



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO  
E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GLECY MARQUES TEODORO FRAGOSO

PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA APLICADO NA GESTÃO PÚBLICA  
ADMINISTRATIVA

SOUSA - PB  
2011

GLECY MARQUES TEODORO FRAGOSO

PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA APLICADO NA GESTÃO PÚBLICA  
ADMINISTRATIVA

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Gestão e Administração Pública, do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão e Administração Pública.

Orientadora: Professora Esp. Rubasmate de Sousa Santos.

SOUSA - PB  
2011

GLECY MARQUES TEODORO FRAGOSO

PRÍNCIPIO DA EFICIÊNCIA APLICADO  
NA GESTÃO PÚBLICA ADMINISTRATIVA

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Especialização em Gestão da Administração Pública realizado pelo Centro de Ciências Jurídicas e sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência para obtenção do título de Especialista em Gestão da Administração Pública.

Orientadora: Professora Rubasmate

Banca Examinadora:

Data da Aprovação- \_\_\_\_\_

---

Prof<sup>a</sup>. Rubasmate dos Santos de Sousa

Orientadora

---

Examinador

---

Examinador

Com infinita ternura dedico esse trabalho aos meus filhos e ao meu esposo fontes motivadoras da minha luta para eu está aqui, e provar que tudo só é possível quando acreditamos que um sonho só deixa de ser sonho quando enfrentamos os desafios que a vida nos proporciona e vencemos.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus, o Supremo, não esse deus de igreja que vive a espera de adoração e veneração, mais o Deus fonte de toda energia que criou e mantém o equilíbrio do universo, esse Deus que a cada dia me dá forças para superar cada momento difícil, garra para enfrentar desafios e proporcionar-me a chance de concluir esse trabalho.

Aos meus pais, pela educação que me foi oferecida e que contribuiu na formação do meu caráter e pela significância que tenho para eles.

Aos meus irmãos Gilvan, Gilson, Jeimes, Geruzia, Giseti, Josiana e Gerlany, meus sinceros agradecimentos que foram fundamentais para eu estar aqui hoje, não só na conclusão do curso mais pela minha própria força vital.

Aos meus cunhados e cunhadas que também me motivaram para concluir esta especialização.

Aos meus filhos: Thaíse Marques e Jonatas Júnior motivo maior da minha existência, força motriz que me faz ter garra para lutar e vencer, lembrando que a vitória é só para os fortes e entendendo que essa conquista é alcançada por méritos próprios, sem ter que atropelar meu semelhante, por que acho que ainda tenho muito a aprender e muito a ensinar a eles nesses caminhos da vida.

Ao meu esposo Jonatas que foi um presente de Deus na minha vida, por que tenho nele o espelho de perseverança, garra, determinação, força, e, a certeza de que com ele eu posso contar quando necessitar.

Ao IFPB - Sousa que me proporcionou a oportunidade de realizar essa especialização.

Aos meus amigos que me apoiaram nessa conquista.

Aos colegas de classe pelo tempo de convivência e apoio mútuo.

Aos professores e funcionários dessa Universidade.

## **AGRADECIMENTO ESPECIAL**

A minha orientadora Rubasmate dos Santos, que reservou parte do seu precioso tempo para orientar-me nesse trabalho monográfico.

Meus sinceros agradecimentos.

**“Sonhos e desejos podem se tornar realidade  
somente se fizermos jus e acreditarmos nele”**

**(Carlos Drummond de Andrade)**

## RESUMO

O estudo ora realizado tem como fito observar em quais diretrizes o princípio da eficiência, inserido na Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, frente ao servidor público influenciou para a melhoria no atendimento a população, já que tal princípio foi colocado na Constituição com o objetivo de transformar o modelo de administração burocrática em administração gerencial, e suprir as necessidades da sociedade, para que elas sejam alcançadas de forma mais satisfatória. E também regular a atuação dos agentes públicos, buscando para que os mesmos tenham um melhor desempenho possível, e atinjam os melhores resultados, diante da coletividade. Por fim, chega-se a conclusão que a inserção do princípio da eficiência no rol dos princípios explícitos da Administração Pública, e na Constituição Federal (art. 37), foi resultado da transformação da máquina estatal, no sentido de que alcancem seus objetivos utilizando os meios de que se dispõe e reduzindo custos. E, de outra forma, regulando a atividade dos agentes públicos, tornando-os mais comprometidos com a satisfação e os interesses da sociedade.

Palavras-chave: Princípio da Eficiência. Servidor Público. Administração Pública

## ABSTRACT

The study conducted tries attempts to observe guidelines in witch the principle of efficiency juridical planning after the Constitutional Amendment no. 19 of 1998, in view of the public servant to influence the improvement of the public treatment, as this principle was inserted in the constitution with the aim of change the model of bureaucratic administration into management administration and supply the society needs so they can be reached in a satisfactory way and also regulate the actions of state officials, searching for those have the best perormance possible in order to achieve the bests results, before the community. Finally, one reaches the conclusion that the introduction of the pinciple of efficiency on the list of explicit principles of public administration in the constitution (art.37) was the result of rasforming the state machinery, in that it achieves its goals trough the means that it dispose and reducing costs, and regulation of activity of state officials, making them more committed with the satisfaction of the society interests.

Key Words: Pinciple of Efficiency. Public Servant. Public Administration

## LISTA DE ABREVEATURAS

**Art.** - Artigo

**EC** – Emenda Constitucional

**CF** – Constituição Federal

**AD** – Administração Pública

**SP** – São Paulo

**ED** - Edição

**p.** – Página

**RJ** – Rio de Janeiro

**CC** - Código do Consumidor

**STF** – Supremo Tribunal Federal

**Cap.** - Capítulo

**WWW** – World Wide Web

**CA** – Código Administrativo

**Jr** - Júnior

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.....</b>	<b>15</b>
<b>2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....</b>	<b>15</b>
2.2.1 CONCEITO DE EFICÊNCIA.....	16
2.2.2 CONCEITO DE EFICÁCIA.....	17
<b>3. CONCEITO DE PRINCÍPIO.....</b>	<b>18</b>
3.1 CONCEITOS DOUTRINÁRIOS.....	18
<b>3.2 PRINCÍPOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO.....</b>	<b>20</b>
3.2.1 SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O INTERESSE PRIVADO.....	20
3.2.2 INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO.....	22
<b>3.3 PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA.....</b>	<b>21</b>
<b>3.3.2 CARACTERÍSTICAS DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.....</b>	<b>24</b>
3.3.3 DIRECIONAMENTO DA UNIDADE E DOS SERVIÇOS PÚBLICOS À EFETIVIDADE DO BEM COMUM.....	24
3.3.4 IMPARCIALIDADE.....	25
3.3.5 NEUTRALIDADE.....	25
3.3.6 TRANSPARÊNCIA.....	26
3.3.7 EFICÁCIA.....	26
3.3.8 DESBUROCRATIZAÇÃO.....	27
3.3.9 BUSCA DA QUALIDADE.....	28
<b>4 PRINCÍPOS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO ADMINISTRATIVO.....</b>	<b>28</b>
4.1 PRINCÍPOS DA LEGALIDADE.....	29
4.2 PRINCÍPOS DA IMPESSOALIDADE.....	30
4.3 PRINCÍPOS DA MORALIDADE.....	30
4.4 PRINCÍPOS DA PUBLICIDADE.....	31
4.5 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.....	32
<b>5. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA APLICADA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>33</b>
5.1 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19 DE 1998.....	33
<b>6. SERVIÇOS PÚBLICOS.....</b>	<b>36</b>
6.1 EFICIÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO.....	39

<b>7 AGENTES PÚBLICOS.....</b>	<b>40</b>
<b>7.1 OS AGENTES PÚBLICOS FRENTE À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>41</b>
<b>8. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>42</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>45</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O trabalho exposto aborda uma reflexão sobre o princípio da eficiência aplicada à Administração Pública. Destacando que além deste princípio, existem outros que são à base de toda a atividade administrativa e regulam as ações dos Órgãos Públicos e de seus administradores e agentes. O princípio da eficiência, por sua vez, no âmbito da Administração Pública, deve ser orientado para concretização material e efetiva da finalidade posta pela lei, segundo os cânones jurídico-administrativo. A presente pesquisa busca trazer o conceito jurídico introdutório da Eficiência na Administração Pública, tendo como fundamento a E.C nº 19 de 1998, expressamente colocando a Eficiência como princípio da Administração Pública, existindo a necessidade clara da definição desse conceito jurídico, para que possa o operador do direito melhor aplicá-la na atividade pública administrativa.

Para dissertar sobre o tema, serão tomadas por base as pesquisas bibliográficas, por meio de investigação doutrinária e jurisprudencial, face ao ordenamento jurídico anterior e posterior à inclusão do referido princípio na Constituição. Serão feitas ainda, consultas em compêndios de direito administrativo, constitucional e outros, artigos científicos, legislações vigentes e antigas, textos diversos que abordem sobre o tema, necessários a pesquisa

Será utilizando o método dedutivo, partindo de uma visão pormenorizada para alcançar um entendimento específico para o estudo abordado.

O trabalho será dividido em três capítulos, onde o primeiro destina-se a conceituar o que é eficiência diferenciando-a de eficácia; de onde deriva o termo; definido eficiência no sentido jurídico, sua efetivação quando aplicado na Administração Pública, todavia, sua necessidade de cumprimento como norma constitucional; valendo-se dela para uma boa prestação dos seus serviços à população pelos agentes públicos; o dever que os mesmos terão em manter uma conduta ética e eficaz na efetivação do trabalho, respeito à lei e a coisa pública.

O segundo capítulo nos dará um entendimento dos princípios que norteiam e determinam a Administração Pública; expondo primeiramente o conceito de são princípios. Que a administração pública tem como base os princípios constitucionais, como são pautas normativas máximas refletindo a sua ideologia e o modo de ser compreendida e aplicada. Relataremos que o princípio da eficiência

vem com o projeto de transmitir para a administração pública prestabilidade, objetividade e economicidade.

No terceiro e último capítulo faremos, um estudo do principio sobre o o que é serviço público, a eficiência destes serviços oferecidos a população.

Por fim, mostraremos que o atendimento pela Administração Pública através de seus agentes deve ser parcial, com respeito, rapidez, econômica ao erário público e acima de tudo com eficiência, daqueles que lidam com a coisa pública e atendem ao cidadão brasileiro ou estrangeiro quando necessitam de qualquer das esferas da Administração pública Direta ou Indireta.

## 2 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

### 2.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS.

O capítulo que segue fará uma síntese sobre o princípio constitucional da eficiência aplicado na Administração Pública Direta e Indireta, constará no seu conteúdo a data de sua inserção na Constituição Federal, os objetivos desejados com mais esse princípio administrativo, verificando-se que os agentes públicos têm a obrigação e o dever de atuar eficientemente no desempenho de suas funções.

Observaremos que o princípio eficiência está estreitamente afinado com o princípio da legalidade, pois não seria concebível a eficiência desvinculada do que é legal, já que a legalidade é o dever administrativo por excelência. É sabido que a Administração Pública tem o dever e a obrigação de seguir os princípios que são impostos pelo ordenamento jurídico, com intuito de impor estabilidade e ordem às atividades administrativas públicas, oferecendo desta forma, meios que favoreça aos agentes a prestação dos seus serviços, como: espaço suficiente no ambiente de trabalho, equipamento que facilitem e dêem celeridade no cumprimento das obrigações, reciclagem de pessoal, e, outros tantos meios que beneficie a Administração Pública, os agentes que prestam o serviço e a população.

Administração Pública, segundo Dirley Jr:

É, sem dúvida, a face do Estado (o Estado – Administração) que atua no desempenho da função administrativa. É através desta Administração que a sociedade é atendida nos seus anseios básicos, ela é regida por princípio e normas com finalidade de eficiência na atuação de suas atividades

É através desse princípio que se observa o modo como os recursos são utilizados, a maneira mais adequada, com o menor gasto possível. A forma como o agente público realiza seu trabalho, se realmente se busca meios de poupar e conter gastos físicos e materiais. A eficiência aplicada na administração pública, na sua totalidade atende ao conceito legal de serviço público conveniente ao atendimento de caráter coletivo.

O princípio de eficiência foi denominado também de “qualidade do serviço prestado” no projeto de Emenda que o consolidou como princípio constitucional, sendo, portanto, o mais novo princípio incorporado a Administração Pública por força da E/C de nº 19. Segundo comentários do professor Carvalho Filho, o texto adicionado a CF:

*...pretendeu conferir direito de rapidez, perfeição e economicidade aos usuários dos diversos serviços prestados pela Administração Pública ou por seus delegados e estabelecer obrigações efetivas aos prestadores.*

Esse novo princípio veio com uma finalidade precípua de trazer para a Administração Pública Direta e Indireta, produtividade, celeridade, contenção de gastos, eficácia e precisão, primando pelo interesse maior que é a prestação dos serviços oferecidos a coletividade. Para Manuel Bandeira de Mello, esse princípio é também considerado como princípio da “boa administração”.

### 2.2.1 CONCEITO DE EFICIÊNCIA

A palavra eficiência, segundo alguns estudiosos, deriva do latim “efficientia”. Já para outros doutrinadores dedicados ao estudo de gestão administrativa, acreditam que a palavra eficiência também absolveu da língua inglesa os conceitos referentes aos termos eficiência e eficácia. Por conseguinte, é útil citar o Dicionário Michaelis de “Administração, Economia e Marketing” (inglês-português) do brasileiro Auriphebo Berrance Simões, Comp. Melhoramentos de S. Paulo, Brasil, 1989.

No verbete “effective” (efectivo), consta que este termo nem sempre encontra o mesmo significado que em português.

a) “effective” salienta a produção real de um efeito ou o poder de produzir determinado efeito;

b) “effectual” sugere a realização do resultado que se deseja ou o cumprimento de um propósito;

c) “efficient” aplica-se ao que é ativamente operativo e produz resultados por meio de um exercício de energia, como, por exemplo, através de um exercício de perícia, de vigilância – sendo muitas vezes sinônimo de capaz, competente, e

*aplicando-se geralmente a seres humanos;*

d) "*efficacious*" implica a posse de qualidade ou virtude que dá a uma coisa a potência ou o poder que a torna efetiva.

e) "*efficientia*" do latim que se traduz como eficiência. (NOVO AURÉLIO. O Dicionário da Língua Portuguesa – Editora Nova Fronteira – 2002).

f) *Eficiência* – Qualidade daquilo que é eficiente (eficaz). (FIGUEIREDO, Cândido de. Dicionário da Língua Portuguesa. Livraria Bertrand – Lisboa/Portugal, W.M. Jackson, INC. – Rio de Janeiro/Brasil – 11ª edição, 1947)

g) *Eficiência*. [Do lat. *efficientia*.] S. f. 1. Ação, força, virtude de produzir um efeito; eficácia. 2. Estat. Medida da significação da estimativa dum parâmetro, obtida com base em uma amostra, e que é igual ao cociente de variância da estimativa pela variância de um estimador de eficiência máxima. *Eficiência de irradiação*.

Eficiência é, portanto, a ação de agir de modo econômico procurando a forma mais apropriada para que os recursos usados tenham o menor gasto possível. É o modo como o sujeito realiza seu trabalho, buscando formas de poupar e conter gastos físicos e materiais.

## 2.2.2 CONCEITO DE EFICÁCIA

a) *Eficácia* – qualidade do que é eficaz, que produz efeito; que produz muito; que dá bom resultado. *Eficiência* – Ação, força, virtude de produzir um efeito; eficácia. (FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Pequeno Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. Editora Civilização Brasileira S/A – 9ª edição, 1943. Rio de Janeiro – São Paulo – Bahia).

b) *Eficácia* – Força, Poder, Eficiência, Propriedade, Virtude: A eficácia das súplicas, do remédio. *Eficiência* – Eficácia. (FERNANDES, Francisco. Dicionário de Sinônimos e Antônimos da Língua Portuguesa. Edição da Livraria do Globo, 1945. Porto Alegre)

c) *Eficácia* – Qualidade daquilo que é eficaz (=que tem força de produzir alguma coisa. Que produz muito. Que tem efeito; recomendação eficaz.).

d) Eficácia. [Do lat. *efficacia*.] S. f. 1. Qualidade ou propriedade de eficaz; eficiência.

e) Eficácia significa certa de modo certo, no tempo certo.

f) *Eficácia jurídica* – probabilidade fática, concreta, de um ato ou fato jurídico gerarem efeitos. Quanto à eficácia da lei, transcende sua mera vigência, pois seu comendo ainda se mostra conforme a expectativa social, ou seja, os valores sociais de um dado momento histórico. (Acquaviva, Marcus Claudio. Dicionário Jurídico Acquaviva. Editora atual e ampl. – São Paulo: Rideel, 2010)

A eficácia está relacionada ao alcance dos objetivos propostos à realização das atividades que proporcionarem o alcance das metas estabelecidas. A eficácia é a medida de alcance do objetivo ou resultado. Eficácia significa certa de modo certo, no tempo certo.

Fazendo uma comparação modesta entre eficiência e eficácia, chega-se a conclusão que não basta ser eficiente é preciso ser eficaz. Só se é eficaz sendo eficiente, isto é, os resultados só serão alcançados caso se trabalhe para isto.

Eficiência e Eficácia estão relacionadas a tudo o que faz que se destine a alcançar um objetivo ou um resultado. Pelo menos assim deveria ser. Aquilo que é feito está relacionado com a eficiência (a ação) e aquilo que é alcançado refere-se à eficácia (o resultado).

### **3. CONCEITO DE PRINCÍPIO**

#### **3.3.1 CONCEITOS DOUTRINÁRIOS**

Princípios são propostas que contêm as diretrizes estruturais de uma determinada ciência. Sendo nas ciências humanas, os princípios unem valores morais, éticos, religiosos e políticos. Esses valores vão tomando outra conotação ao longo do tempo é correto supor que no campo das ciências humanas, onde reside a ciência jurídica, os princípios refletem um momento histórico e, por isso, são mutáveis no decorrer dos dias.

Em primorosa definição sobre o que é princípio, Celso Antônio Bandeira de Mello, entende que:

*Princípio é um mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que irradia sobre diferentes normas compondo-lhe o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente para definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É conhecedor dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo que há por nome sistema jurídico positivo.*

Na área do Direito, os princípios são os valores que ordenam o sistema jurídico e variam conforme o momento histórico, social e político. Com certeza os princípios hoje aceitos como válidos eram utópicos nos primórdios do Direito e não mais serão aceitos quando a sociedade atingir níveis mais elevados de desenvolvimento

Princípio jurídico é uma ordem imposta, pertencente à linguagem jurídica, subordinada e agrupada de regras jurídicas prescritas de conduta humana. Estas regras jurídicas por sua vez, formam um sistema à medida que se relacionam umas com as outras, compondo desta forma, um sistema jurídico consagrado de valores fundamentais através dos princípios de direito, orientadores de sua exata compreensão, interpretação e aplicação das demais fontes do direito, dirigindo-se todos para um só ponto, a norma fundamental que é a Constituição.

O princípio jurídico se destaca como pedra fundamental desse sistema de regras. Segundo o doutrinador de Dirley da Cunha Júnior, posta da seguinte forma o que é princípio:

*Princípios são normas jurídicas fundamentais de um sistema jurídico, dotados de intensa carga valorativa e, por isso mesmo, superiores a todas as outras, que se espraiam, explícita ou implicitamente, por todo o sistema, dando-lhe o fundamento de ordenação lógica, coerente e harmoniosa. Em razão de sua força normativa e da elevada carga axiológica, os princípios determinam o conteúdo das demais normas e condicionam a compreensão e aplicação destas à efetivação dos valores que eles consagram. São, em síntese apertada, as fundações vinculares de um dado sistema jurídico.*

*Um sistema, um conjunto ordenado e organizado de partes componentes de um todo, relacionados entre si e interdependentes. Tais princípios têm base constitucional, e são, portanto, pautas normativas máximas que refletem a sua ideologia e o modo de ser compreendida e aplicada.*

Os princípios são dotados de uma objetividade e organização normativa que os dispensa de estarem consagrados expressamente em qualquer preceito particular. São eles que sugerem a Administração Pública o modo de agir e a conduta do Estado a ser seguida.

### **3.2 PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO**

Os princípios do direito administrativo estão implicitamente contidos na nossa Constituição, e têm ligação direta com a Administração Pública. Esses princípios constituem os pilares estruturais, que direciona toda a atividade administrativa, mostrando que a administração pública não é “o senhor” da coisa pública, e sim mero gestor de bens e interesses alheios (públicos), ou seja, do povo. São dois os princípios básicos:

#### **3.2.1 SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O INTERESSE PRIVADO.**

Este princípio proclama a superioridade do interesse da coletividade, firmando desta forma, a prevalência do interesse público sobre o interesse particular, onde o Estado atua sempre pautado ao interesse comum.

A supremacia do interesse público sobre o interesse privado é pressuposto de uma ordem social estável, em que todos e cada um, possam sentir-se garantidos e resguardados, tudo isso em nome dos interesses públicos que incumbe ao Estado tutelar.

É, pois, no âmbito do direito público, em especial do direito administrativo que o princípio da supremacia do interesse público tem sua sede principal, para a consecução dos fins que a CF e as leis lhe impõe.

O interesse público, nada mais é do que o interesse de um todo, do coletivo, de todas as pessoas, de todo um corpo social que tem supremacia sobre o que é privado, ou seja, de um único dono ou pessoa. A atividade administrativa pública, busca de acordo com esse princípio resguardar o interesse coletivo.

### 3.2.2 INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO

Este princípio prima pela coletividade, ele não se encontra à livre disposição de quem quer que seja por ser insuscetível de apropriação. Os próprios sujeitos da Administração que o representam não têm disponibilidade sobre ele, haja vista que lhes incumbe tão somente cuidá-lo no desempenho de um dever.

Na Administração Pública, os bens e os interesses não se acham entregues ao livre propósito do administrador. Ao contrário, cumpre ao administrador o dever de protegê-lo, nos termos da finalidade legal a que estão adstritos.

Os princípios nucleares da atividade Administrativa estão consubstanciados em regras de observância obrigatória

O Direito Administrativo se erige sobre este binômio: supremacia do interesse público sobre o interesse privado e a indisponibilidade do interesse público, é o entrosamento destes que é delineada a sua fisionomia, e informado por outros princípios, fundamentados no art. 37 da Constituição Federal, que veremos adiante.

### 3. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA

O conceito do princípio da eficiência é ponto de partida para a análise de sua aplicabilidade. Entre os doutrinadores, conceituação de eficiência diz respeito a otimização dos meios postos à consecução do interesse público. Entretanto, há aqueles que atribuem a esse princípio uma indissociável natureza econômica.

A atividade administrativa deve ser desempenhada de forma rápida, para atingir os seus propósitos com celeridade e dinâmica, de modo a afastar qualquer idéia de burocracia. Deve ser, perfeita, no sentido de satisfatória e completa. Uma Administração Pública morosa e deficiente se compromete perante o administrado com o dever de indenização pelos danos causados e decorrentes da falta e rapidez e perfeição. É preciso ser rentável, pois ela deve atuar de forma menos onerosa possível, porém com a máxima produtividade, para alcançar resultados satisfatórios.

Os doutrinadores não têm opinião em comum em dizer que o princípio da eficiência vem incorporar-se a Administração Pública, para trazer agilidade e excelência no atendimento à sociedade, posto que esse princípio veio à tona como

elemento representativo da qualidade; E nós comungamos com a idéia que o princípio da eficiência aplicado á Administração Pública, vem de outras formas trazer agilidade, celeridade e maior precisão ao atendimento oferecido a sociedade

Maurício Antonio Ribeiro Lopes expõe sua opinião da seguinte forma:

*Inicialmente cabe refletir que a eficiência, ao contrário do que são capazes de supor os procederes do poder Executivo Federal, jamais será princípio da Administração Pública, mas terá sido salvo se deixou de ser em recente gestão pública – finalidade da mesma Administração. Nada é eficiente por princípio, mas por consequência, e não será razoável imaginar que a Administração simplesmente para atender a lei, será doravante eficiente, se persistir a miserável remuneração de grande contingente de seus membros, se as injunções políticas, o nepotismo desavergonhado e a entrega de funções do alto escalão a pessoas inescrupulosas ou de manifesta incompetência não tiver um paradeiro. (LOPES, 1998)*

O princípio constitucional da eficiência não é um princípio instrumental, pois apesar de ser um importante instrumento constitucional, nenhum princípio do direito administrativo tem valor substancial auto-suficiente, que se integra aos demais princípios, não podendo sobrepor-se a eles ou infirmar-lhes a validade. E nisso não há novidade, pois sabemos que princípios são normas que exigem ponderação, concordância prática, aplicação tópica e complementação. Assim, como todo princípio, o da eficiência não possui caráter absoluto, mas irradia seus efeitos.

Vale ressaltar, que o princípio da eficiência, cõo os demais, deve estar submetido especialmente ao princípio da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de direito, pois nunca se poderá justificar a atuação administrativa contrária ao ordenamento jurídico, por mais eficiente que seja ambos devem atuar de maneira conjunta e não sobrepostas. E, não basta que o Estado atue sobre o manto da legalidade, quando se trata de serviço público faz-se necessário uma melhor atuação do agente público conjuntamente com a Administração Pública, que deve atentar para uma boa administração, tornando o

aparelho estatal menos burocrático e mais atualizado aos padrões modernos, porém sem prejuízo da sociedade.

Para a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro,

*O princípio apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público... (DI PIETRO, 2002).*

Este princípio não abrange apenas os agentes públicos, mais a própria Administração Pública Direta e Indireta. A Administração Pública só existe e só se justifica para atender a um fim público, que é o resultado que se busca alcançar com a prática do ato pelo agente, e que consiste em satisfazer, em caráter geral e especial, os interesses da coletividade. O que o Estado precisa é dispor de um quadro de pessoal profissionalizado, ambiente propício a uma boa realização do trabalho para se tornar ágil e eficiente. E, como consequência disso o agente público vê restauradas a sua dignidade e capacidade de criação, pondo em prática o cumprimento legal dos princípios que regem a Administração Pública, notadamente o princípio da eficiência.

O princípio da eficiência passou a ser ordenativo, quando teve sua inclusão constitucional definitiva com EC nº 19 / 98. Esse princípio já figurava na nossa legislação infraconstitucional, muito antes de torna-se princípio na lei maior, a exemplo das previsões constantes do Decreto Lei n. 200/67, artigos 13 e 25, inciso V, a Lei de Concessões e Permissões nº. 8987/95, artigos 6º, § 1º, e 7º, inciso I. Foi no Código de Defesa do Consumidor, Lei n. 8.078/90, artigos 4º, inciso VII, 6º, inciso X, e 22, caput: onde o mesmo ganhou força. Vejamos o que diz as citações a seguir:

*Art. 4º VII - racionalização e melhoria dos serviços públicos.*

*Art. 6º, 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.*

O princípio da eficiência é de suma importância no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta em qualquer um dos poderes da União, desde a contratação e exoneração de agentes públicos até a prestação de seus serviços.

### **3.3.2 CARACTERÍSTICAS DO PRINCÍPIO D EFICIÊNCIA**

O princípio da eficiência como os demais princípios compõe-se de características que obrigam a Administração Pública a seguir caminhos que a conduza a um fim comum. Dentre eles definiremos:

### **3.3.3 DIRECIONAMENTO DA ATIVIDADE E DOS SERVIÇOS PÚBLICOS À EFETIVIDADE DO BEM COMUM:**

A Constituição Federal prevê no inciso IV, do art. 3º, constitui um dos objetivos da república Federativa do Brasil: *promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.*

Ressalte-se que, ao legislador ordinário e ao intérprete, em especial às autoridades públicas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e da instituição do Ministério Público, que esse objetivo fundamental deverá servir como vetor de interpretação, seja na edição de leis ou atos normativos, seja nas aplicações de qualquer espécie onde tenham como base o público, o comum.

A Constituição do Estado de São Paulo afirmava em seu art. 111, mesmo antes da promulgação da E.C nº 19/98, que a Administração Pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos poderes do estado, deverá obedecer ao princípio do interesse público. De maneira Semelhante, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, promulgada aos 3/10/89, previa expressamente em seu art. 19 que a administração pública, direta e indireta de qualquer dos poderes do estado, visa à promoção do bem público, enquanto a Constituição do Estado da Bahia, em seu art.

13, estipula a destinar-se a administração pública a servir à sociedade que lhe custeia.

#### 3.3.4 IMPARCIALIDADE:

A imparcialidade dos atos praticados pela administração pública solidifica a isenção total do Estado quando do fiel cumprimento do seu exercício e atenção na gerência da coisa pública.

Maria Tereza de Melo Ribeiro ressalta:

*A afirmação do princípio da imparcialidade na Administração pública surgiu historicamente, de necessidade por um lado, salvaguardando o exercício da função administrativa e, conseqüentemente, a persecução do interesse público em concreto prosseguido, qualquer que fosse a sua natureza e, por outro, da interferência indevida, no procedimento administrativo, em especial, nas fases decisória, de outros sujeitos ou entidades, exteriores à Administração Pública.<sup>ii</sup>*

Conclui-se que a atuação eficiente da Administração Pública exige atuação, imparcialidade e independência.

#### 3.3.5 NEUTRALIDADE:

A idéia de eficiência também está ligada a neutralidade do Estado, e o de Justiça, já que administração pública que prima pela supremacia do interesse público sobre o privado, é consolidada com a realização da justiça, através de regras justas para todos. Nesse sentido, o Estado é neutro se na resolução de qualquer conflito de interesse, assume uma posição valorativa de decidir o que é melhor para todos.

A neutralidade não impõe aqui ao Estado atitudes de abstenção, mas propriamente atitudes de isenção na resolução dos interesses em conflito. O doutrinador Marcelo Alexandrino, afirma que:

*...que toda atuação administrativa deve visar ao interesse público, deve ter como finalidade a satisfação do interesse público.*

### 3.3.6 TRANSPARÊNCIA:

Dentro da idéia de eficiência formal da Administração Pública, encontra-se a necessidade de transparência das atividades dos órgãos e agentes públicos. O princípio da eficiência da Administração Pública prima pelo combate à ineficiência formal, inclusive com condutas positivas contra a prática de subornos, corrupção e tráfico de influência. E, é essa transparência no setor público que tem o intuito de garantir maior eficiência à administração pública. Ela deve ser observada em todos os seus atos, seja na indicação, nomeação manutenção de cargos e funções públicas, licitações, etc. exigindo-se como mérito funcional e competência, a eficiência da prestação de serviços, e, conseqüentemente afastando, desta forma, qualquer favorecimento ou discriminação.

A transparência está estritamente ligada à publicidade dos atos da Adm. Pública, cabe observar que o parágrafo único do art. 61 da Lei 8.666/93 estabelece como requisito indispensável de eficácia dos contratos administrativos a publicação resumida do seu instrumento na imprensa oficial.

Um dispositivo que deixa claro essa exigência da transparência pública é o inc. XXXIII do art. 5º da Const. reproduzido abaixo:

XXXIII – todos tem direito a receber dos órgãos públicos informações do seu interesse particular, ou de interesse coletivo geral, que serão prestados a prazo da lei, sob pena de responsabilidade...

### 3.3.7 EFICÁCIA:

A eficácia material da administração traduz-se no adimplemento de suas competências ordinárias e na execução e no cumprimento dos entes administrativos dos objetos que lhe são próprios, enquanto a eficácia formal da administração é aquela que se verifica no curso de um procedimento administrativo, ante a obrigatoriedade do impulso ou a resposta do ente administrativo a uma petição formulada por um dos administrados. Assim deverá a lei, conceder casuisticamente

nos limites da Constituição liberdade para o eficaz cumprimento de suas complexas tarefas.

O decreto nº 1.171/94 que aprovou o Código de ética do servidor no cap. I ,inciso XIV, alínea b, fala exatamente da eficiência do agente público, traduzindo-se na eficácia de seu ato. Perceba-se:

Exercer suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, dando fim ou procurando prioritariamente resolver situações procrastinatórias, principalmente diante de filas ou qualquer outra espécie de atraso na prestação dos serviços pelo setor em que ele exerça suas atribuições, como fim de evitar dano moral ao usuário.

### 3.3.8 DESBUROCRATIZAÇÃO:

Uma das características básicas do princípio da eficiência é evitar a burocratização da Administração Pública, considerada como entidade substancial, impessoal e hierarquizada, com interesses próprios, alheios à legitimação democrática, separada dos interesses da população, geradora dos vícios imanentes às estruturas burocráticas.

A desburocratização na Administração Pública busca meios que agilizem o atendimento a população de forma democrática, satisfatória, ágil e eficaz, retirando assim o travamento dos serviços públicos para aqueles que dependem e precisam recorrer aos mesmos.

A professora Maria Sylvia Di Pietro apresenta um aspecto importantíssimo para a desburocratização do setor público:

O modo de organizar, estruturar e disciplinar a administração pública, exige-se que seja o mais racional possível, com o intuito de alcançar resultados na prestação dos serviços públicos.

### 3.3.9 BUSCA DA QUALIDADE

A busca da qualidade é assegurar que os serviços prestados pela administração pública atendam prontamente as necessidades da sociedade que os custeia.

Ressalta-se aqui a definição dada pela Secretaria Geral da Presidência:

A qualidade de serviço público é, antes de tudo, qualidade de um serviço, sem definição de ser prestado por instituição de caráter público ou privado. Busca-se a otimização dos resultados pela aplicação de certa quantidade de recursos e esforços, incluída, no resultado a ser otimizado, primordialmente, a satisfação proporcionada ao consumidor, cliente ou usuário (...). Outra característica básica da qualidade total é a melhoria permanente, ou seja, do dia seguinte, a qualidade será ainda melhor.

É de extrema responsabilidade do Estado, que essa busca da qualidade seja melhorada através de investimentos aplicados no desenvolvimento de programas de ampliem e melhore a qualidade e produtividade dos setores públicos com treinamento, modernização, reaparelhamento dos serviços públicos, inclusive sob a forma de adicional ou premio de produtividade para os agentes que prestam os serviços.

## 4. PRINCÍPOS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO ADMINISTRATIVO

O Direito Administrativo está informado por determinados princípios que o governa na sua ação de prestação de serviço ao povo, é o prevê a Lei nº 9.784/99, em seu art. 2º, caput:

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

São princípios que legalmente incorporam a nossa Constituição Federal:

*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: (Redação determinada na Emenda Constitucional nº 19, de 4.6.1998, DOU 5.6.1998)*

Sendo tais princípios pautas normativas, faremos uma análise superficial desses princípios constitucionais que regem a Administração Pública, segundo doutrinadores e estudiosos do Direito Administrativo.

#### 4.1 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE, segundo Dirley da Cunha Jr.:

Como decorrência da indisponibilidade do interesse público, a atividade administrativa só pode ser exercida em conformidade absoluta com a lei. O princípio da legalidade é uma exigência que decorre do Estado de Direito, ou seja, da submissão do Estado ao império da ordem jurídica.

Sabe-se que, no âmbito das relações privadas, vige a idéia de que tudo que não está proibido em lei está permitido. Nas relações públicas, contudo, o princípio da legalidade envolve a idéia de que a Administração Pública só pode atuar quando autorizada ou permitida pela lei. A norma deve autorizar o agir e o não agir dos sujeitos da Administração Pública, pois ela é integralmente subserviente à lei.

A Administração Pública não pode por simples ato administrativo conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto depende da lei.

Na relação administrativa, a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei. Aqui não se aplica a autonomia das vontades das relações entre particulares.

Esse princípio declara que todos os atos da administração pública, não serão livres, ao contrário tem que está tudo explicitamente na lei.

Ele, vem garantir a toda a população que todos os atos administrativos serão feitos obedecendo estritamente o que está exposto no art. 37 da CF/88, impõe que a atuação administrativa esteja em total consonância com a norma e autorizada por ela. Ele visa opor-se a um eventual poder arbitrário do Estado.

## 4.2 PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

A impessoalidade é exigida em todo ato da Administração Pública, para que o mesmo não se torne ilegal ou viciado, pois, deve existir entre todos os entes públicos uma finalidade, que é a prestação de seus serviços a coletividade, uma vez que é sempre o interesse público que deve nortear o seu comportamento.

De acordo com o doutrinador Marcelo Alexandrino:

A impessoalidade da atuação administrativa impede, portanto, que o ato administrativo seja praticado visando interesses do agente ou de terceiros, devendo ater-se à vontade da lei, comando geral e abstrato em essência. Dessa forma, ele impede perseguições ou favorecimento, discriminações benéficas ou prejudiciais aos administrados. Qualquer ato praticado com objetivo diverso da satisfação do interesse público será nulo por desvio de finalidade.

O princípio da impessoalidade impossibilita que a administração pública tomem por conta própria decisões que maculem a figura do Estado, ou favoreça de alguma forma parentes, amigos ou terceiros, já que tudo tem que está em conformidade com a lei. E, os atos que por ventura tenham sido praticados em desobediência a tais padrões legais serão inválidos.

Esse princípio além de expressa previsão legal constitucional, aparece implicitamente no art. 2º, parágrafo III da Lei 9.784/99, segundo o qual, nos processos administrativos serão observados os critérios de objetividade no atendimento de interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes e autoridades.

## 4.3 PRINCÍPIO DA MORALIDADE

O princípio da moralidade exaltado pela CF como importante princípio administração Pública, é requisito fundamental para validade do ato administrativo. É válido dizer que, qualquer ato contrário à moralidade praticado pela Administração Pública é nulo.

Deve-se entender por moralidade administrativa um conjunto de valores éticos que fixam um padrão de conduta e deve ser necessariamente observados pelos agentes públicos como condição para uma honesta, proba e íntegra gestão da coisa pública, de modo a impor que estes agentes atuem no desempenho de suas funções com retidão de caráter, decência, lealdade, decoro e boa-fé.

Enfim, esse princípio determina o emprego da ética, da honestidade, da retidão, da probidade, de boa-fé, e da lealdade com as instituições administrativas e políticas no exercício da atividade administrativa. Violá-lo mancha o senso comum.

Segundo o STF:

O princípio da moralidade administrativa revela-se como valor constitucional impregnado de substrato ético e erigido à condição de vetor fundamental que rege as atividades do Poder Público, que representa verdadeiro pressuposto de legitimação constitucional dos atos emanados do Estado, como resulta da proclamação inscrita no art. 37, Caput, da CF. Nesse contexto, o desrespeito ao princípio da moralidade administrativa faz instaurar situações de inconstitucionalidade.

A atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético-jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do poder público, confere substância e dá expressão a uma pauta de valores éticos em que se funda a ordem positiva do Estado. É por essa razão que o princípio constitucional da moralidade administrativa, ao impor limitações ao exercício do poder estatal, legitima o controle jurisdicional de todos os atos do Poder Público que transgridam os valores éticos que devem pautar o comportamento dos órgãos e agentes governamentais.

#### 4.4 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

O princípio da publicidade é uma garantia para que a atuação da administração pública seja transparente, clara, onde a população tenha acesso a todos documentos públicos, salvo aqueles que exijam sigilo. Ele assegura o controle dos atos da administração através das informações que são passadas a toda a

coletividade, mas para que ele seja válido, é necessário que os mesmos tenham divulgação oficial, é requisito fundamental para sua eficácia.

O estudioso do direito administrativo Dirley da Cunha Jr, diz:

Esse princípio exige uma atividade administrativa transparente ou visível, a fim de que o administrado tome conhecimento dos comportamentos administrativos do Estado. Todos os atos da Administração Pública devem ser públicos, de conhecimento geral.

Em consequência deste princípio, expressado no art.5º, XXXIII da CF: *todos têm direito de receber dos órgãos públicos informações de seus interesses coletivo ou geral...*, ampliando desta forma, a possibilidade de controle popular da Administração Pública.

O princípio da publicidade é a garantia da segurança jurídica. Não há Estado de Direito se não tornarem públicas as condutas de seus agentes.

É importante salientar que o princípio da publicidade deve submeter-se a todas as pessoas administrativas e em todas as esferas públicas.

#### 4.5 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

O princípio da eficiência, que é nosso foco principal, posto como princípio constitucional o coloca, sem sombra de dúvida, como o mais importante dispositivo informador no moderno do direito administrativo brasileiro. A inclusão desse princípio, entre os já consagrados pelo Constituinte de 1988, suscita, entre os interessados nas vicissitudes do direito administrativo, o desejo de avaliar, num primeiro momento, o impacto e as novas perspectivas por ele abertas. Como secular regra hermenêutica sustenta que a lei, e entre elas a Lei das leis, não contém expressões vazias, destituídas de conotação jurídica, convém, pois, analisar o que de novo, em termos de disciplina, limitação e controle da conduta administrativa, traz o referido princípio da eficiência, doravante regra vinculante de toda e qualquer atividade administrativa realizada em território nacional.

O princípio da eficiência por Alexandre de Moraes:

*Assim, princípio da eficiência é o que impõe a administração pública direta e indiretamente 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 melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se rentabilidade social.*

Nota-se, portanto, que o princípio da eficiência, enquanto norma constitucional apresenta-se como contexto necessário para todas as leis, atos normativos e condutas positivas ou omissivas do poder público, servindo de fonte para a declaração de inconstitucionalidade de qualquer manifestação da Administração Pública contrária a plena e total aplicabilidade.

O princípio da eficiência trouxe para a Administração Pública o dever explícito de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento.

Este princípio impõe especialmente ao agente público um modo de atuar que produza resultados favoráveis à consecução dos fins que cabem Estado alcançar de modo a permitir uma relação harmoniosa e positiva de seus serviços com a sociedade.

Cabe dizer que o princípio da eficiência que se agrega aos demais princípios da Administração Pública, não pode sobrepor-se a nenhum deles, sob pena de sérios riscos a segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito.

## **5. O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA APLICADO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

### **5.1 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19 DE 1998**

A Reforma administrativa de 1998 consolidou a E.C. 19/98, objeto de tanta polêmica no curso de sua tramitação, trouxe em seu cerne inovações de grande significado, impactando sobre o Direito Administrativo pátrio, considerando a prestação dos serviços públicos indissolúvelmente ligado ao princípio da eficiência

De fato, a E.C. vinda da reforma administrativa acrescentou, ao elenco de princípios jurídicos constantes do art. 37, caput, um novo princípio, chamado de princípio da eficiência, onde 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 de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguintes: (. CF art.37.)".*

Desta forma, a E.C. nº 19/98, seguindo passos de algumas legislações estrangeiras, no sentido de querer garantir maior qualidade na atividade pública na prestação dos serviços, passou a proclamar que Administração Pública, de qualquer dos poderes da União, Estado e dos Municípios deverá além de ter os princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, também ao princípio da eficiência.

A inclusão de mais esse princípio, entre os já consagrados pelo Constituinte de 1988, suscita, entre os interessados nas vicissitudes do direito administrativo, o desejo de aferir-lhe, num primeiro momento, o impacto e as novas perspectivas por ele abertas. Como secular regra hermenêutica sustenta que a lei, e entre elas a Lei das leis, não contém expressões vazias, destituídas de conotação jurídica, convém, pois, analisar o que de novo, em termos de disciplina, limitação e controle da conduta administrativa, traz o referido princípio da eficiência, doravante regra vinculante de toda e qualquer atividade administrativa realizada em território nacional.

Ressalte-se a interligação do princípio da eficiência com os princípios da legalidade, razoabilidade e da moralidade, pois o administrador deve utilizar-se de critérios razoáveis na realização de suas atividades, devendo considerar como imoralidade administrativa a ineficiência da ação da Administração Pública.

O princípio da eficiência tem o condão de informar a Administração Pública o modo eficiente de gerir o Bem Público, visando, desta forma, aperfeiçoar os serviços e as atividades prestadas, buscando melhorar os resultados e atender o interesse público com maiores índices de adequação, eficácia e satisfação.

Este princípio traz em si o conceito de otimização dos atos administrativos, visando o menor dispêndio de recursos públicos. E, sendo norma constitucional, sua observância passou a ser item exigível por parte dos administradores públicos. Neste sentido, busca-se atentar os gestores públicos para a importância de à Administração Pública ser pautada pela incessante busca da

eficiência, devendo referido princípio figurar como princípio orientador da atividade administrativa.

Não se pode deixar de ver nesta referência à eficiência uma maior exigência dos tempos atuais. Mais do que nunca, pugna-se, em todos os setores da sociedade civil, por um Estado eficiente, por um serviço público eficiente, enfim, por uma Administração Pública eficiente.

O núcleo desse princípio é a procura da produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, quer seja em materiais, em pessoal e até o tempo de execução do serviço, e conseqüentemente um atendimento reto, rápido e perfeito.

O administrador público precisa ser eficiente, ou seja, deve ser aquele que produz o efeito desejado, que dá bom resultado, exercendo sua atividade sob o manto da igualdade de todos perante a lei, velando pela objetividade e imparcialidade.

O princípio da eficiência, como os demais princípios impõe a Administração Pública direta e indireta a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, desburocratizada e sempre buscando a qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social.

Mas, o que se vê atualmente é um mal gerenciamento na Administração Pública, um alarmante caos administrativo que passa a gestão do setor público, principalmente no setor da saúde e segurança, onde vemos e assistimos todos os dias noticiários pessoas morrendo, ora por não atendimento nos na área da saúde, ora pela falta de segurança que impera no país.

Fatos dessa natureza levam toda uma população a perguntar-se onde ficam os princípios que são defendidos pela Administração Pública, prescindindo assim a demanda de políticas públicas que se adéqüem à nova realidade, a fim de, contornar as adversidades e ainda assim atingir a consecução do interesse público.

Já que se entende, ser o foco do princípio da eficiência, a atuação do Poder Público correto, ágil e eficiente, possibilitando assim, a melhoria nos serviços oferecidos pela administração pública.

## 6. SERVIÇO PÚBLICO

O serviço público, no Brasil, é derivado do direito francês sob o ponto de vista material. Nesse sentido, para Duguit (1881), serviço público seria uma atividade onde há uma interdependência social, uma atividade importante para a vida em sociedade. Em razão da sua importância, que pode decorrer de um monopólio natural, é o Estado que o presta. Quando se fala em serviço público, no direito brasileiro, fala-se em uma atividade que cabe ao Estado a sua prestação.

Serviço Público, na mais ampla das acepções atuais, é empregado como sinônimo de função pública ou atividade pública. Abrange assim, o conjunto de todas as atividades que são exercidas sob regime jurídico de direito público; a atividade jurisdicional, a atividade legislativa, a atividade de governo (atividade política) e as atividades consideradas de administração pública no sentido material inclusive a prestação de serviços públicos em sentido estrito realizado por intermédio de delegatários.<sup>1</sup>

MARCELO CAETANO, assim define:

O serviço público é bastante diferente dos serviços comuns prestados pelas empresas privadas ou pelos prestadores autônomos, vez que está subordinado ao interesse coletivo, transcendendo, portanto, o mero interesse individual de cada cidadão.

Entende-se, portanto, por serviço público o atendimento à população de forma cômoda feita pela Administração Pública através de seus agentes públicos.

---

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 13ª Ed, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p.303.

LAUBADÉRE denomina de serviço público *"toda atividade de uma coletividade pública visando a satisfazer um objetivo geral"*

Diez (1940) considera serviço público, como sendo: *É a prestação que a Administração efetua de forma ou indireta para satisfazer uma necessidade de interesse geral.*

HELY LOPES MEIRELLES, assim define:

*Serviço público é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob norma e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniência do Estado.*

Diante, de tanta definição do que seja serviço público, sentimos que é a ação de fato do Estado frente às pessoas, que necessitam de seus préstimos, feita por seus agentes públicos.

O Estado, por critérios jurídicos, técnicos e econômicos, define e estabelece quais os serviços deverão ser públicos ou de utilidade pública, e ainda se estes serviços serão prestados diretamente pela estrutura oficial ou se serão delegados a terceiros.

Naturalmente, alguns serviços não poderão ser delegados a terceiros pela sua complexidade ou vinculação direta com a administração pública, ao passo que outros tipos de serviços não devem ser prestados diretamente, razão pela qual são transferidos à iniciativa privada, desde que obedecidas determinadas condições e normas.

Os serviços públicos são aqueles prestados diretamente à comunidade pela Administração depois de definida a sua essencialidade e necessidade. Assim são privativos do Poder Público, ou seja, somente a Administração Pública deve prestá-los, a exemplo da preservação da saúde pública e os serviços de polícia.

Eis o enforque dado por *FRITZ FLEINER*:

*Chamamos serviço públicos ao conjunto de pessoas e meios são constituídos tecnicamente em uma unidade e destinados a servir permanentemente a um fim público específico.*

Há outros serviços públicos que chamados de serviços de utilidade pública, são aqueles que a Administração Pública reconhece a sua conveniência para a coletividade prestando-os diretamente ou delegando-os a terceiros, nas condições regulamentadas e sob o seu controle. Nesta categoria pode-se citar o transporte coletivo, a energia elétrica, o serviço de telecomunicações e o fornecimento de água.

Não obstante, a definição de serviço público, revela-se um campo repleto de dissidências. Não há uma opinião unívoca, quer seja na doutrina, quer seja na jurisprudência.

Já Maria Sylvia di Pietro, no seu entendimento considera serviço público

*Toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meios de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente de direito público.*

Vale, neste passo, lembrar Rui Cirne Lima (1940), na qual entende que esta atividade é variável: o que hoje é serviço público amanhã pode não ser.

Assim, Cirne Lima fala em uma atividade existencial. Para ele, o serviço público é uma atividade existencial à sociedade: a existência desta depende da realização do serviço público.

É incontestável que a prestação de serviços públicos constitui a manifestação básica da atividade estatal. É o Estado colocando-se a serviço da comunidade, através da execução de atividades voltadas para o interesse comum.

Esse serviço que é oferecido pela Administração Pública, é feito por meios de seus agentes públicos que munidos de suas respectivas funções, tem o dever e a obrigação de oferecê-lo a coletividade da forma mais eficiente possível.

Então, resumindo serviço público são todas as atividades prestadas pela administração pública diretamente a população, ou por delegação a terceiros, buscando sempre o coletivo, o comum.

## 6.1 EFICIÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO

O conceito de eficiência no serviço público adquiriu com o passar dos tempos uma grande necessidade e de grande valor para a sociedade, tornando-se uma força concreta, já que não é interessante para a sociedade uma administração ineficiente. A concretização desse valor ganhou normatização, transformando em um princípio com observância obrigatória para todo o ordenamento jurídico no que tange a Administração Pública.

O princípio da eficiência no serviço público foi inserido no Artigo 37 da Constituição Federal, como já citado antes, mediante proposta do Presidente da República, que resultou na Emenda Constitucional Nº. 19 de 1998, a chamada Emenda da Reforma do Estado, cuja exposição de motivos destacou os seguintes resultados esperados:

### Incorporar a dimensão da eficiência na Administração Pública

*o aparelho de 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;*

### Enfatizar a qualidade e o desempenho nos serviços públicos

*a assimilação pelo serviço público da centralidade do cidadão e da importância da contínua superação de metas de desempenho, conjugada com a retirada de controles e obstruções legais desnecessários, repercutirá nas melhorias dos serviços públicos.*

Com essa Emenda a Constituição, a eficiência na Administração Pública passou a ser imperativa. Prova disto está no artigo 37 da CF, capítulo VI que dispõe da seguinte forma no seu Cap. VI:

*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: (Redação determinada na Emenda Constitucional nº 19, de 4.6.1998, DOU 5.6.1998)*

Os legisladores e apreciadores do direito administrativo brasileiro sentiram a necessidade de firmar o princípio da eficiência na CF, buscando dessa forma, um meio de exigir dos agentes públicos a devoção e comprometimento que é esperado pela sociedade, que paga rigorosamente seus impostos, para ter um atendimento digno e eficaz das repartições públicas.

## **7. AGENTES PÚBLICOS**

A expressão agentes públicos, tem significância de um conjunto de pessoas que exercem uma função pública. A lei 8.429/92, no seu art. 2º, conceitua agente público como sendo:

*nas entidades agente público, para efeitos desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função mencionadas no artigo anterior.*

O princípio da eficiência em relação aos agentes públicos vem com forma de exigência. Como prevê a CF/88 para você entrar na Administração Pública se faz necessário aprovação em concurso público de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo. Para a aquisição de estabilidade no serviço público, deve o agente submeter-se a estágio probatório de três anos, e, ao final, ser aprovado em avaliação de desempenho, onde será analisado se ele realmente cumpriu no serviço público a eficiência esperada. Durante o exercício de suas atividades, prevê ainda, Constituição Federal a necessidade de avaliações periódicas de desempenho, sempre assegurada a ampla defesa, podendo inclusive levar à perda da função por desídia do agente público. Cumpre também observar que o agente público que obtém a estabilidade, permanece estável no serviço

público, e não no cargo, o que leva a concluir pela possibilidade de reenquadramento em caso de extinção do cargo que ocupe.

Finalmente, observa-se que parte da doutrina adota como sinônima a expressão especialidade, referindo-se à eficiência, onde os agentes públicos têm que prestar os seus serviços, buscando todos os meios e formas rápidas e precisas de atendimento ao público.

## 7.1 OS AGENTES PÚBLICOS FRENTE À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os princípios jurídico-administrativos expressamente positivados que vinculam toda a Administração Pública brasileira, em todas as esferas federativas de governo, as suas administrações diretas e indiretas praticada em qualquer dos Poderes, proclamam sempre um fim comum, a sociedade, realizadas através de seus agentes públicos no uso de suas atribuições são conferidas pelo cargo que exercem.

O agente público é por excelência, o condutor da Administração Pública correta, buscando adaptar-se ao uso dos recursos organizacionais oferecidos, primando também pela economicidade, de modo que assim agindo resulte numa boa execução e satisfação entre as pessoas que ali realiza o trabalho. A eficiência e a satisfação é o grau maior a serem alcançados pelos agentes públicos na atuação de suas atividades, e, em contrapartida, oferecer ao público um atendimento digno, à aqueles que buscam a Administração Pública nas suas necessidades.

O agente que presta serviço público deve estar atento, a relação entre o uso de recursos oferecidos pelo Estado, enquanto Administração Pública, e o alcance da finalidade desse serviço, que é a sociedade, buscando a eficiência, que é uma exigência a mais dos dias atuais.

Neste momento da nossa história, onde os modelos de gestão privada exercem grande influência sobre o setor público, a eficiência, palavra de ordem no setor privado, começa a interessar também no setor público, posto que, o consumidor do setor privado é o mesmo do setor público, e como explicar que no setor privado tenha um atendimento primoroso e no setor público com as mesmas condições ou até melhores, não seja prestado a coletividade um atendimento à contento

Frente a esse enfoque ver-se a necessidade que os agentes públicos inovar Não esquecendo que qualquer que seja ela, exige dedicação, esforço e principalmente vontade. E, partindo deste norte, devem os agentes públicos DEVEM desempenhar com rapidez, presteza, perfeição suas atribuições, como também ter uma visão voltada para o maior rendimento dos materiais utilizados, um olhar metucioso para identificar as necessidades do ambiente de trabalho. Importante também é que o agente público deve ter a capacidade de decisão quando pego de surpresa por qualquer fator alheio, primando sempre pelo correto, o legal, o interesse coletivo e óbvio de modo eficiente. Já no aspecto econômico, o agente público tem que ser cuidadoso e levar em conta sempre a relação custo-benefício.

A eficiência provoca com o decurso de tempo prazer tanto de quem faz a Administração pública, como de quem dela necessita.

## **8. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Após a abordagem do tema proposto, expostas as opiniões de inúmeros autores, chega-se à conclusão em alguns pontos:

Como consta na Constituição Federal os princípios da Administração Pública, são de observância permanente e obrigatória

É um poder-dever do Estado, a supremacia do interesse público sobre o interesse privado, não podendo de nenhuma forma, nem nunca acontecer o inverso, por que se de alguma forma isso acontecesse levaria toda à Administração Pública a uma desordem recheada de ilegalidade, improbidade, sem precedentes, onde a sociedade menos favorecida seria a vítima primeira e ficaria à mercê de administradores inescrupulosos que visariam apenas interesses próprios.

A Administração Pública junto com suas legislações, normas, princípios, é detentora de toda a força legal e coercitiva para um controle rígido e eficiente na sua plenitude, de todas as funções que a cercam e seus agentes que prestam o serviço a sociedade.

A inserção do princípio da eficiência no rol dos princípios administrativos pela constituição, através na EC nº 19/98, significa que a Administração Pública deve a todo custo primar por uma boa prestação dos seus serviços permitindo dessa forma, o exercício pleno da cidadania através de seus agentes públicos com informações e ações de modo célere, econômico e eficiente, acarretando também, maior credibilidade a Administração Pública.

O princípio da eficiência é uma exigência da Lei Maior, perante a Administração Pública, para um resultado preciso na realização de seus préstimos com qualidade, rapidez e simplificação para a sociedade. É dever administração pública agir com probidade, isenção e legalidade. Através desse novo princípio a própria sociedade passou a possuir um instrumento a mais para cobrar efetividade da Administração Pública.

Os serviços públicos que chegam até a sociedade, requer do Estado, enquanto Administração, uma observação pormenorizada dos materiais, equipamentos, espaços, que são oferecidos aos agentes públicos para que os mesmos realizem seu trabalho, sendo um equívoco atribuir apenas aos agentes a má qualidade do serviço prestado, quando é ele, as vezes, vítima do sistema burocrático e sucateado.

Por fim, constatou-se que essa primazia por um serviço público eficaz, através do novo princípio constitucional, não obteve o resultado esperado com a reforma administrativa, já que o clamor do povo, através dos meios de comunicação, através de ações judiciais, ou de outros meios para ter seus direitos de cidadãos respeitados e atendidos, não nos deixa outra resposta senão achar que o princípio da eficiência não logrou êxito na sua intenção, apenas somou-se aos demais a regimentar a administração brasileira.

Diante do estudo realizado comunga-se com a idéia que essa persecução do bem comum, parcialidade, transparência, respeito, economicidade focalizada no princípio da eficiência, só se justifica dentro da retidão do agente que desempenha seus atributos, que é o seu dever por excelência.

## REFERÊNCIA.

ANGHER, Anne Joyce. Legislação de direito administrativo. Rideel, 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 13ª Ed, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

COSTODIO FILHO, Ubirajara. A emenda Constitucional 19/98 e o princípio de eficiência na Administração Pública. In: Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política, São Paulo, revistas dos Tribunais, 1999

CRETELLA JÚNIOR, José. Tratado de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 1972

CUNHA JÚNIOR, Dirley. Curso de Direito Administrativo. 5ª Ed. BA. Podium, 2007  
Deceto Nº 1.171, de 22 de junho de 1994. Código de ética do Servidor Público Federal.

DI PIETRO, Mari Zelia Zanella, Direito Administrativo. São Paulo: 2001.

DVD Magister. Legislação Edição 33. Agosto- setembro, 2010.

FIGUEIREDO, Cândido de. Dicionário da Língua Portuguesa. Livraria Bertrand – Lisboa/Portugal, W.M. Jackson, INC. – Rio de Janeiro/Brasil – 11ª edição, 1947

FIGUEIREDO, Lúcia Vale. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2000.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. Eficiência administrativa. In: Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. P. 168.

FÜHRER, Maximilianus Cláudio Américo e Maximiliano Roberto Ernesto. Resumo de Direito Administrativo. Coleção Resumos. São Paulo: Malheiros, 1998.

GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 7ª ed. Ver. Atual., São Paulo: Saraiva, 2002.

GRAU, Roberto. A ordem econômica na constituição de 1988. 2 ed. São Paulo: Malheiro, 1991, p 194 – 196.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional. 10. ed. São Paulo. Método, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito Administrativo. Ed 12, São Paulo: Malheiros, 1999, p. 92.

MICHAELIS, dicionário da língua portuguesa. São Paulo. Melhoramentos, 1998.

MORAIS, Alexandre de. Reforma Administrativa : Emenda Constitucional nº 19/98.

São Paulo: Atlas, 1999.

PASSOS, Elizete. *Ética nas Organizações: uma introdução*. Salvador: Passos & Passos, 2000.

Poder Judiciário. Disponível em: [http://www.tiosam.com/enciclopedia/?p=poder judiciário](http://www.tiosam.com/enciclopedia/?p=poder_judiciario). Acesso em 18/08/2009.

Portal da Administração. Desafios da Gestão de Pessoas na Administração pública

RIBEIRO, Maria Tereza de Melo. *O princípio da imparcialidade da administração pública*. Coimbra: Almedina, 1996 p.170.

SILVA, Reinaldo O. da. Teorias da administração. São Paulo, Pearson Prentice Hall, 2008.

Site [www.metodista.br/gestaodecidades/publicacoes/boletim/Wikipédia](http://www.metodista.br/gestaodecidades/publicacoes/boletim/Wikipédia). Origem Poder Executivo. Disponível em: <http://www.wikipedia.com.br>. Acesso em 18/08/2010.