**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL:**

garantia do princípio da eficiência e de uma maior participação do cidadão.[[1]](#footnote-1)

*Afonso Celso Brandão Serra[[2]](#footnote-2)*

Sumário: Introdução; 1 Implantação da Administração Pública Gerencial no Brasil; 2 Garantia do Princípio da Eficiência; 3 Garantia de uma maior participação direta do cidadão na Administração Pública; Considerações Finais; Referências.

**RESUMO**

Estudo teórico a respeito da administração pública gerencial, fazendo uma análise da transição da administração burocrática para gerencial, bem como das mudanças advindas desta transição, dentre as quais abordaremos a garantia do princípio da eficiência e também analisaremos a importância da garantia de participação do cidadão na administração pública, a qual ganhou força com a instauração do Estado de Direito Democrático.

**PALAVRAS-CHAVE**: Administração Pública Gerencial. Princípio da Eficiência. Participação do Cidadão.

**INTRODUÇÃO**

No Brasil, no final do século XX, tendo como marco o Plano Diretor da Reforma do Estado e a obra do Ministro Bresser Pereira surge como tentativa de superação da rigidez da administração burocrática uma administração firmada sobre o princípio da eficiência, a qual é denominada administração gerencial.

Sendo assim, como resposta a crise que o Estado vinha enfrentando, mostrou-se necessária a ocorrência de algumas mudanças no âmbito administrativo, e com isso veio a administração gerencial que começou a ganhar espaço e prevalecer em relação a administração burocrática, a qual era baseada no princípio da moralidade, logo, a transição da administração mostrou-se necessária, uma vez que a gerencial mostrou-se mais ágil para promover a eficiência dos serviços, privilegiou a desburocratização de toda estrutura administrativa, além do mais por ser um modelo de administração que privilegia ainda a obtenção de resultados ao invés do controle de procedimentos característico da administração burocrática .

Com a emenda nº 19/98 veio a lume o princípio da eficiência garantido no artigo 37 da Constituição Federal. O princípio da eficiência sofre algumas críticas de alguns doutrinadores, contudo é unânime a necessidade de garantia de eficiência em todos os atos da administração pública, uma vez que é preciso satisfazer o bem de toda coletividade, garantindo um maior e eficaz atendimento aos anseios da comunidade, melhor ainda, garantir uma participação direta do cidadão na gestão pública.

1. **IMPLANTAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL NO BRASIL**

A reforma administrativa veio como tentativa de resposta à crise que se encontrava o Estado, além disso, com o crescimento da garantia dos direitos públicos surge a necessidade de reforma estatal, mais precisamente uma reforma na administração pública, uma vez que esta já não atendia de maneira satisfatória as necessidades contemporâneas. Sendo assim, ocorreu a necessidade de mudança de uma administração burocrática para uma administração gerencial. A reforma visava, segundo o Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira:

A reforma provavelmente significará reduzir o Estado, limitar suas funções como produtor de bens e serviços e, em menor extensão, como regulador, mas implicará também ampliar suas funções no financiamento de atividades que envolvam externalidades ou direitos humanos básicos e na promoção da competitividade internacional das indústrias locais.[[3]](#footnote-3)

A implantação de uma administração pública gerencial tinha como principais necessidades uma atuação estatal pautada no princípio da eficiência, o atendimento das demandas dos cidadãos e também a ocorrência de uma descentralização administrativa. Ao contrário do que ocorria na Administração Burocrática que não conseguiu romper com o patrimonialismo e com os excessos de procedimentos burocráticos. O Ministro Bresser Pereira relata ainda a respeito da administração gerencial:

É orientada para o cidadão e para obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de grau limitado de confiança; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; e utiliza o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos.[[4]](#footnote-4)

Dentre os objetivos da administração pública gerencial está o combate a corrupção e o nepotismo, bem comum na burocrática. Contudo, é importante destacar que nem todos os métodos e critérios da administração burocrática puderam ser rompidos, uma vez que alguns destes contribuíam para o desenvolvimento da sociedade, devendo assim ser preservados e somados com o modelo gerencial.

Há, ainda doutrinadores que defendem que a reforma trazida pela emenda constitucional nº19/88 visava garantir mudanças apenas no âmbito do regime dos servidores públicos. Porém, a maioria da doutrina defende que a garantia do princípio da eficiência através da administração gerencial veio para se contrapor com a lentidão e os descasos muitas vezes notórios nos atos administrativos.

1. **GARANTIA DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA**

O princípio da eficiência encontra-se consagrado no artigo 37 da Constituição Federal como um dos princípios basilares da administração pública, *in verbis:* “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

A emenda constitucional de nº 19/98 que ocasionou a introdução do princípio da eficiência no artigo 37 da Constituição Federal[[5]](#footnote-5) é conhecida como emenda da reforma administrativa, uma vez que tendo em vista que a reforma tem como fundamento o princípio da eficiência, impõe a Administração o dever de alcançar melhores resultados nas atividades desenvolvidas e nas suas condutas.

Conforme o ensinamento do doutrinador Hely Lopes Meirelles o princípio da eficiência “exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional” [[6]](#footnote-6). Desta forma, com o acréscimo do princípio da eficiência pela emenda constitucional, este princípio passa a nortear a administração pública no desenvolvimento de todas as suas funções.[[7]](#footnote-7) Segundo, ainda, o doutrinador o princípio da eficiência:

“É o mais moderno princípio da função administrativa, que não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”.[[8]](#footnote-8)

Verifica-se nas palavras da doutrinadora Odete Medauar, mais uma vez a importância da garantia constitucional do princípio da eficiência na Administração Pública:

Agora a eficiência é princípio que norteia toda a atuação da Administração Pública. O vocábulo liga-se à idéia de ação, para produzir resultado de modo rápido e preciso. Associado à Administração Pública, o princípio da eficiência determina que a administração deve agir, de modo rápido e preciso, para produzir resultados que satisfaçam as necessidades da população. Eficiência contrapõe-se a lentidão, a descaso, a negligência, a omissão – características habituais da Administração Pública brasileira, com raras exceções.[[9]](#footnote-9)

Além disso, a doutrinadora conclui seu ensinamento a respeito da eficiência dizendo que “o princípio da eficiência vem suscitando entendimento errôneo no sentido de que, nome da eficiência, a legalidade será sacrificada. Os dois princípios constitucionais da Administração devem conciliar-se, buscando esta atuar com eficiência, dentro da legalidade” [[10]](#footnote-10). Desta forma, é oportuno destacar a consideração feita por Vladimir da Rocha França, que diz:

Os princípios jurídicos não devem ser encarados como compartimentos estanques, incomunicáveis. É preciso que o operador jurídico compreenda que os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência são elementos que devem ser conjugados para o melhor entendimento do regime jurídico-administrativo.

Celso Antônio Bandeira de Mello por sua vez pontifica a respeito do princípio da eficiência da seguinte forma:

Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável, contudo, é juridicamente tão fluído e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao artigo 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que buliram no texto. De toda sorte, o fato é que tal princípio não pode ser concebido senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais uma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. Finalmente, anote-se que este princípio da eficiência é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da “boa administração”.[[11]](#footnote-11)

Desta forma, após as explanações feitas é notória a importância da garantia constitucional do princípio da eficiência para Administração Pública, tanto para o administrador como para o administrado. Visto que todos os atos da administração devem respeitar os limites legais e buscar a máxima eficiência com o intuito de garantir a satisfação do interesse público.

1. **GARANTIA DE UMA MAIOR PARTICIPAÇÃO DO CIDADÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A participação do cidadão na administração pública ganhou força com a instauração do Estado de Direito Democrático, o qual conforme ensinamento do constitucionalista José Joaquim Gomes Canotilho é formado da seguinte maneira:

Só o princípio da soberania popular segundo o qual “todo o poder vem do povo” assegura e garante o direito à igual participação na formação democrática da vontade popular. Assim, o princípio da soberania popular concretizado segundo procedimentos juridicamente regulados serve de “charneira” entre o “Estado de Direito” e o “Estado democrático” possibilitando a compreensão da moderna formula Estado de Direito Democrático[[12]](#footnote-12).

A emenda nº 19/98 além de ter acrescentado no artigo 37 da Constituição Federal o princípio da eficiência, trouxe também como uma de suas mudanças a garantia do direito de participação do cidadão/administrado na gestão dos serviços públicos, bem como o acesso a informações sobre os atos administrativos, previstas no artigo 37, §3º da CF, *in verbis:*

A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

Desta forma, nota-se o avanço presente no artigo 37, §3º da CF, uma vez que possibilita “o abandono da vertente autoritária para valorizar a participação de seus destinatários finais quanto à formação da conduta administrativa” [[13]](#footnote-13). Contudo, não basta que os direitos estejam expressos no texto constitucional, mais do que isso é necessário que ocorra uma real efetivação, possibilitando que o cidadão tenha acesso à administração pública. Sendo assim, mostra-se importante o apontamento feito por Vladimir da Rocha França:

O direito subjetivo do administrado à participação tem forte ligação com o princípio da eficiência, constituindo sua instituição e as garantias constitucionais nele inspiradas um grande instrumental jurídico para concretização normativa da eficiência. Quem melhor senão o próprio destinatário do serviço público para determinar se existe materialmente a conciliação entre a prática administrativa e o ditame constitucional da eficiência?

Conforme já mencionado anteriormente, a participação do cidadão diz respeito a interferência deste durante o processo e realização das funções e dos atos administrativos do Estado, com o intuito de garantir os interesses da coletividade.Como formas de participação da comunidade na Administração Pública além das já citadas, Maria Sylvia Zanella Di Pietro assinala outros meios que podem e devem ser utilizadas pelo cidadão para participar e acompanhar os atos de governo, uma vez que se encontram consagrados na Constituição Federal:

Direito à informação (art. 5º, XXXIII); mandado de injunção (art. 5º, LXXI); ação popular (art. 5º, LXXIII); habeas data (art. 5º, LXXII); participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação (art. 10); publicidade dos atos da Administração Pública; direito de o cidadão denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas (art. 74, § 2º); participação do produtor e trabalhador rural no planejamento e execução da política agrícola; participação da sociedade e dos Poderes Públicos nas iniciativas referentes à seguridade social (art. 194); caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados na seguridade social (art. 194, VII), reafirmado com relação à saúde (art. 198, III) e à assistência social (art. 204, II); gestão democrática do ensino público (art. 206, VI); colaboração da comunidade na proteção do patrimônio cultural (art. 216, § 1º).[[14]](#footnote-14)

Logo, verifica-se a importância da participação popular na administração, a qual tem como fundamento a democracia participativa brasileira, a qual possibilita ao cidadão participar e acompanhar a atuação do Estado, tanto no âmbito político como administrativo.

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A transição do modelo burocrático para o gerencial além de ter sido uma resposta para a crise que o Brasil enfrentava foi uma forma de possibilitar o desenvolvimento da Administração Pública. Entretanto, como em toda transição, foi necessário todo um processo, não podendo ocorrer uma substituição veloz das medidas presentes no modelo burocráticos, ao contrário, foi necessário cautela e, além disso, mostrou-se interessante que algumas características que se mostraram benéficas no modelo burocrático continuassem, mas com o intuito de serem aperfeiçoadas.

Como resultado da emenda constitucional nº 19/98, a qual é conhecida como emenda da reforma administrativa foi acrescentado o princípio da eficiência. Tal princípio visa contribuir para o desenvolvimento de uma administração, como o próprio nome já expressa, mais eficiente, mais ágil, que acompanhe os avanços tecnológicos, incentive a produtividade e privilegie a obtenção de resultados.

Além disso, é necessário que ocorra a participação do cidadão na atuação da administração pública, uma vez que este como destinatário dos atos administrativos deve ficar a par das decisões tomadas pelo administrador.

Portanto, com a Administração Pública Gerencial, mas precisamente através da emenda constitucional nº 19/98 foi trazido benefícios para administração pública como um todo, através da garantia do princípio da eficiência, bem como da declaração de direitos e do estabelecimento de meios que possibilitem a participação direta do cidadão nos atos do governo.

Todavia, problemas são encontrados na administração gerencial, mas cabe a toda sociedade e aos representantes do povo trabalhar para que ocorra um desenvolvimento da administração pública, procurando sempre promover os atos administrativos com eficiência e trabalhando sempre em consonância com os limites estabelecidos na lei (princípio da legalidade). Assim, também deve o cidadão utilizar-se dos meios instituídos para controlar a administração pública e conseqüentemente exercer seus direitos de cidadania.

**REFERÊNCIAS**

CANOTILHO, José Joaquim Gomes**. Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7 ed. Portugal: Edições Almedina

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. **Participação da comunidade em órgãos da administração pública.** Revista de Direito Sanitário. Disponível em: <http://www.revistasusp.sibi.usp.br/scielo.php?pid=S1516-41792000000100005&script=sci_arttext>. Acesso: nov. 2010.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. **Eficiência Administrativa na Constituição Federal**. Revista de Direito Administrativo – Periódicos. Rio de Janeiro: Livraria e Editora Renovar Ltda. Abril e Junho, 2000.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 11 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. SPINK, Peter (orgs.). **Reforma do Estado e** **Administração Pública Gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005. Disponível em: <http://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=pLWpI86CuvEC&oi=fnd&pg=PA7&dq=Administra%C3%A7%C3%A3o+gerencial&ots=YFuB-aRjMC&sig=ZklpT4X8d03u77-L5PRtUSFC4Cs#v=onepage&q&f=false>. Acesso: nov. 2010.

1. Paper elaborado para obtenção da segunda nota da disciplina Direito de Administrativo I ministrada pelo professor Hugo Assis Passos. [↑](#footnote-ref-1)
2. Aluno do curso de Direito da Unidade de Ensino Superior Dom Bosco (UNDB) [↑](#footnote-ref-2)
3. PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. SPINK, Peter (orgs.). Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. 7 ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005. P. 23 [↑](#footnote-ref-3)
4. PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. SPINK, Peter (orgs.). Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. 7 ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005. P. 28 [↑](#footnote-ref-4)
5. MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 11 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. P.127. [↑](#footnote-ref-5)
6. MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006. P. 96. [↑](#footnote-ref-6)
7. MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 11 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. P.127. [↑](#footnote-ref-7)
8. MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006. P. 96. [↑](#footnote-ref-8)
9. MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 11 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. P.127. [↑](#footnote-ref-9)
10. MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 11 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. P.128. [↑](#footnote-ref-10)
11. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2006. P.117 e 118. [↑](#footnote-ref-11)
12. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7 ed. Portugal: Edições Almedina. P.100. [↑](#footnote-ref-12)
13. FRANÇA, Vladimir da Rocha. Eficiência Administrativa na Constituição Federal. Revista de Direito Administrativo – Periódicos. Rio de Janeiro: Livraria e Editora Renovar Ltda. Abril e Junho, 2000. P.172. [↑](#footnote-ref-13)
14. DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. Participação da comunidade em órgãos da administração pública. Revista de Direito Sanitário. Disponível em: <http://www.revistasusp.sibi.usp.br/scielo.php?pid=S1516-41792000000100005&script=sci_arttext>. Acesso: Nov. 2010. [↑](#footnote-ref-14)