



UNICEPLAC

Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos - UNICEPLAC
Curso de Direito
Trabalho de Conclusão de Curso

**Princípio da Eficiência e a Reforma Administrativa do Estado
Brasileiro a partir da Emenda Constitucional nº 19/98**

Gama-DF
2021

Ygor Fernando Gomes Monteiro

**Princípio da Eficiência e a Reforma Administrativa do Estado
Brasileiro a partir da Emenda Constitucional nº 19/98**

Artigo apresentado como requisito para
conclusão do curso de Bacharelado em Direito
pelo Centro Universitário do Planalto Central
Apparecido dos Santos – Uniceplac.

Orientador: Prof. Dr. Luis Felipe Perdigão

Gama-DF
2021

Ygor Fernando Gomes Monteiro

**Princípio da Eficiência e a Reforma Administrativa do Estado Brasileiro a partir da
Emenda Constitucional nº 19/98**

Artigo apresentado como requisito para
conclusão do curso de Bacharelado em Direito
pelo Centro Universitário do Planalto Central
Apparecido dos Santos – Uniceplac.

Gama, 7 de maio de 2021.

Banca Examinadora

Prof. Nome completo
Orientador

Prof. Nome completo
Examinador

Prof. Nome Completo
Examinador

Princípio da Eficiência e a Reforma Administrativa do Estado Brasileiro a partir da Emenda Constitucional nº 19/98

Ygor Fernando Gomes Monteiro ¹

Resumo:

O presente trabalho investiga o Princípio constitucional da Eficiência, na Administração Pública, após a inserção da emenda constitucional (EC) nº 19/98. Trata-se de uma concisa revisão bibliográfica sobre tal Princípio. Analisa como sua relação com a dinâmica da prestação dos serviços públicos oferecidos à sociedade. O trabalho baseia-se no breve estudo dos modelos administrativos adotados pelo Brasil, ao longo de sua história, até a implementação do modelo gerencial e a propositura da emenda constitucional, que trouxe consigo o princípio estudado. Objetiva-se delimitar os principais conceitos da Administração Pública, seus sentidos e o Princípio da Eficiência, bem como os impactos jurídicos da EC nº 19/98. Estrutura-se por pesquisa bibliográfica, passando por autores como Hely Lopes Meirelles, José dos Santos Carvalho Filho, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e outros. A conclusão aponta as faces deste princípio na Administração Pública e seu novo sentido jurídico após a EC nº 19/98, voltado à interpretação sistêmica.

Palavras-chave: Princípio da eficiência. Emenda Constitucional, Reforma Administrativa, Administração Pública, Modelos Administrativos.

Abstract:

The present work investigates the Constitutional Principle of Efficiency in Public Administration, after the insertion of constitutional amendment (EC) nº 19/98. It analyzes how it relates to the dynamics of the provision of public services offered to society. The work is based on a brief study of the administrative models adopted by Brazil, throughout its history, up to the implementation of the management model and the proposition of the constitutional amendment, which brought with it the studied principle. The objective is to delimit the main concepts of Public Administration, its meanings and the Principle of Efficiency, as well as the legal impacts of EC nº 19/98. It is structured by bibliographic research, including authors such as Hely Lopes Meirelles, José dos Santos Carvalho Filho, Maria Sylvia Zanella Di Pietro and others. The conclusion points out the faces of this principle in Public Administration and its new legal meaning after EC No. 19/98.

Keywords: Principle of efficiency. Constitutional Amendment, Administrative Reform, Public Administration, Administrative Models

¹Graduando Ygor Fernando Gomes Monteiro do Curso de Direito, do Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos – Uniceplac. E-mail: yguin81@gmail.com.

1. INTRODUÇÃO

O serviço público sempre foi alvo de muitas críticas dos usuários. A imagem da Administração Pública, por muitos anos, esteve diretamente relacionada ao conceito de burocracia. A população, sendo a principal usuária dos serviços públicos, se deparava com uma Administração Pública extremamente lenta, que possuía a eficiência e eficácia limitadas pelas normas burocráticas. Normas estabelecidas pelo modelo, em que os próprios funcionários e máquina pública se acomodavam com a lentidão.

O presente trabalho é, predominantemente, uma breve revisão bibliográfica. Investiga o Princípio da Eficiência e seu sentido na Administração Pública após a Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998 (EC 19/98). A EC foi uma das últimas reformas administrativas que tivemos em nosso ordenamento jurídico, que visava implantar no Brasil uma Administração Pública Gerencial (BRESSER, 1996).

Neste estudo, o foco jurídico de análise é sobre a efetividade, os impactos e a aplicabilidade de tal princípio após a emenda. Metodologicamente, tomam-se dados da bibliografia especializada de Direito Administrativo, revisando conceitos. O objetivo é esclarecer pontos como a distinção e a similaridade de eficácia e eficiência, os sentidos da administração pública no Brasil e as diversas facetas deste princípio, na visão de doutrinadores da área. Assim, a pesquisa bibliográfica consiste em uma revisão, que destacará a análise conceitual após a promulgação da emenda.

O primeiro capítulo conceituará a Administração Pública no Brasil, seus sentidos e definições básicas. Dentre esses modelos serão conceituados os principais, como o patrimonialismo, a burocracia e o gerencialismo e também as duas reformas a burocrática e a gerencial. No segundo capítulo será abordada mais diretamente a Emenda Constitucional nº 19/98 e seus impactos na Administração Pública. Por fim o terceiro e último capítulo buscará esclarecer o Princípio da Eficiência e suas faces na Administração Pública contemporânea.

2. CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: SENTIDOS

A Administração Pública tem como conceito ser “a gestão dos interesses públicos por meio da prestação de serviços públicos, sendo a administração um conjunto de órgãos, agentes e serviços do Estado que procuram satisfazer as necessidades sociais”, tais como saúde, segurança, educação, cultura, dentre outros (JUSTEN, 2005, p.12). A Administração pública no Brasil tem seu início com o “modelo patrimonialista no período colonial que perdurou nos períodos imperial e primeira república”. O ano de 1808 é considerado o marco na Administração Pública no Brasil pois foi quando a coroa portuguesa ingressa no país com a chegada da corte portuguesa ao Rio de Janeiro. Até este marco o que ocorria era uma administração colonialista que foi vigente durante o tempo das capitanias hereditárias (ANDREWS; BARIANI, 2009, p.58).

O modelo patrimonialista possui características peculiares. Dentre elas, a primeira, era a confusão que se tinha para determinar o que era recurso público e o que era recurso privado. Não se sabia em que posse estavam as terras. Os bens, os recursos e os serviços se confundiam entre o que era da coroa e o que era da nação. No patrimonialismo não existia distinção, todo capital investido pelo rei nas demandas privadas e públicas advinham do mesmo fundo. Por conta disso se tinha “uma visão de soberania patriarcal uma vez que o rei era absoluto e praticava seus atos como bem entendesse” (ANDREWS; BARIANI, 2009, p. 60).

Na grande maioria das vezes ocorriam práticas como o nepotismo e o clientelismo (características fundamentais do Patrimonialismo). O nepotismo basicamente é a escolha de membros da família à administração pública, única e exclusivamente por parte do rei. Na maioria das vezes designavam as funções de poder para familiares, não havendo nenhuma forma democrática para a seleção dos cargos como ocorre nos tempos atuais. O clientelismo eram as relações privadas de troca, entre pessoas que negociavam com a administração pública, sendo novamente beneficiadas pelo rei (LÚCIA, 1994; MURILO 1997, p.113).

Outra característica pertinente deste modelo eram as decisões que eram absolutamente arbitrárias e discricionárias por parte do rei. Os cargos chamados de prebendas e sinecuras, eram privilégios hereditários fornecidos pelo rei. Havia um grande descaso com as demandas sociais, o rei basicamente mantinha seu foco na manutenção do seu poder e das classes aristocráticas, não nas demandas de atender à necessidade do povo. A justiça e a proteção se baseavam basicamente, no caso europeu medieval, na luta contra invasores (ANDREWS; BARIANI, 2009, p.73).

No Brasil, o sistema Patrimonialista perdurou, grosso modo, de 1500 até 1930. Sua

lógica atravessou o Brasil Império (1822-1889) até o final da República Velha (1889-1930). Na República Velha o Patrimonialismo funcionava, basicamente, como um estado oligárquico, onde se mudam os poderosos mas o poder ainda continua dominado pela burguesia, que eram em grande parte composta pelos senhores de terra. O poder político da época era simplesmente concentrado nos aristocratas e na burguesia rural. A época ficou marcada pela presença do coronelismo, sendo o coronel o indivíduo que possuía grande patrimônio dispondo do poder de manipulação de voto, criando o termo conhecido como voto de cabresto. O patrimonialismo como modelo acabou apenas formalmente, mas muitas das práticas ainda perduram ao longo dos anos posteriores à República Velha (ANDREWS; BARIANI, 2009, p.78).

Ponto marcante na evolução da Administração Pública é que, a partir de 1938, houve a reforma do departamento administrativo do serviço público (DASP), que tinha como principal função auxiliar o presidente da república na elaboração, e fiscalização da proposta e execução orçamentária (BRESSER, 2007).

O DASP nasceu para evitar que determinadas políticas Patrimonialistas passassem a acontecer no novo sistema administrativo, a Burocracia. O modelo burocrático foi pensado por Max Weber (1864-1920). Possui como características “três aspectos fundamentais, sendo eles a impessoalidade, o formalismo e a obediência às normas”. Max Weber basicamente idealizava a criação de normas para que todos fossem submissos, com a impessoalidade não haveria a distinção e segregação de categorias. Com a obtenção da norma formal todos deveriam obedecê-la. Todos esses elementos caracterizando “uma forma mais profissional” de administração afastando os costumes do modelo anterior (BRESSER, 2007, p.51).

Na administração burocrática se tem a legitimação racional, pois todos os atos que o cidadão é obrigado a praticar estão pautados e legitimados nas normas pré-estabelecidas. São elementos clássicos da burocracia a previsibilidade de funcionamento, a competência técnica as rotinas e padrões, hierarquia da autoridade, caráter racional e divisão do trabalho, caráter formal das comunicações e o caráter legal das normas (BRESSER, 2007).

De certa forma, o modelo burocrático weberiano é algo muito positivo para o controle de grandes populações. Porém, seus desdobramentos e seus excessos podem ser problemáticos, dentre esses desdobramentos problemáticos estão o Insulamento Burocrático, no qual normas são estabelecidas sem a possibilidade de flexibilidade, sem o poder de alteração. Há também o Engolfamento Social, quando tudo ao seu redor tende a ser totalmente burocratizado, limitando tudo tão somente as normas (WEBER, 1978).

O modelo burocrático começa a decair quando o estado percebe que os processos estão se tornando muito lentos pelo excesso de burocratização. Torna-se prejudicial para o Estado

quando a ação estatal não alcança a efetividade desejada (VIEIRA, 2016, p.29).

Com o excesso de demandas no Brasil o processo burocrático passa a ser um fator limitante para a agilidade e a resolução das necessidades do Estado. Momento em que o país passa a pensar sobre o modelo que é atualmente adotado ou buscado. Trata-se do Gerencialismo, que nasceu em outros países no final da década de 1970 e que passa a se estabelecer a partir de 1980. A partir daí o movimento veio para o Brasil. O gerencialismo nasce para adaptar o modelo burocrático, para que ele seja repaginado e modernizado pela administração pública gerencial, sob a ideia de eficiência privada (VIEIRA, 2016, p.131).

Dois elementos passaram a integrar o debate nacional sobre o sistema gerencial, a globalização e a competitividade. Grupos empresariais que enxergavam a não-agilidade do Estado defendiam a necessidade de melhor flexibilização, visando os resultados, não focando somente nos processos. A administração pública passa a trazer e fazer o uso de ferramentais que anteriormente faziam parte somente da administração das empresas privadas, visando reduzir custos e aumentar a qualidade, expandindo as funções econômicas, o plano diretor de reforma. O alcance dos resultados e a busca da eficiência passam a ser o foco do modelo gerencial, visando a redução de custos e a maior obtenção de resultados (MEIRELLES, 2019).

O Plano Diretor de Reforma e Aparelhamento do Estado (PDRAE) teve como objetivos a expansão das funções econômicas, eficiência, desenvolvimento tecnológico, aumentar a qualidade, a globalização e a redução de custos, resultando na cultura gerencial. Foi um plano elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado e, depois de ampla discussão, aprovado pela Câmara da Reforma do Estado, em 21 de setembro de 1995. O gerencialismo, nesse documento, focava alcançar o resultado com o menor custo possível, a definição clara de objetivos e uma maior autonomia aos gerentes. Ou seja, uma descentralização, reduzindo os níveis hierárquicos a fim de alcançar resultados com qualidade para o cidadão tido como usuário de serviços. Ocorre o “deslocamento do controle para avaliar os resultados finais das ações, diferentemente da burocracia que ao invés de focar nos resultados focava primordialmente nos processos” (VIEIRA, 2016, p.142).

Mas, o gerencialismo não se estabeleceu sobre uma ausência de construções teóricas anteriores. Classicamente, no Direito Administrativo, vigoravam conceitos como o da Administração por critérios. Dentre esses critérios, temos a administração pública em sentido subjetivo, formal ou orgânico. Já o outro critério é o material, objetivo ou funcional (MEIRELLES, 2019).

O critério em sentido formal, subjetivo e orgânico se refere aos órgãos e seus agentes, pessoas jurídicas definidas em lei, como sendo integrantes da administração pública. Nessa

definição estão todos os agentes públicos que desenvolvem qualquer função ligada diretamente à esfera administrativa, sendo eles os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e os Municípios) e os órgãos que fazem parte destes entes, a chamada administração direta, bem como também as entidades da administração pública que exercem suas funções de uma forma descentralizada. Esta última é a chamada administração indireta. Por fim compreende-se por administração pública em sentido subjetivo todo o aparelhamento que o Estado dispõe para o exercício das atividades compreendidas na esfera administrativa (MEIRELLES, 2019).

Outro critério é o sentido material, objetivo e funcional. É um critério mais amplo, que trata da própria atividade administrativa, não importando quem exerce tal atividade, mas sim a própria atividade administrativa, na acepção material. Assim, a Administração Pública engloba as atividades de intervenção administrativa, serviço público, fomento e de polícia administrativa (MEIRELLES, 2019).

O fomento corresponde ao incentivo à atividade de iniciativa privada de interesse do Estado. Ocorre mediante incentivos atribuídos pelo Estado por meio da administração pública, como auxílios financeiros e subvenções, incentivos fiscais e outras ferramentas de estímulo. A polícia administrativa exerce as funções relacionadas a controle, execução das chamadas limitações administrativas e fiscalização. As limitações impostas constituem condicionamentos e restrições impostos ao exercício de direitos individuais em favor dos interesses coletivos. O serviço público por sua vez é toda atividade concreta que a administração desempenha, por meio de si mesma ou de terceiros ligados, com o objetivo de sanar as mais diversas demandas coletivas da sociedade, sob o regime majoritariamente ou preponderantemente de direito público. Por fim a intervenção administrativa engloba duas espécies de atividades exercidas, a de fiscalização e a de regulamentação das atividades econômicas de natureza privada, e a atuação direta estatal no domínio econômico (MEIRELLES, 2019).

Segundo Justen Filho (2005, p. 81), a Administração Pública em seu sentido amplo compreende todos os órgãos governamentais, superiores e suas respectivas funções políticas de direção e comando, por meio dos quais são fixadas todas as diretrizes e elaboração de planos de atuação do estado. A expressão em sentido amplo também compreende os órgãos e entidades administrativos, subalternos, como como a função desempenhada pelos mesmos, basilamente de execução dos planos governamentais. Seu outro sentido é o estrito, que como o próprio nome sugere tem sua abrangência limitada, se enquadrando apenas entidades e órgãos administrativos que exercem somente funções de caráter administrativo relacionados a execução dos planos gerais de ação gerados pelo Estado, por tanto ficam fora de sua atuação os órgãos governamentais e suas funções de caráter político que os mesmos vêm a exercer.

3. A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/98 E SEUS IMPACTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Emenda Constitucional (EC) é típica manifestação do poder constituinte derivado reformador. Possui como finalidade alterar o texto constitucional por meios das PECs que são as Propostas de Emendas Constitucionais. O Poder Constituinte Derivado Reformador tem como suas principais características ser ulterior (vindo após o Poder Constituinte Originário), condicionado (condições pré-definidas) e, por fim, limitado, pois se limita às condições impostas pelo Poder Constituinte Originário (CARVALHO REZENDE, 2016).

No Brasil, são três as espécies de limitações à PEC. Dentre elas, existem as limitações materiais expressas, previstas no artigo 60, § 4º da Constituição Federal, as chamadas Cláusulas Pétreas (forma federativa do Estado, o voto direto, secreto universal e periódico, a separação dos poderes e os direitos e garantias individuais). E, ainda, as limitações implícitas, que temos como exemplo o artigo 60 da Constituição Federal, ou seja, as regras de alteração do Poder Constituinte Originário, a alteração dos titulares do Poder Constituinte Originário, que no caso é o povo e também a não possibilidade de se alteração da titularidade do Poder Constituinte Reformador (CARVALHO REZENDE, 2016, p.90)

A segunda limitação às PECs são as circunstanciais. Estão previstas no artigo 60 §1º da Constituição Federal, pelo qual a Constituição não pode ser emendada na vigência de Intervenção Federal, Estado de Sítio e Estado de Defesa. E a última limitação são as formais, que são as ligadas ao procedimento e ao processo Legislativo (CARVALHO FILHO, 2016, p.225).

O procedimento para a aprovação da PEC possui diversas fases, sendo a primeira a de iniciativa. Quem pode dar início à PEC são os legitimados do artigo 60, incisos I, II e III. Diz respeito a um terço no mínimo da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, o Presidente da República e também de iniciativa de mais da metade de Assembleias Legislativas das unidades da Federação, e cada uma delas devendo se manifestar por meio da maioria relativa dos seus membros (CARVALHO FILHO, 2016, p.219).

Após a fase de iniciativa a PEC segue para deliberação. Em regra a casa iniciadora é a Câmara dos Deputados, onde a PEC deve ser votada em dois turnos e aprovada por três quintos dos seus membros, o que dispõe o artigo 60 §2º da Constituição Federal. E caso ela não seja aprovada, a Proposta de Emenda Constitucional será arquivada, não podendo ser proposta na mesma sessão legislativa, respeitando o Princípio da Irrepetibilidade, previsto no artigo 60 §5º da Constituição Federal. Caso contrário, a PEC sendo aprovada na casa iniciadora a mesma

segue para casa revisora que, em regra, é o Senado Feral, onde também vai ser votada em dois turnos devendo ser aprovada por três quintos dos seus membros. Não sendo aprovada na casa revisora segue-se o mesmo procedimento que ocorre na casa iniciadora. Ou seja, ela será arquivada e conseqüentemente não poderá ser apresentada na mesma seção legislativa (CARVALHO FILHO, 2016).

No caso positivo, onde há a aprovação nas duas casas do Congresso Nacional nos seus dois turnos e por três quintos dos seus membros, a Proposta de Emenda Constitucional chega à sua fase de promulgação. Não é necessária a sanção do Presidente da República. E a última fase é a de promulgação e publicação no Diário Oficial.(CARVALHO FILHO, 2016, p.221)

Toda essa engrenagem jurídica foi tratada como parte de um longo processo legislativo pelo qual passou a PEC que interessa a esta pesquisa. Mas, a PEC é apenas parte do processo de debate e construção da ideia de um novo modelo gerencial. Como abordado no primeiro capítulo, o Estado brasileiro já adotou diferentes modelos de gestão, que deixaram marcas na forma de estruturar a coisa pública. O Brasil teve diversas experiências, desde a administração Patrimonialista, administração Burocrática e a Administração Gerencial, e tais modelos corresponderam basicamente a modelos interpretativos. Ou seja, não necessariamente abordando uma cronologia da evolução em si, isso quer dizer que “não houve necessariamente o abandono de todas as práticas adotadas pelos modelos anteriores ou que houve a conquista de todos os objetivos e metas estabelecidas” (MAXIMIANO; NOHARA 2017, p.154).

Nesse sentido, a reforma de 1995 inspirada na reinvenção do governo e da nova gestão pública, buscou corrigir efetivamente as disfunções do modelo Burocrático. Sendo exemplos destas disfunções a crise fiscal e a deficiência da prestação de serviços públicos, sem abandonar os princípios do modelo anterior, como o profissionalismo e a impessoalidade:

O Estado que surge a partir dessas reformas deverá ser, ao mesmo tempo, pequeno e forte. Teria não apenas o papel político liberal clássico de garantir a propriedade e os contratos, e o papel social democrático de promoção do bem estar e da afirmação dos direitos sociais, mas também um papel econômico, particularmente na área da política industrial e do comércio exterior orientada para a promoção das exportações. (BRESSER, 2007, p.30)

Assim o objetivo era criar condições para a reestruturação da Administração Pública em bases modernas e racionais. Na acepção Gerencial estaria baseada em conceitos atuais de eficiência na administração, voltada para obter o controle dos resultados e descentralização (LUSTOZA, 2015, p.47).

Para os professores Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2010), as principais alterações decorrentes da reforma administrativa proposta pelo plano diretor de 1995, com

relação à flexibilização, foram as mudanças nas relações jurídico funcionais entre a administração e seus agentes públicos e na da estabilidade de servidores estatutários.

Houve a redução de direitos e vantagens legais dos servidores públicos, possibilidade da ampliação da autonomia gerencial orçamentária e financeira dos órgãos da administração direta mediante o contrato de gestão, a previsão de ampliação da autonomia administrativa de autarquias e fundações públicas que puderam ser qualificadas como agências executivas, mediante a celebração de contratos de gestão (com o respectivo Ministério supervisor para enfim cumprir objetivos e metas estabelecidos) (ALEXANDRINO; PAULO 2010, p.187).

Outros pontos de inovação foram as parcerias com pessoas jurídicas privadas sem fins lucrativos não integrantes da administração. Visaram para a prestação de serviços de utilidade pública e assistências preparando a futura transferência ao setor privado destas atividades com repasse de recursos públicos. Houve a previsão de um estatuto próprio para empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividades econômicas integrantes da administração indireta, alteração na forma da criação de entidades da administração pública indireta, reestruturação de algumas carreiras entendidas como carreiras típicas do Estado e a instituição de remuneração por subsídio em parcela única (ALEXANDRINO; PAULO 2010, p.190).

Segundo José Carvalho dos Santos Filho (2016), nesse contexto, a Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998 (PEC 19/98) trouxe inúmeras alterações. Abrangeu um vasto número de dispositivos constitucionais acima resumidos. Além disso alterou o âmbito da Administração Pública fugindo de um padrão originariamente concebido pelo constituinte, passando a adotar um modelo mais moderno e mais liberal, com visíveis características do padrão que até então rege a iniciativa privada.

Em 04 de junho de 1998, a Emenda Constitucional nº 19/98 trouxe no plano constitucional as regras e diretrizes relativas ao projeto de reforma do Estado. Formalmente, modificou o regime e dispôs sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e deu outras providências. Acrescentou ao *caput* do artigo 37 da Constituição Federal o então Princípio da Eficiência, entendido como a qualidade do serviço prestado pelo Estado. Com a inclusão, “pretendeu o governo conferir direitos aos usuários de diversos serviços prestados pela administração ou por seus delegados e estabeleceu obrigações efetivas aos prestadores como no parágrafo terceiro do artigo 37 da Constituição Federal” (CARVALHO FILHO 2016, p.114).

Segundo José dos Santos Carvalho Filho (2016, p. 220), a eficiência significou que a

Administração deve recorrer aos meios mais modernos de que tem a seu dispor, como a tecnologia e outros métodos atuais para que se possa obter a devida qualidade nas, criando inclusive um novo organograma em que se destacam as funções gerenciais e a competência de seus agentes. Conforme pontua o autor, ainda que o centro do princípio seja a procura da efetiva produtividade e economicidade, há diversos outros aspectos a serem levados em conta dentro deste mesmo princípio da Eficiência como a qualidade, celeridade, presteza, desburocratização e flexibilização (CARVALHO FILHO 2016, p.220).

Com base no Princípio da Eficiência vários institutos foram idealizados como contratos de gestão, agências reguladoras, agências executivas e organizações sociais, e o controle administrativo ganhou mais um aspecto com diversas camadas para a consideração da rigidez dos atos administrativos. O próprio legislador colocou o Princípio da Eficiência no mesmo patamar dos demais princípios constitucionais, ou seja, possuindo a mesma relevância dos outros que já haviam sido estabelecidos, demonstrando uma preocupação cada vez maior com a qualidade dos serviços públicos prestados (CHIAVENATO, 2012, p.52).

Sintetizando essa trajetória, do ponto de vista conceitual, Alexandre de Moraes (2001), assim descreve o Princípio da Eficiência:

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 evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social (MORAES 2001, p.32)

O acréscimo deste princípio na Constituição Federal de 1988 apontou que o dever de eficiência, que se mostrava implícito, passou à expressão externa, a possuir mais relevância para a Doutrina e Jurisprudência. Com a inclusão ficou exposto que qualquer que seja a conduta administrativa que fosse de encontro ao princípio, estaria ferindo uma norma constitucional (CHIAVENATO, 2012, p.52). Para Alexandre de Moraes (2001), o princípio:

não se trata de consagração da tecnocracia, mas, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços sociais essenciais á população, visando á adoção de todos os meios legais e morais possíveis para a satisfação do bem comum (MORAES, 2001, p.32)

Na prática administrativa, ficou alicerçada na Constituição a legitimidade de uma preocupação maior com os resultados de atos administrativos. Isso porque, não basta que a Administração Pública atue dentro da devida legalidade respeitando os demais princípios de publicidade, moralidade e impessoalidade. A procura pela excelência e qualidade na prestação de serviços passou a requerer, no plano jurídico, que o administrador fosse eficiente. Tal

exigência não abrangeria somente o administrador público em si, o qual deve apresentar uma melhora na qualidade de sua gestão, mas também os servidores públicos em geral (CHIAVENATO, 2012, p.67).

Por outro lado, o requisito da finalidade também foi remodelado. O preceito de que toda a ação do Estado deve dirigir-se a um fim público está intrinsecamente relacionado ao então princípio da eficiência, uma vez que, sem a aplicação do princípio, o administrador acaba por não alcançar por completo a finalidade pública. Isto é que, para se obter o fim público deve o administrador praticar todos os seus atos de modo que não se afaste do interesse do poder público. “Atualmente um bom exemplo de Administração Pública é aquela que procura a obtenção dos melhores resultados possíveis de modo que satisfaça o interesse os usuários dos serviços públicos, ou seja, os interesses da própria população” (DI PIETRO, 2005, p. 84).

Por outro lado, a Administração Pública é uma atividade regrada, o que a diferencia da administração privada. Ao contrário, da privada, a atividade pública será ordenada pela lei para alcançar os fins pretendidos da maneira mais eficiente. Neste contexto funcional do Estado, o Direito Administrativo organizatório atua, auxiliado diretamente pelas técnicas contemporâneas de administração, informando para os órgãos e seus agentes a forma com que devem desempenhar suas funções. Portanto, se faz necessário que todas as disciplinas administrativas coexistam em âmbito estatal, autárquico, paraestatal e fundacional para que possa ordenar da melhor forma os órgãos, fixando competências e capacitando seus agentes para prestar o mais satisfatório e eficiente serviço para a população (MEIRELLES, 2002, p.69). Apesar de ser um avanço, essa ideia precisa de mecanismos fáticos para prevalecer.

Ainda no âmbito hermenêutico, o Princípio da Eficiência se relaciona diretamente com outros princípios. A eficácia que a Constituição exige da Administração Pública não deve se confundir com a eficiência das organizações privadas (DI PIETRO, 2005, p.84). Os conceitos da eficiência na Administração Pública e na Administração Privada por mais que sejam muitas vezes semelhantes, em outros casos, são opostos, uma vez que a administração privada busca precipuamente o lucro, ainda que existam diversos interesses (GABARDO, 2002).

Dentro das peculiaridades da Administração Pública, que não persegue precipuamente o lucro, o Princípio da Legalidade deve ficar devidamente resguardado. A eficácia proposta pela Constituição deve ser sempre suscetível de ser alcançada conforme o ordenamento jurídico propõe ao Direito Administrativo, por se tratar de coisa afeta ao interesse público. Jamais poderá ser justificada a atuação administrativa que venha a ser contrária ao direito público, por mais que seja devidamente elogiada em termos de eficiência pura (DI PIETRO, 2005, p.84).

Em relação ao Princípio da Legalidade, o agente público deve estar sempre amparado

pela lei, de forma alguma sendo justificável a obtenção de eficiência no serviço por meio de condutas ilegais movidas unicamente pela eficiência do lucro. “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” (DI PIETRO, 2005, p.84).

Para sopesar ainda mais a Eficiência, a Administração Pública se baseia no princípio da Legalidade Estrita. Deve realizar somente o que está previsto em lei. Assim não pode o administrador ou agente público, com o pretexto de ser eficiente, ultrapassar os limites estabelecidos para a sua atuação estrita na lei, pois o que não está autorizado está vedado a ele. Até mesmo nos atos discricionários em que há certa margem de atuação do administrador, o qual pode se valer da conveniência e oportunidade na prática dos atos, sofrerão as devidas restrições quando padecerem do vício da ilegalidade. Neste caso cabe ao Poder Judiciário anular o ato que esconda sob o rótulo de mérito administrativo qualquer excesso ilegal (MEIRELLES, 2002, p.18).

O que se coloca como desafio fático, para um país continental, é o equilíbrio entre processos e resultados. Atualmente, entende-se que há um grau de eficiência funcional. A eficiência funcional considerada em seu sentido amplo, abrange a produtividade do cargo ou função, com a devida adequação técnica aos fins estabelecidos pela Administração, para o que se avaliam os resultados, confrontando-se os desempenhos e aperfeiçoa-se o pessoal através do treinamento adequado e da seleção. Dessa forma a averiguação da eficiência atinge os aspectos qualitativos e quantitativos do serviço prestado, para determinar o seu rendimento efetivo, do seu custo operacional, e da sua verdadeira utilidade para os administrados e para a Administração. Tal controle se desenvolve na tríplice linha de eficiência administrativa, técnica e econômica (MEIRELLES, 2002).

4. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E SUAS FACES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O princípio da eficiência estabelece um sentido lógico, harmonioso e mais racional na Administração Pública, permitindo uma compreensão mais fácil da forma como ela se organiza e principalmente atua (FRANÇA, 2000, p.166).

A eficiência passa então a ser uma qualidade necessária do agir administrativo, obrigatoriamente avaliada no controle jurisdicional da atividade de todo órgão da Administração Pública Direta e das entidades responsáveis pela administração indireta, em

quaisquer dos poderes.

No caso de irregularidade, se sujeitam os responsáveis a sanções jurídicas, pois tal princípio tornou-se obrigação jurídica fundamental, sendo uma imposição constitucional sobre a atuação da Administração Pública. Em outras palavras este princípio é tanto quanto os outros um princípio jurídico de prosseguimento obrigatório. Segundo Robert Alexy (1993, p. 86) são “exigências de otimização, sendo normas que determinam que tal ato sejam realizados da melhor forma possível, dentro claro, do contexto jurídico real que estão inseridos”.

Os princípios são de fato mais importantes que as regras, pois auxiliam na interpretação das mesmas integrando de forma satisfatória ao sistema, no julgamento de causas e na própria elaboração de novas leis. Mas não é somente nas funções estatais que irradiam sua influência, senão também na forma como é conduzida a vida da população, posto que trazem valores, sentidos sociais também utilizados pelos cidadãos (BECHO, 1999, p.438).

A Eficiência deve ser entendida no quadro de que nenhum princípio do direito administrativo tem valor substancial autossuficiente. Todos eles se integram aos demais princípios, não podendo sobrepor-se hierarquicamente. Os princípios jurídicos estabelecidos são normas que exigem complementação, concordância prática e ponderação, por conta disso o Princípio da Eficiência, como todos os demais princípios, não possui caráter absoluto. Porém, tem seus efeitos aplicados a uma função hermenêutica, ordenatória, diretiva e limitativa (MODESTO, 2021, p.185).

Contudo, os princípios acabam por delimitar a capacidade e atuação do agente administrativo, servindo de auxílio como guia para que ele manifeste de forma correta a vontade do órgão. Significa que como os demais princípios constitucionais, a Eficiência influencia a criação normativa, a integração e interpretação de novas normas ao sistema, impedindo desta maneira qualquer obra que venha a ser criada ou já exista que a contrarie ou permaneça no sistema jurídico. Portanto, trata-se de um princípio constitucional que condiciona toda a atividade administrativa do Estado (GABARDO, 2002, p.18).

O mais importante é que a interpretação da Constituição leve a sua retomada como um estatuto de sustentação do Estado Social, na medida em que a Eficiência também deve visar a justiça material, a segurança jurídica e a igualdade social, como valores supremos a serem levados em conta pelo interpretador e pelo aplicador do dispositivo.

A Eficiência tem como preceito básico ser a produção de um efeito, o meio pelo qual pode ser obtido um bom resultado. A conceituação deste princípio difere entre os doutrinadores, não podendo haver um conceito absoluto e exato. Ademais, a doutrina caminha no sentido de que a eficiência se diferencia da eficácia, não podendo serem tomadas como sinônimos. Cada

um dos vocábulos possui sentido próprio. A eficiência está mais para os atos em si, enquanto a eficácia está mais para as pessoas, sendo elas físicas ou jurídicas. Nos dois casos o que se busca é a melhor obtenção dos resultados e cumprimento das metas (BECHO, 2002, p.439).

Sob um ponto de vista público-administrativo, a eficácia diz respeito diretamente à potencialidade de concretização dos fins estabelecidos em lei. A eficiência seria o cumprimento da lei com o mínimo de ônus social, buscando o puro alcance do interesse público da forma mais ideal, sempre em pró do benefício da sociedade (MOREIRA, 2002, p.330).

Tomando essas diferenciações, na linha de Alexandre de Moraes (2000), é possível tratar do Princípio da Eficiência de forma um pouco mais específica e estabelecendo várias características, que serão à frente tratadas como parte da reflexão central deste trabalho.

Assim, quando caracteriza a Eficiência no Direito Administrativo, Moraes (2000) destaca a busca de qualidade, ou seja, que o serviço oferecido seja prestado com um rendimento razoável aceitável, juntamente com a desburocratização, pois segundo o doutrinador deve-se evitar a burocracia como uma entidade substancial, hierarquizada e impessoal, com interesses próprios, interesses alheios a legitimação democrática, divergentes dos interesses da sociedade.

Para Moraes (2000), a Eficiência tem por caracter possuir a Eficácia, esta significa que cada agente deve por em prática os fins que lhe são atribuídos via competência cumulado com a aproximação e participação da população nos serviços públicos, que basicamente é colocar em prática a gestão participativa. A população deve atuar mais na tomada de decisões políticas e na execução destas decisões tomadas, atuando mutuamente com a administração pública, ao invés de só assistir e opinar. Há ainda a transparência, de modo a afastar quaisquer desconfianças quanto a prática de atos ilícitos, como corrupção, suborno e tráfico de influência nas atividades exercidas pela administração pública simultaneamente com a neutralidade, que só é possível na eficiência onde existe igualdade entre as partes tratadas no ato administrativo na hora da solução de conflitos. Outra característica é a imparcialidade, que reza que o administrador deve pautar sua atuação independentemente de interesses alheios a sua função administrativa. E por fim o direcionamento dos serviços públicos e da atividade no que se refere a efetividade nos meios para que se possa obter o bem comum (MORAES, 2000, p.28).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2003, p. 83), destaca que o Princípio da Eficiência pode ser considerado em relação ao modo racional de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, de modo que venha a alcançar os melhores resultados na prestação de serviço público. Como também na forma de atuação do agente público, do qual é esperado o melhor desempenho possível de suas ações e atribuições, para que possam ser alcançados resultados melhores.

Utilizando a definição adotada por Alexandre de Moraes (2000) o Princípio da Eficiência é aquele que impõe a Administração Pública indireta e direta e a seus agentes a persecução do bem comum, de forma imparcial por meio do exercício de suas competências, de forma transparente, neutra, eficaz, participativa, sem burocracia e sempre em busca da melhor qualidade possível. É um conceito que prima pela adoção de critérios morais e legais para o melhor aproveitamento possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios.

Dessa revisão de autores, há uma conformação que compreende a produtividade, bem como a adequação técnica aos fins visados pela Administração, abrangendo assim uma aferição dos aspectos qualitativos e quantitativos do serviço para que a Administração Pública possua um bom desempenho (MEIRELLES, 2001, p.91).

Outro elemento que a doutrina brasileira agrega é a ideia da ação, da atuação do agente público em busca do resultado pretendido, de um modo preciso e rápido. A Eficiência é tida como sinônimo de uma boa administração, uma vez que através dele a administração é incentivada buscar a satisfação das necessidades da população de maneira mais veloz. A eficiência se contrapõe à lentidão, negligência e descaso (MEDAUAR, 2003, p.142).

No traço em comum das interpretações, o Princípio torna-se o único meio pelo qual a Administração Pública pode atuar de maneira eficaz para a obtenção de melhores resultados. É uma forma de pautar a atuação buscando a satisfação de todos aqueles a quem o serviço é oferecido e a praticidade dos atos administrativos. Este princípio se encontra também intimamente relacionado aos demais princípios como a Moralidade e Razoabilidade (MOREIRA NETO, 2002, p.70)

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) registra que tal princípio em pouquíssimos casos é utilizado como fundamento. Embora não se confunda com os demais princípios da Administração Pública, possui valor normativo autônomo e próprio, podendo ser usado para controlar a discricionariedade administrativa, coincidindo a definição jurídica de eficiência com a definição econômica de eficiência produtiva na prática, havendo poucas distinções entre eles (LANIUS, 2018, p.118)

O desenvolvimento do conceito de Eficiência dentro da Administração Pública, de forma integrada aos demais princípios e não isoladamente na visão gerencial pura, teve impactos positivos. Um deles é o de levar a conhecimento de todos que não basta somente através dos atos atingir o resultado jurídico esperado. Isso somente atenderia ao conceito clássico de eficácia. Estes atos devem possuir qualidades extrínsecas de excelência, que deste modo viabilizem o melhor atendimento possível das finalidades públicas previstas em lei (CEREJIDO, 2001).

As qualidades extrínsecas de excelência têm que ser previamente estabelecidas e definidas através de parâmetros objetivos, já previamente fixados, com a finalidade de aferir os resultados alcançados pela ação administrativa. Podem ser fixados pelo ato administrativo, pela lei, pelo ato administrativo complexo ou pelo contrato administrativo, levando em consideração sempre o tempo, os recursos utilizados, os grupos a quem o serviço está sendo prestado, que são basicamente as pessoas que usufruem do serviço, quantas são e quais as suas necessidades. Torna-se um atributo técnico obrigatório da Administração, uma característica jurídica exigível, além de possuir um caráter ético de uma boa administração dos interesses públicos (CEREJIDO, 2001, p.238) .

Para Cerejido (2001, p. 238), a eficiência é basicamente um pressuposto de validade objetivo do ato administrativo, lado a lado dos motivos e dos requisitos procedimentais que necessariamente terá de observar a atuação do administrador na prática e realização do ato. Nota-se que a eficiência não é colocada como pressuposto de constituição do ato administrativo pois ele existe sendo o mesmo eficiente ou não, o ato portanto não será eficaz se não for eficiente, portanto, a eficiência segundo o autor diz respeito à possibilidade de produzir os efeitos desejados. Então sempre que o ato administrativo não tiver a aptidão necessária para produzir os efeitos básicos e úteis aos administrados será ele considerado ineficiente, conseqüentemente será invalidado. Trata-se de pressuposto de validade do ato a sua eficácia, não sua constituição. O ato administrativo é composto de diversos elementos, e não depende necessariamente para existir de possuir ou não eficiência, contudo é exigível que ele preencha todos os pré-requisitos legais, sendo ele moral, razoável e de certa forma eficiente. (CEREJIDO, 2001).

Ao inverso de contrastar com o Princípio da Legalidade, ou legitimar sua atenuação, portanto, deve-se considerar que o Princípio da Eficiência somente pode ser concebido na intimidade do Princípio da Legalidade. Concebido como um componente da própria Legalidade, percebido sob um ângulo não somente material, mas também formal (MELLO, 2002, p.104).

Por fim é comum por grande parte da doutrina resumir e definir o conceito de Eficiência a uma concepção econômica. Isto é, analisando seu conteúdo sob o ponto de vista de custo benefício, como se dá na maioria das vezes na administração privada. De fato, o conceito se relaciona a diversas áreas de conhecimento do direito, da economia e da administração, podendo em cada área ter uma acepção diferenciada.

Na acepção jurídico-constitucional, que nos interessou neste estudo, o conceito deste princípio encontra-se diretamente ligado ao atendimento de finalidades públicas da coisa

pública, à luz de conceitos de celeridade, economicidade, produtividade, racionalização, eficácia e efetividade, dentro claro da ciência do estudo do Direito, seguindo os princípios, prerrogativas e regras gerais do Direito Administrativo.

5. CONCLUSÃO

O trabalho investigou, de forma concisa, o Princípio da Eficiência e seu sentido na Administração Pública após a Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998 (EC 19/98). De fato, a EC foi uma das últimas reformas administrativas que tivemos em nosso ordenamento jurídico, que visou implantar a Administração Pública Gerencial. Assim, o foco da pesquisa foi a análise bibliográfica sobre a efetividade, os impactos e a aplicabilidade de tal princípio após a emenda.

Da revisão bibliográfica realizada, é possível afirmar que a inclusão e manutenção do princípio da eficiência na Carta Magna Brasileira é de grande relevância. O princípio renovou antigos conceitos do Direito Administrativo, tais como o controle dos agentes administrativos, controle dos atos descricionários e a prestação dos serviços públicos essenciais. Passou então a ser exigência constitucional que todo ato administrativo praticado, em qualquer campo do direito público, seja efetivamente eficiente. E, como tal, tem o dever de apresentar resultados satisfatórios, de utilidade e de qualidade para os administrados, utilizando sempre procedimentos legais e guiados pela eficiência e demais princípios constitucionais, principalmente os da boa administração e da proporcionalidade.

A doutrina analisada reafirma que os princípios constitucionais são o alicerce do nosso ordenamento jurídico, formando assim uma base para a aplicação de todas as outras normas, trazendo valores fundamentais para a constituição do nosso sistema normativo. Portanto o artigo 37 da Constituição Federal é de fundamental importância, uma vez que elenca explicitamente o rol dos princípios que regem a conduta dos agentes e administradores públicos.

Ao editar a emenda Constitucional nº 19/98, o legislador procurou dar ênfase a um princípio que, embora não mencionado de forma expressiva antes da emenda, estava implícito no espírito e na finalidade da Constituição em relação ao Estado-Administrador. Com o acréscimo do princípio da eficiência juntamente com todos os outros princípios previstos no artigo 37 da Constituição Federal, se estabeleceram pilares para a atuação da Administração Pública.

O desenvolvimento do conceito de Eficiência dentro da Administração Pública, de forma integrada aos demais princípios e não isoladamente na visão gerencial pura, teve limitados e importantes impactos positivos. Um deles é o de levar a conhecimento de todos que não basta somente através dos atos atingir o resultado jurídico esperado. Isso somente atenderia ao conceito clássico de eficácia. Estes atos devem possuir qualidades extrínsecas de excelência, que deste modo viabilizem o melhor atendimento possível das finalidades públicas previstas em lei.

O conceito de Eficiência se relaciona a diversas áreas de conhecimento do direito, da economia e da administração, podendo em cada área ter uma acepção diferenciada. Na acepção jurídico-constitucional, que nos interessou neste estudo, o conceito deste princípio encontra-se diretamente ligado ao atendimento de finalidades públicas da coisa pública, à luz de conceitos de celeridade, economicidade, produtividade, racionalização, eficácia e efetividade.

REFERÊNCIAS

ANDREWS Christina W. e BARIANI Edison. **Administração pública no Brasil: Breve história política**. Editora: Editora Unifesp; 1ª edição 2010

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 18ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2010.

ALEXY, Robert **Teoria de los Derechos Fundamentales** Madrid: Ed Centro de Estudios Constitucionales 1993

BRESSER, Luiz Carlos. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Editora: FGV 2007

BRESSER, Luiz Carlos **Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil** Editora: 34, 1996

BRASIL, Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. Plano diretor da reforma do aparelho do Estado. Brasília, DF, 1995

BECHO, Renato Lopes. **Princípio da eficiência da Administração Pública**. Boletim de Direito Administrativo. São Paulo: NDJ, julho, 1999

CEREJÍDO, Juliano Henrique da Cruz. **O Princípio da eficiência na Administração Pública**. Revista de Direito Administrativo nº 226. Rio de Janeiro: Renovar, out./dez. 2001.

CARVALHO, José Murilo de. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual**. Dados [online]. 1997

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 30ª ed. São Paulo: Atlas, 2016

CARVALHO REZENDE, Rafael. **Curso de Direito Administrativo** 6º ed. Método; 6ª edição (16 março 2018)

CHIAVENATO, Idalberto. **Princípios da administração o essencial em teoria geral da administração**. Editora: Manole, 2ª Edição 2012

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 18ª ed. São Paulo: Atlas, 2005

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 53 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FRANÇA, Vladimir da Rocha **Eficiência administrativa na Constituição Federal**. **Revista de Direito Administrativo** nº 220. Rio de Janeiro: Renovar, abr./jun., 2000.

GABARDO, Emerson. **Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa**. São Paulo: Dialética, 2002.

JUSTEN, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. Editora: Saraiva 2005

LANIUS, D. C.; GICO JUNIOR, I. T.; STRAIOTTO, R. M. O princípio da eficiência na jurisprudência do STF. **Revista de Direito Administrativo**, v. 277, n. 2, p. 107-148, 24 ago.

2018.

LÚCIA, Cármen **Princípios constitucionais da administração pública**. Editora: Belo Horizonte, Del Rey, 1994.

LUSTOZA, Helton Kramer. **Eficiência administrativa e ativismo judicial: escolhas orçamentárias, políticas públicas e o mínimo existencial social**. Curitiba: Íthala, 2015

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, Editora: JusPodivm, 2019

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 263 ed. Atual. São Paulo: Malheiros, 2001.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 7ª ed. atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de Mello. **Curso de Direito Administrativo**. 14ª ed. São Paulo: Malheiros. 2002.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

MOREIRA, Egon Bockmann. **Processo Administrativo e Princípio da Eficiência**. citado em GABARDO, Emerson. Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa. São Paulo: Dialética, 2002.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru; NOHARA, Irene Patrícia. **Gestão Pública: abordagem integrada da Administração e do Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2017

MORAES, Alexandre. **Reforma Administrativa. Emenda Constitucional n° 19/98**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2001. Série fundamentos jurídicos.

MORAES, Alexandre. **Constitucionalização do Direito Administrativo e Princípio da Eficiência**. SUNDFELD, Carlos Ari e MUNOZ, Guillermo Andrés (coords.). As leis de Processo Administrativo. São paulo: Malheiros, 2000.

VIEIRA, Nivaldo. **Administração pública: modelos, conceitos, reformas e avanços para uma nova gestão**. Editora: InterSaberes 2016

Agradecimentos

Primeiramente a Deus e depois aos meus grandes amigos que pude fazer nesta caminhada, sendo eles David Gomes, João Rafael e João Vitor, que durante toda a formação acadêmica não nos deixamos desistir apesar das dificuldades que encontramos durante o caminho.

Aos grandes professores que me guiaram nessa jornada, sendo pacientes e atenciosos, em especial professor(a) Perdigão, Rodrigo, Gideon, Alexandre e Caroline, foi um prazer inenarrável receber conhecimento de grandes mestres do direito como eles.

E por fim a minha mãe que é e sempre será minha maior motivadora e minha maior motivação, minha eterna professora da vida.