marca principal a concentração nos resultados.

Administração Pública Gerencial - Emerge na segunda metade do século XX, como resposta, de um lado, à expansão das funções econômicas e sociais do Estado e, de outro, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial, uma vez que ambos deixaram à mostra os problemas associados à adoção do modelo anterior⁸. A eficiência da administração pública – a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário - torna-se então essencial. A reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações. (*in* PLANO..., 1995)

O referido princípio, entretanto, deve ser visto em conjunto com os demais princípios e normas constitucionais, a fim de se resguardar o objeto maior da Administração Pública, consistente na concretização do bem comum.

Nesta linha, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2007, p. 75), assinala a “[...] *eficiência é princípio que se soma aos demais princípios impostos à administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito*”.

Como ensina Paulo Modesto (2007, p. 8)

O princípio constitucional da eficiência é um princípio instrumental, como todos os princípios da administração pública. Nenhum princípio de direito administrativo tem valor substancial auto-suficiente. Integra-se com os demais princípios, não podendo sobrepor-se a eles ou infirmar-lhes a validade.

E complementa

Trata-se também de ‘princípio pluridimensional’, [...] de um princípio que não deve ser reduzido à mera economicidade no uso dos recursos públicos, vale dizer, a uma relação quantitativa entre o uso dos meios e o atingimento dos fins estabelecidos, consoante o emprego tradicional das ciências econômicas. [...]

A imposição de atuação eficiente, do ponto de vista jurídico, refere a duas dimensões da atividade administrativa indissociáveis:

a) a dimensão da racionalidade e otimização no uso dos meios;

b) a dimensão da satisfatoriedade dos resultados da atividade administrativa pública.

Com efeito, tem-se que a idéia de eficiência administrativa não deve ser apenas limitada ao razoável aproveitamento dos meios e recursos colocados à disposição dos agentes públicos. Deve ser construída também pela adequação lógica desses meios razoavelmente

⁸ Refere-se aqui ao modelo de Administração Pública burocrática.

utilizados aos resultados efetivamente obtidos, e pela relação apropriada desses resultados com as necessidades públicas existentes.

Podemos afirmar que após a constitucionalização do princípio da eficiência a Administração não mais poderá escusar-se por não ter alcançado um resultado favorável aos interesses da coletividade, em se tratando da prestação do serviço público, com o argumento de que utilizou os meios legais disponíveis para o desempenho da atividade. Precisa demonstrar, além da legalidade de seus atos, a intenção de alcançar eficiência nos resultados e a escolha dos meios mais adequados para o caso que se apresenta.

Desse modo, a Administração alcançaria a eficiência em sua atividade, caso obtivesse os resultados dela esperados, com dispêndio menor de recursos e em tempo, qualidade e acesso adequado à satisfação almejada.

Trata-se, portanto, de enfatizar o resultado com a responsabilização pelo cumprimento de metas e rechaçar a idéia de que o aproveitamento dos recursos disponíveis, por si só, justificaria o cumprimento do dever pela Administração.

4 EXTENSÃO E APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

O princípio da eficiência é de observância obrigatória por toda a estrutura administrativa brasileira, abrangendo os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 37, caput, CF), assim, obriga a todos os Poderes da República, enquanto administradores na prática de atos administrativos.

De outro lado, como será adiante mostrado, ainda que exista em sede doutrinária alguma discussão no sentido de que a eficiência já se fazia implícita entre os demais princípios da Administração Pública, sendo sua inserção desnecessária, resta indubitável que ao ser conduzido a princípio básico da atividade administrativa, pretendeu o constituinte derivado deixar incontestado sua relevância, tornando-se de observância indeclinável e imediata.

Outro não é o entendimento de Marilene Talarico M. Rodrigues (*apud* Ives Gandra da Silva Martins, 2006, p. 104):

Penso, contudo, que, apesar de opiniões contrárias, é de ser entendido como de utilidade a inserção do princípio da eficiência no caput do art. 37 da Constituição, que reside na valorização da persecução da eficiência do administrador público, a fim de que possa responder às crescentes demandas do Estado. A ação administrativa deve ser a melhor possível, na forma estabelecida pela lei. Há que procurar a eficiência dentro da legalidade, com responsabilidade.

No entanto, não se desconhece que poucas mudanças foram sentidas na prática administrativa, o que, talvez, possam ser explicadas pela falta de uma maior firmeza de atuação e cobrança de resultados por parte dos gestores públicos, pela ausência de

comprometimento de parcela dos servidores, por uma ainda tímida participação da população, pela carência de um melhor controle interno, falta de uma efetiva e constante preparação e valorização dos servidores etc.

Demais disso, não se olvida que é imprescindível uma mudança cultural para que se torne efetiva a adoção no Brasil do aludido princípio. Dentro deste enfoque, cabe a cada agente público, no desempenho de seu mister, esforçar-se para colocá-lo em prática.

A assunção do comprometimento com a eficiência administrativa deve ser imediata, sendo a Escola de Governo a que se refere o art. 39, § 2.º, da Constituição Federal um importante instrumento para incutir nos administradores e agentes públicos a necessidade de se atender tal missão.

Odete Medauar (2002, p. 30) destaca um rol de medidas que considera relevantes para o processo contínuo de reforma administrativa, tais como:

Modelos organizacionais com menos graus hierárquicos, menos chefias, mas cada qual com mais poder de decisão, aplicação rigorosa da exigência de concurso público para investidura em cargo, função e emprego público, treinamento e reciclagem constante dos servidores públicos, instituição de carreiras, em todas as funções, com avaliação verdadeira de mérito, redução drástica da exigência de papéis e documentos inúteis, implantação de controle de resultado e gestão.

Destarte, cumpre advertir que a aplicação do princípio da eficiência deve partir não somente dos gestores, na medida em que cada agente público tem igualmente a obrigação de assumir sua responsabilidade por uma Administração Pública mais eficiente, que reconhece sua função de prestar serviços adequados e com qualidade, almejando o alcance de resultados e, na medida do possível, com economia de gastos.

As dificuldades existentes não podem servir de escusa para que o aparelho estatal coloque em prática medidas tendentes a uma maior eficiência. A Constituição Federal determina que a Administração Pública seja eficiente, com melhor utilização dos meios e recursos disponíveis na obtenção de resultados, devendo ser fielmente atendida sua expressa determinação. Acerca do tema, são de grande valia as ponderações de Emerson Gabardo (2002, p. 86):

Situando a reforma imposta pela Emenda nº 19/98 a partir desta perspectiva de conformação constitucional, não há como se aceitar a tese de que o princípio da eficiência é meramente decorativo, não possuindo força normativa. [...] Sua natureza se altera a partir da vontade da Constituição, quando foi ascendida à categoria de princípio jurídico expresso, ainda que seja difícil sua observação prática. A interpretação constitucional deve submeter-se ao “princípio da ótima concretização da norma”, que não deve se prender à mera subsunção lógica ou conceitual. Ou seja, a concretização do princípio da eficiência deve levar em conta a realidade na qual se aplica e as outras proposições normativas da Constituição.

Arrematando mais adiante (p. 92):

Como afirma Odete Medauar, a ‘a eficiência é princípio que norteia toda a atuação da Administração Pública, impondo, entre outras exigências, a de rapidez e precisão, contrapondo-se à lentidão, ao descaso, à negligência, à omissão’. Estas imposições, todavia, não são meros aconselhamentos ao agente administrativo, possuindo clara natureza jurídica. [...] Não se discorda de Celso A. Bandeira de Mello, de que a eficiência é de ‘difícil controle ao lume do direito’. Todavia, a dificuldade de controle não implica ausência de juridicidade. Seu caráter jurídico já podia ser identificado antes mesmo de sua expressão na Constituição Federal de 1988; em constando de forma explícita, reforça-se sua característica de norma jurídica [...].

Portanto, infere-se que o princípio da eficiência se apresenta como norma constitucional de atendimento obrigatório, tal qual os demais princípios administrativos e constitucionais. Trata-se, na expressão utilizada por Hely Lopes Meirelles (2006, p. 106), do “*dever de uma boa administração*”, da qual os agentes públicos não podem se afastar.

5 APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA CONSTITUIÇÃO E NO COMBATE A CORRUPÇÃO

Clareada a qualidade de princípio constitucional e traçado seu conceito através da doutrina mais respeitada, resta expor as consequências jurídicas mais relevantes da explicitação da eficiência no texto Constitucional.

Como já comentado, o Estado brasileiro passou por uma reforma drástica nos anos 1990, na intenção de dirimir o formalismo excessivo e inútil e o descaso de uma administração imoral. Tal transformação foi denominada Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, aprovada no governo Fernando Henrique Cardoso, onde o objetivo era aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços, atendendo melhor o cidadão-cliente a um custo menor.

Dessa forma, para garantir plena aplicabilidade ao princípio da eficiência, a Emenda Constitucional nº 19/98 também trouxe algumas outras modificações no texto constitucional.

Assim, estabeleceu nova redação ao §3º do art. 37, que prevê que a lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviço de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços públicos; o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; e a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na Administração Pública.

O §2º do artigo 39, passou a estabelecer que *a União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos,*

constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados; enquanto no §1º, inc. III do art. 41 previu a possibilidade de perda do cargo pelo servidor público, mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, assegurada ampla defesa; conquanto que no §4º, do precitado artigo, previu-se como condição obrigatório para a aquisição da estabilidade a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

Estabeleceu nova redação ao artigo 241, estabelecendo que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços públicos transferidos. Tendo sido o referido artigo regulamentado pela Lei n. 11.107/2005, que dispõe sobre contratação de consórcios públicos.

Observe-se ainda, que a introdução do princípio da eficiência vem reforçar na atuação do Ministério Público, eis que uma das funções institucionais deste é “*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia*” (CF, art. 129, II). Da mesma forma, reforça a atividade do Poder Judiciário que, pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição⁹ e também em função da defesa dos direitos fundamentais e serviços essenciais previstos na Constituição, poderá garantir a eficiência dos serviços prestados pela Administração Pública, inclusive responsabilizando as autoridades omissas. (MORAES, 2007, p. 92).

Muito embora a doutrina dominante seja criteriosa em reconhecer a eficiência como princípio da Administração Pública, há quem se posiciona contra esse entendimento, bem como constitucionalização do referido princípio.

Alvacir Correia dos Santos (2003, p. 201-02) aduz que se mostra desnecessária a introdução do princípio da eficiência no caput do art. 37 da Constituição Federal, pois, se o Brasil é um Estado democrático de direito, e tem como fundamentos, entre outros, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, e tem como objetivos fundamentais construir uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (CF, arts. 1º e 3º), à evidência que a “*administração pública deverá ser eficiente, visar o bem comum, enfim, é*

⁹ CF, art. 5º, XXXV – “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

dever jurídico (e não meramente ético) de todo e qualquer governo de ter boa administração”.

Celso Antônio Bandeira de Mello (2007, p. 117-18) reconhecendo a inoperatividade estatal, de modo breve afirma

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 óbvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais suma 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’.

Julio Cesar Marcellino Junior (2009) assevera que a consagração do princípio da eficiência significa uma vitória da ideologia neoliberal, traduzindo um perigoso retrocesso na ordem constitucional inaugurada em 1988, capaz de provocar um grave abalo de suas estruturas e contribuir para o rompimento do Estado de Direito.

Todavia, não há como negar a utilidade da inserção do princípio da eficiência no rol dos princípios norteadores da Administração Pública, pois veio ele solucionar um clássico da Administração Pública brasileira: a morosidade, o mau atendimento, o descaso, entre outros fatores que são característicos de uma Administração Pública Burocrática.

Observa-se que as instituições do Estado não vêm sendo suficientes para garantir uma gestão justa e eficiente, tem-se, em verdade, uma crise na representatividade e uma institucionalização da corrupção.

Esse desvio de recursos públicos para interesses particulares reduz em muito a capacidade de investimento e ação do Estado, além de induzirem decisões que beneficiam interesses privados em detrimento do interesse público, sem mencionar que fraudam a competitividade tornando o setor privado ineficiente e quem sofre e arca com essa “conta” é a coletividade. Combater a corrupção é combater as desigualdades sociais.

O princípio da eficiência se apresenta como um instrumento de combate a partir do momento em que é utilizado em campanhas publicitárias educativas, onde se deve retratar que a corrupção não é “fenômeno cultural” e sim ineficiência.

Eduardo Capobianco e Claudio Weber Abramo (2004, p. 233) apontam como processos ineficientes que levam a corrupção o mecanismo de nomeação de integrantes de Tribunais de Contas, promulgação de projetos de lei que favorecem setores ou grupos, negociação entre os Executivos (municipais, estaduais, federal) em torno de emendas, dentre

outras falhas administrativas como a não abertura e divulgação do princípio de informação, níveis decisórios “microscópios” nos processos administrativos.

Por meio do princípio da eficiência poderia ser proporcionado à sociedade um papel maior de vigilância, mediante sua participação mais direta ou de uma distribuição de informação maior e mais igualitária.

É notório que pessoas morrem nas filas dos hospitais face a falta de vagas, de equipamentos e remédios básicos. É cada vez pior a qualidade do ensino público oferecido em todos os níveis, apesar dos esforços dos professores. Nos centros urbanos tem-se a violência como característica. Todos os cidadãos sofrem com as consequências da corrupção, principalmente aqueles que mais necessitam dos serviços públicos essenciais mínimos, e pelas notícias correntes essa precariedade dos serviços públicos não provém de uma falta de recursos, pelo contrário, advém de uma corrupta e má aplicação. Uma pesquisa da Fundação Getúlio Vargas concluiu que “a economia brasileira perde com a corrupção, todos os anos, de 1% a 4% do PIB (FGV). Isso equivale, anualmente, a um valor mínimo de 30 bilhões de reais” (NÓBREGA, 2009).

CONCLUSÃO

A inclusão do princípio da eficiência no art. 37, *caput*, da Constituição de 1988, por meio da Emenda Constitucional n. 19, de 04-06-1998, explicitou e concentrou de forma sistemática, sob a forma de princípio, uma diretriz que já se achava tácita não só no texto constitucional como também na legislação infraconstitucional, de largo reconhecimento na doutrina e na jurisprudência, tanto que o Professor Hely Lopes Meirelles há muito já citava a eficiência como um dever do administrador público. A origem dessa alteração constitucional remonta ao Plano Diretor da Reforma do aparelho do Estado – PDRAE, de 1995. Nele foi procedida uma análise da evolução dos modelos da Administração Pública no Brasil — patrimonialista, burocrática e gerencial, modelos que se sucederam, mas não abandonados na sua totalidade. Em meio ao momento histórico da chamada “crise do Estado” é que a *eficiência* ganhou status constitucional como princípio administrativo, num processo que começou a partir do ano de 1994, servindo de base para o desenvolvimento dos ideais da Reforma do Estado e da implementação da *Administração Pública gerencial*.

O modelo gerencial, porém, não nega o modelo burocrático anterior. A diferença reside na forma de controle, antes voltado apenas ao *processo*, agora também para o *resultado*. Busca-se a transição de um tipo de Administração Pública rígida, voltada para si própria e para o controle interno, para uma Administração Pública mais flexível, voltada à

cidadania e ao bem comum, com ênfase ao resultado, à qualidade final dos serviços públicos, enfim, a satisfação do administrado-cidadão.

Todavia, ao ser inserida expressamente no texto constitucional, a eficiência ganhou maior relevância, não podendo ser desprestigiada pelos administrados ou pelos agentes públicos. Vale ressaltar que, a estes, compete zelar para que sua atuação pessoal seja direcionada a uma prestação de serviço com qualidade, mais economicidade e voltada a resultados melhores para a Administração Pública. Nesse contexto, meio e resultado compõe, atualmente, o núcleo da noção de eficiência no mundo jurídico.

Do ponto de vista da administração pública, observou-se que os princípios são normas que pautam e fundamentam toda a sua conduta. Especificamente quanto ao princípio da eficiência, verificou-se ser uma norma dotada de imperatividade material, portanto juridicante, traduzindo um mandato de otimização para a administração pública, com o intuito de satisfazer as necessidades e os interesses sociais, harmonizando-se com as demais normas constitucionais.

A ideia de eficiência na Administração tem sua ênfase na racionalização dos custos para a geração de lucro financeiro. Contudo, deve-se priorizar a eficiência na prestação de atividade e de serviço público adequado, de qualidade, universalizados, dignos, pois a Administração Pública é voltada para o interesse público da coletividade, fim maior do Estado.

É certo que somente aumentar as receitas públicas em nada contribuirá para combater a corrupção, ao contrário, o Estado, pelo que se pode observar da presente conjuntura do país.

A corrupção na Administração Pública se apresenta como um obstáculo à realização dos objetivos fundamentais previstos no artigo 3º da Constituição Federal de 1988, e por tal o interessado máximo ao combate à corrupção na Administração Pública é a própria sociedade civil, até porque o Estado tem a obrigação de prestar contas.

A sociedade civil pode e deve desempenhar um papel fundamental no combate à corrupção, principalmente de forma preventiva, por meio de denúncias quando da identificação de falha, de vigilância dos atos praticados no Estado, fazendo cumprir o princípio da eficiência.

O monitoramento por parte da população do funcionamento do Estado, alinhando-se controles sociais e institucionais. Contudo, o mais importante estímulo a corrupção é a desinformação.

Nos estados brasileiros a informação é mal distribuída, com exceção de São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília o resto do país é pouco informada pela imprensa escrita local, onde se encontra uma população desempregada, pobre e na sua maioria analfabeta que mantida na desinformação não pode, não tem condições de instituir controles à corrupção e menos ainda de fazer cumprir o princípio da eficiência.

Muitas transformações devem ser operadas para que o princípio da eficiência e o combate a corrupção por meio da exigência de tal princípio seja possível, e isso deve se dar em todos os níveis – executivo, legislativo, judiciário – na informação, educação e na consciência política. Somente assim será alcançável a diminuição da corrupção na Administração Pública e, conseqüentemente um maior desenvolvimento socioeconômico.

REFERÊNCIAS

ALCANTARA, Christian Mendez. Os princípios constitucionais da Eficiência e eficácia da Administração Pública: Estudo comparativo Brasil e Espanha. In: **Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**. n. 1., p. 24-49. Curitiba, Ago./Dez., 2009.

AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. **O princípio da eficiência no direito administrativo**. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, Salvador, n. 5, mar./abr./mai., 2006. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em 06 jan. 2015.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios da definição á aplicação dos princípios jurídicos**. 11. ed. rev. São Paulo-SP: Malheiros, 2014.

_____. Moralidade, razoabilidade e eficiência na administração pública. In: **REDE: Revista Eletrônica de Direito do Estado** - n. 4, 2005. Disponível em <http://www.direitodoestado.com/revista/rede-4-outubro-2005-humberto%20avila.pdf>. Acesso em 19 jan. 2015.

BRASIL. **Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de introdução ao Código Civil Brasileiro. *Vade Mecum Saraiva*. Colaboração: TOLEDO PINTO, Antônio Luiz de; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Livia. 9. ed., São Paulo-SP: Saraiva, 2010.

_____. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, 27 de fevereiro de 1967. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/De10200.htm>>. Acesso em 9 fev. 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. *Vade Mecum Saraiva*. Colaboração: TOLEDO PINTO, Antônio Luiz de; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Livia. 9. ed., São Paulo-SP: Saraiva, 2010.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. *Vade Mecum Saraiva*. Colaboração: TOLEDO PINTO, Antônio Luiz de; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Livia. 9. ed. São Paulo-SP: Saraiva, 2010.

_____. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Cíveis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. *Vade Mecum Saraiva*. Colaboração: TOLEDO PINTO, Antônio Luiz de; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Livia. 9. ed. São Paulo-SP: Saraiva, 2010.

_____. **Decreto nº 1.171, de junho de 1994.** Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1171.htm. Acesso em 9 fev. 2015.

_____. **Lei nº 9.074, de 7 julho de 1995.** Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. *Vade Mecum Saraiva*. Colaboração: TOLEDO PINTO, Antônio Luiz de; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Livia. 9. ed. São Paulo-SP: Saraiva, 2010.

_____. **Lei nº 9.276, de 9 de maio de 1996.** Dispõe sobre o Plano para o período de 1996/1999 e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 10 de maio de 1996. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9276.htm. Acesso em 9 fev. 2015.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Estado.** Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/secom/colecao/plandi.htm>. Acesso em 18 mar. 2015.

CAPOBIANCO, Eduardo; ABRAMO, Claudio Weber. O combate a corrupção. In: PINSKY, Jaime (Org.). **Práticas de cidadania.** São Paulo-SP: Contexto, 2004, p. 231-239.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos.** 5. ed., São Paulo-SP: Atlas, 1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 20. ed., São Paulo-SP: Atlas, 2007.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Minidicionário Século XXI Escolar: O minidicionário da língua portuguesa.** 4. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro-RJ: Nova Fronteira, 2001.

GABARDO, Emerson; **Princípio constitucional da eficiência administrativa.** 1. ed., São Paulo-SP: Dialética, 2002.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo.** 9. ed. rev. e atual. São Paulo-SP: Saraiva, 2004.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Sales. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa.** 3. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro-RJ: Objetiva, 2009.

JUSTEN FILHO, MARÇAL. **Curso de direito administrativo.** 5. ed. rev. e atual. São Paulo-SP: Saraiva, 2010.

MARCELINO JÚNIOR, Julio Cesar. **Princípio constitucional da eficiência administrativa: (des)encontros entre economia e direito**. Florianópolis-SC: Habitus Editora, 2009.

MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). 1. ed., São Paulo-SP: Revista dos Tribunais e Centro de Extensão Universitária, 2006.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 4. ed., São Paulo-SP: Revista dos Tribunais, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 32. ed., São Paulo-SP: Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 24. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 55, de 20.9.2007. São Paulo-SP: Malheiros, 2007.

MODESTO, Paulo. Notas para um debate sobre o princípio da constitucional da eficiência. In: **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**. Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 10, mai/jun/jul, 2007. Disponível em <http://www.dirietodoestado.com.br/redae.asp>. Acesso em 06 jan. 2015.

MORAES, Alexandre. **Direito constitucional**. 19. ed., São Paulo-SP: Atlas, 2006a.

_____. **Direito constitucional administrativo**. 4. ed., São Paulo-SP: Atlas, 2007.

NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal comentada e legislação constitucional**. 2. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo-SP: Revista dos Tribunais, 2009.

NIEBUHR, Joel Menezes. Princípio da eficiência: dimensão jurídico-administrativa. In: **Novos Estudos Jurídicos** – ano VI, n. 11, p. 89-100, out/2000.

NÓBREGA, Airton Rocha da. **O princípio constitucional de eficiência**. Disponível em <http://www.geocities.com/CollegePark/Lab/7698/art.htm>. Acesso em 10 fev. 2015.

NÓBREGA, Fábio George Cruz da. Debate acadêmico sobre prevenção e combate à corrupção. **Fórum Paraibano de combate à corrupção**. Recife, 2009. Disponível em http://miriamestrela.blogspot.com.br/2012/11/debate-academico-sobre-prevencao-e_28.html. Acesso em 21 mar. 2015.

SANTOS, Alvacir Correia dos. **Princípio da eficiência da administração pública**. São Paulo-SP: LTr, 2003.

SILVA, Jose Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. rev. e atual. São Paulo-SP: Malheiros, 2005.