

ISSN 1127-8579

Publicato dal 14/07/2011

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/31986-considera-es-sobre-a-atual-principiologia-na-pol-tica-de-gest-o-p-blica-do-estado>

Autori: Luiz Carlos Goiabeira Rosa, Erika Monteiro de Souza e Savi

Considerações sobre a atual principiologia na política de gestão pública do estado

CONSIDERAÇÕES SOBRE A ATUAL PRINCIPIOLOGIA NA POLÍTICA DE GESTÃO PÚBLICA DO ESTADO

Luiz Carlos Goiabeira Rosa

Mestre em Direito Civil pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Doutor em Direito Privado pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Professor do Curso de Ciências Contábeis da Faculdade de Ciências Integradas do Pontal, da Universidade Federal de Uberlândia (FACIP/UFU).

Erika Monteiro de Souza e Savi

Mestre e Doutoranda em Economia e Finanças Corporativas Escola de Engenharia de São Carlos - Universidade de São Paulo (EESC/USP). Professora do Curso de Ciências Contábeis da Faculdade de Ciências Integradas do Pontal, da Universidade Federal de Uberlândia (FACIP/UFU).

1. INTRODUÇÃO

Cediça e ressabida é a função primordial do Estado: buscar e manter a paz, ordem e organização sociais. Nesse mister, a Administração Pública desenvolve políticas de gestão do modo mais eficaz e proveitoso possíveis à sociedade, à luz dos preceitos constitucionais.

Contudo, casos há em que se devem interpretar os ditames do ato administrativo dentro de certos parâmetros humanísticos: se por um lado a Administração Pública deve se submeter irrestritamente às normas de Direito

Público – e notadamente o Direito Administrativo -, lado outro deve atentar-se à sua função primordial – o bem-estar social -, pelo que haverá situações em que a rigidez normativa deverá ser flexibilizada a bem da ordem e bem-estar sociais.

2. CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE A GESTÃO PÚBLICA

O termo “políticas públicas” é utilizado de diversas formas. No decorrer da história, ocorreram modificações no modo de apreendê-lo e o compreender, conforme se exemplifica pelo quadro a seguir:

Autores	Contribuições ao entendimento das políticas públicas
Laswell (1936)	Introduz a expressão <i>policy analysis</i> (análise de política pública)
Simon (1957)	Introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (<i>policy makers</i>)
Lindblom (1959)	Questionou a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas
Easton (1965)	Contribuiu para a área ao definir a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente
Lindblom (1979)	Propôs o “ajustamento mútuo” para designar a possibilidade de os diversos atores envolvidos numa formulação ou implementação de políticas cooperarem de forma autônoma
Wildavsky (1980/1992)	Associado ao incrementalismo e ressalta o orçamento como conflito de interesses em políticas públicas
Caiden (1994)	Utiliza o termo "excessiva burocratização" nas políticas públicas, dificultando seus resultados
Höfling (2001)	Conceitua as Políticas Públicas como o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade
Bucci (2002)	O conceito tem como foco o processo de escolha dos meios para a realização dos objetivos do governo, com a participação dos agentes públicos e privados
Souza (2006)	Políticas públicas estão ligadas ao Estado que determina como os recursos são utilizados com o intuito de beneficiar os cidadãos
Wahrendorff (2008)	Conceitua as políticas públicas como a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público

Enquanto processo incremental, a visão da política pública foi desenvolvida por Lindblom (1979), Caiden e Wildavsky (1980) e Wildavsky (1992). Para Kerbauy (2010), política pública é entendida, geralmente, como o Estado em ação: trata-se, pois, do conjunto de orientações e ações de um governo visando o alcance de determinados objetivos. A mesma autora complementa acerca da relevância do estabelecimento de uma agenda para a organização dos compromissos assumidos pelas instituições, seus objetivos ou interesses imediatos, suas prioridades ao lado de suas restrições.

Barros (2010) ressalta que as políticas públicas são diretrizes de interesse público que desenvolvem programas de ação governamental, segundo objetivos a serem alcançados e que, para esse fim, condicionam a conduta dos agentes estatais.

Ficarelli e Gomide de Souza (2007) tecem comentários acerca da possibilidade de se considerar que a avaliação das políticas públicas, a princípio, consiste em avaliar, em sua globalidade, os diversos processos desencadeados entre a tomada de decisão, sua implementação, execução, resultados e impactos produzidos. A avaliação de políticas públicas, de maneira geral, busca uma visão macro do contexto, valendo-se de informações oriundas das avaliações de programas, subprogramas e projetos.

Utilizando o conceito de Höfling (2001), as políticas públicas podem ser entendidas como o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade, vistas como *responsabilidade* do Estado – quanto à implementação e manutenção, a partir de um processo de tomada de decisões que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada.

Diante da explicitação do conceito de políticas públicas, é importante diferenciá-lo dos conceitos de programa e projetos, conforme demonstra o quadro a seguir:

Descrição	Conceitos
Política pública	Formada por vários programas e implica um conjunto razoavelmente consistente de decisões interligadas e de ações voltadas para implementação das decisões
Programa	Conjunto coerente de ações e projetos de intervenção em uma dada área
Projeto	Instrumento de implantação de um programa

Fonte: adaptado da Assembleia Legislativa de Minas Gerais

Diante dos conceitos bem definidos, em relação às políticas públicas é possível adentrar mais profundamente e destacar as políticas públicas na área de ciência e tecnologia. De acordo com a Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OECD, 2005a), as políticas de inovação constituem um amálgama das políticas de ciência, de tecnologia e industrial. A política parte da premissa de que o conhecimento tem, em todas as formas, papel crucial no progresso econômico, em que se trata de um fenômeno complexo e sistêmico.

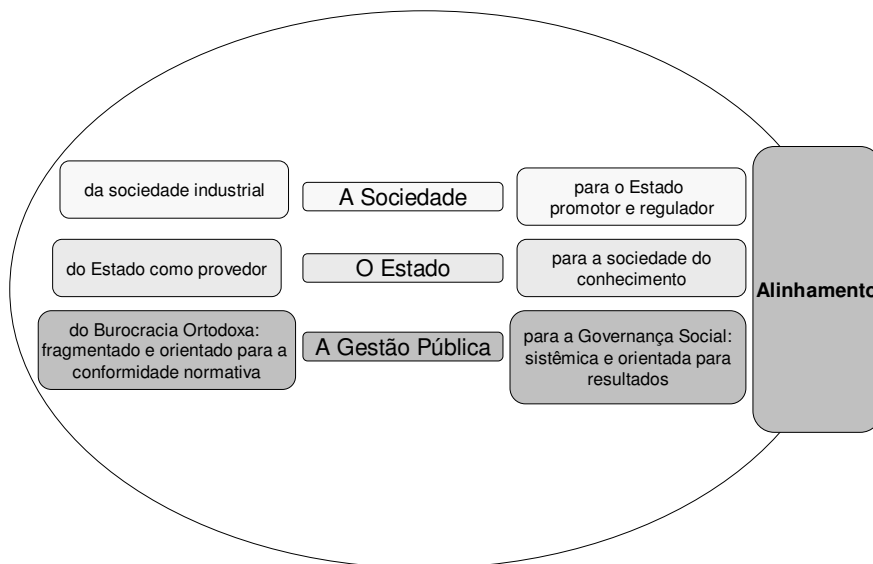
3. MÉTODOS DE GESTÃO PÚBLICA

A preocupação com o desempenho é algo marcante na administração, sempre orientada por métodos que possibilitem a obtenção de melhores resultados. Tal fato é acentuado na gestão de empresas privadas, que possuem como objetivo principal a maximização de seu valor de mercado, em última instância, a riqueza de seus proprietários (ASSAF NETO, 2010).

As diversas formas de metodologias de gestão, tais como GesPública – MEGP, *Total Quality Management* (TQM), Gestão de Pessoas, *Project Management Body of Knowledge* (PMBok), entre outros, são uma evidência dessa necessidade e ainda fortalecem a argumentação da necessidade da gestão alcançar resultados ótimos. Para tanto, é imperativo identificar qual o método que melhor se adapta às condições da empresa.

Voltada para resultados, essa consciência também permeia a Administração Pública. Isso tem se intensificado cada vez mais; contudo, ainda existem ajustes a serem feitos, além do amadurecimento da percepção do despertar para Administração Pública pautada em resultados e com objetivos bem delineados com

metas descritas e prazos para tais metas serem cumpridas. As grandes mudanças globais exigem reorientações estratégicas essencialmente entre a sociedade, o Estado e a Gestão Pública com o despertar da Governança Social; entretanto, é necessário que tais mudanças aconteçam de forma sistêmica e orientada para resultados como demonstra a figura a seguir.



Fonte: adaptado de Martins et al; 2010

A figura mostra esquematicamente a alteração do papel do Estado em relação à Gestão Pública, bem como os aspectos dessa administração com retorno para a sociedade. Desde a década de 90, o Brasil vem se enquadrando à nova forma de modelo de Estado, com base em um modelo mediador e regulador. A evolução do papel do Estado cede espaço à nova Gestão Pública que requer integração do desenvolvimento econômico, com o desenvolvimento social (Riani, 1997).

Para a Gestão Pública ocorrer de forma constante e regular, além de acontecer sob os pilares do desenvolvimento sustentável, requer inicialmente o cumprimento dos princípios da Administração Pública, elencados no quadro a seguir.

PRINCÍPIO	PALAVRAS-CHAVE
LEGALIDADE	A Administração Pública somente pode agir autorizada por lei

	A Administração Pública deve agir conforme o ordenamento jurídico, ou seja, respeitando todo o Direito vigente. Confunde-se com o princípio da LEGITIMIDADE
IMPESSOALIDADE	Respeito aos princípios da IGUALDADE e ISONOMIA nas ações da Administração Pública
	Corresponde ao princípio da FINALIDADE, ou seja, a Administração Pública busca o INTERESSE PÚBLICO
	Veda que o agente público busque fins de interesse pessoal (agir em proveito pessoal)
MORALIDADE	Exige a CONDUTA ÉTICA da Administração Pública (boa-fé, honestidade, probidade etc.)
PUBLICIDADE	Confere TRANSPARÊNCIA às ações da Administração Pública, permitindo o CONTROLE
	Confere VALIDADE a certos (determinados) atos da Administração Pública. Publicação oficial dos atos
	Admite o SIGILO quando esse preservar o interesse público. Ex: investigações policiais, assuntos de segurança nacional, questões de um concurso público, propostas de preço na licitação etc.
EFICIÊNCIA	Princípio acrescentado ao texto constitucional pela EC nº. 19/98. Marca a mudança de Administração Pública burocrática para Administração Pública gerencial
	Busca de RESULTADOS satisfatórios na prestação dos serviços públicos e equilíbrio entre CUSTO/BENEFÍCIO

Fonte: Faria (2010)

4. ASPECTOS DE UMA NOVA GESTÃO PÚBLICA

De acordo com Santana (2009), o Estado que escuta e se ajusta permanentemente com mais serviços de melhor qualidade, com transparência e controle social num processo de corresponsabilidades entre Estado e sociedade, alcança a efetivação de melhores resultados. O Estado está mudando porque a sociedade está mudando, de tal modo que o Estado orientado para o cidadão deriva para resultados na sociedade. A opinião pública requer que os serviços prestados aos cidadãos tenham preferência na hierarquia de deveres do Estado (TROSA, 2001).

O modelo gerencialista (Nova Gestão Pública) (COUTINHO, 2000; FERREIRA, 2002; BRESSER PEREIRA, 2005) possui um papel reformador e transformador no contexto brasileiro. O Governo do Estado do Espírito Santo (2006) destaca os princípios que norteiam a Nova Gestão Pública:

1. definição clara e inequívoca do público-alvo
2. foco em resultados finalísticos
3. gerenciamento intensivo, monitoramento e avaliação de resultados
4. participação da Sociedade
5. profissionalização do servidor.

De acordo com o Governo de Estado do Espírito Santo (2006), a Nova Gestão Pública (NGP) encontra-se em estágio avançado, especialmente em países com alto nível de desenvolvimento, como Canadá, Suíça, Suécia, Reino Unido, entre outros. O Brasil não está à margem do processo de mudança. Há crescente pressão exercida por todas as esferas da sociedade sobre o poder público, principalmente por mais resultados e maior transparência no uso do dinheiro público. Diversas organizações públicas na esfera federal e estadual estão desenvolvendo modelos de administração com características gerenciais e orientadas para resultados.

A esse mister, a utilização de indicadores atua como um facilitador no acompanhamento e monitoramento das ações na gestão pública, contribuindo para a administração de maneira geral, e configurando como parte integrante da evolução da Administração Pública. De acordo com Baracho (2000), dentre as principais *qualidades* dos indicadores vale destacar:

- a) *relevância*: a informação deve ser imprescindível para informar controlar, avaliar e tomar decisões.
- b) *pertinência*: o indicador deve ser adequado ao o que se quer medir;
- c) *objetividade*: o cálculo a partir das magnitudes observadas não pode ser ambíguo;
- d) *inequívoco*: o indicador não pode permitir interpretações diversas. o conceito que expressa deve ser claro e se manter no tempo;
- e) *sensibilidade*: a medida do indicador deve ser suficientemente eficaz para identificar pequenas variações;
- f) *precisão*: a margem de erro deve ser aceitável;
- g) *acessibilidade*: custo de levantamento aceitável e ser fácil de calcular e interpretar;

h) sua *comparação com as referências* deve permitir identificar variações a respeito dos valores desejados em relação a alguma das seguintes variáveis: *qualidade; quantidade; tempo e custo*.

Diante das principais qualidades dos indicadores de desempenho é válido mencionar os tipos de indicadores e seus respectivos conceitos, conforme apresentados no quadro a seguir.

Indicador	Conceito	Tipos
Indicadores simples	Representam um valor numérico (uma unidade de medida) atribuível a uma variável. Normalmente, são utilizados para medir eficácia, ou seja, a quantidade de determinado produto ou serviços entregue ao beneficiário	Não expressa a relação entre duas ou mais variáveis.
Indicadores compostos	Os indicadores compostos expressam a relação entre duas ou mais variáveis. De acordo com as relações entre as variáveis que os constituem e a forma como são calculadas, são denominados de maneiras específicas	Proporção ou Coef.
		Porcentagem
		Razão ou Índice
		Taxa

**Fonte: Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento/
Ministério do Planejamento e Orçamento e Gestão**

De acordo com o MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (2009), de forma geral, os indicadores não são simplesmente números, ou seja, são atribuições de valor a objetivos, acontecimentos ou situações, de acordo com regras, que possam ser aplicados critérios de avaliação, como, por exemplo, eficácia, efetividade e eficiência. Dessa forma os indicadores devem:

- mensurar os resultados e gerir o desempenho;
- embasar a análise crítica dos resultados obtidos e do processo de tomada de decisão;
- contribuir para a melhoria contínua dos processos organizacionais;
- facilitar o planejamento e o controle do desempenho e
- viabilizar a análise comparativa do desempenho da organização e do desempenho de diversas organizações, atuantes em áreas ou ambientes semelhantes.

No tocante aos indicadores de desempenho, é possível destacar a eficácia, eficiência e efetividade. A definição desses conceitos que estabelecem a diferença dos indicadores é necessária para a sua utilização na forma ideal, conforme consta do quadro a seguir, contemplando o conteúdo e exemplo na visão de Januzzi (2000).

Conceito		Descrição	Exemplo
Indicador de <i>performance</i>	de	Abarca mudanças entre dois momentos distintos	Aumento de anos de escolaridade de mulheres 2000–2010
Indicador de avaliação de eficiência	de	Medida de eficiência dos meios e recursos empregados	Volume de investimentos por unidade de área física
Indicador de avaliação de eficácia	de	Medida de eficácia no cumprimento das metas	Melhoria das condições de moradia
Indicador de avaliação de efetividade	de	Medida de efetividade social do programa – avaliação dos efeitos em termos de justiça social, de contribuição para o aumento da sociabilidade e o engajamento político	Nível de criminalidade

Fonte: Jannuzzi (2000, p. 23-25)

Nesse sentido, para Terribili (2010) a utilização de indicadores de desempenho no gerenciamento de projetos é, na atualidade, indispensável para o efetivo acompanhamento e tomada de decisões. A não utilização seria o mesmo que monitorar a febre de uma pessoa sem utilizar um termômetro, usando apenas o contato físico ou a aparência da pessoa para efetuar a avaliação. Naturalmente que pode funcionar mesmo com baixo nível de precisão, mas, também, pode falhar, com impacto gravíssimo.

Ainda, na questão da conceituação, em atenção ao conceito de eficiência e em razão da importância conferida ao mencionado conceito, a menção de Gestão de Resultados por eficiência é muito utilizada, de tal modo que o quadro a seguir contribui para o entendimento desse conceito de eficiência a partir da seleção de alguns autores.

Pesquisa	Conceito de eficiência
Osborne e Gaebler (1992)	Ressaltou o papel do governo: o governo deve ser capaz de executar tarefas delegadas por parte do legislador. A eficiência é definida como a relação entre as saídas para as entradas
Meggison, Mosley; Pietri, (1998)	A eficiência é a capacidade do administrador de obter bons produtos (produtividade, desempenho etc.) utilizando a menor quantidade de recursos (tempo, mão de obra, material etc.) possíveis; ou mais produtos utilizando a mesma quantidade de recursos
Caiden e Caiden (2001, 82)	Eficiência é a relação entre os insumos e os resultados, sendo exemplos a utilização do mínimo de insumos para produzir um determinado resultado ou a obtenção de máximos resultados para um determinado nível de insumos
Guia PMBoK (2004)	Eficiência de custos é a relação entre o custo orçado e o custo realizado para empreender o projeto ou algumas de suas ações. Inexiste referência aos resultados nesse caso

A Auditoria Geral do Canadá (1989) considera que a eficiência indica quão bem uma organização utiliza seus recursos para produzir bens e serviços. Assim, centra-se sobre os recursos (insumos), bens e serviços (saídas) e a taxa (produtividade), na qual os insumos são utilizados para produzir ou entregar os resultados. Para Gomes (2009), avaliar eficiência é saber como aconteceu; a eficácia, o que aconteceu; a efetividade, que diferença faz. Na visão de Souza (2006), a eficiência passou a ser vista como o principal objetivo de qualquer política pública, aliada à importância do fator credibilidade e à delegação das políticas públicas para instituições com “independência” política.

Carles (2011) diferencia os três conceitos como sendo eficácia é a capacidade de realizar objetivos, eficiência é utilizar produtivamente os recursos e efetividade é realizar a coisa certa para transformar a situação existente. O Quadro 8 também apresenta os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade, de acordo com o entendimento do Ministério do Planejamento.

Descrição	Conceito
Eficiência	Adquirir bens e serviços melhores para a administração pública (relação custo/produto; eficiência operacional)

Eficácia	Entregar os bens e serviços na hora e no lugar programado (alcançar as metas projetadas)
Efetividade	Os resultados das políticas públicas apurados pelo seu impacto na sociedade e no território. (altera a realidade e só ocorre no médio prazo)

Fonte: Ministério do Planejamento (2009)

No tocante à efetividade, trata-se da relação entre os resultados conseguidos e os resultados propostos, e responde pelo grau de cumprimento dos objetivos que se planejaram: quantidades a produzir, clientes a obter, ordens de compras a colocar etc. Quando se considera a efetividade como único critério, redonda-se nos estilos efetivos, aqueles onde o importante é o resultado, não importa a que custo (GONZÁLEZ, 2007). No mesmo sentido, é possível considerar a efetividade como sendo a "capacidade de conseguir o efeito que se deseja ou se espera" e também como "realidade, validez" (KILIAN, 2004). De tal modo que "tanto a eficiência quanto a eficácia são caminhos a serem percorridos na busca da **efetividade**. A efetividade é a manifestação, externa à organização, daquilo que foi gerado dentro dela, ou seja, é o **resultado verdadeiro**" (BATISTA JÚNIOR, 2004).

Para o Ministério do Planejamento (2009), planejamento estrutural tem objetivo de o planejamento de médio prazo para melhorar a qualidade do gasto público com o uso adequado dos princípios da eficiência, eficácia e efetividade, dotando-os de estratégia de implantação.

5. DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE ENQUANTO VETOR DA GESTÃO PÚBLICA

Na feliz afirmação de Cernicchiaro, "a formalidade, muitas vezes, é necessária para acautelar direitos. O formalismo é diferente. Cumprir ser renegado" (BRASÍLIA, STJ, REsp nº 42.288-4, Rel. Min. Luiz Vicente Cernicchiaro, 1994). A esse mister, Martins (1998) menciona políticas da burocracia estatal que geram inefetividade, patrimonialismo e insulamento burocrático, justamente por se eleger o formalismo em detrimento da formalidade – e, ato contínuo, o legalismo em detrimento da legalidade.

Isto posto, surge a discussão dialética que redundará na dicotomia legalidade/legalismo: até onde a norma jurídica deve ser aplicada em seu sentido literal, sem se desviar de sua finalidade social?

De bom grado faz-se lembrar: conforme o art. 4º da Lei de Introdução ao Código Civil, “na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”. Nesse mister, no exercício da respectiva gestão a Administração Pública deve respeitar não só aos aludidos princípios norteadores do ato administrativo (Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência), mas também um que ganha cada vez mais relevância no contexto administrativo: o da Razoabilidade.

É de se observar mencionado princípio, quando se constata a conjunção dos seguintes requisitos:

- a) *há relação de adequação entre o fim visado e o meio que se pretende empregar*: o fim social de todo ato administrativo é contribuir para a ordem e bem-estar da sociedade, tanto numa perspectiva genérica – a sociedade vista como um todo – quando concreta – isto é, a sociedade personificada no indivíduo. Assim, ainda que não expressamente previsto pela norma *stricto sensu* ou *lato sensu*, se o meio empregado para a prática do ato administrativo proporciona o bem-estar social, verificado está tal requisito;
- b) *a medida usualmente adotada não é exigível ou necessária, havendo meio alternativo para chegar ao mesmo resultado com menor ônus a um direito individual*: se num caso concreto o procedimento comumente adotado é mais oneroso ao indivíduo, e se o meio alternativo além de proporcionar o bem-estar social é menos oneroso e sacrificante ao indivíduo e à sociedade, cumprido está o segundo requisito;
- c) não há proporcionalidade em sentido estrito, ou seja, o que se perde com a medida comumente adotada é de maior relevo do que aquilo

que se ganha: num caso concreto, se o usualmente adotado para a prática do ato administrativo pode causar um prejuízo muito maior do que se espera de ganho, e se a medida alternativa gera justamente o contrário, cumprido está o terceiro requisito.

Assim, em que pese a obrigatória observância aos princípios ora comentados, o ato administrativo deve ser exercido com temperança. É dizer: a gestão pública deve ser exercida com base em atos administrativos que guardem um contexto razoável de legalidade mas também de justiça, de forma a se equilibrarem os interesses do indivíduo, da sociedade e da própria Administração Pública.

Bandeira de Mello (2002) bem alude a respeito:

Princípio da razoabilidade. Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas - e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis - , as condutas desarrazoadas e bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada. Com efeito, o fato de a lei conferir ao administrador certa liberdade (margem de discricção) significa que lhe deferiu o encargo de adotar, ante a diversidade de situações a serem enfrentadas, a providência mais adequada a cada qual delas. Não significa, como é evidente, que lhe haja outorgado o poder de agir ao sabor exclusivo de seu libito, de seus humores, paixões pessoais, excentricidades ou critérios personalíssimos, e muito menos significa que liberou a Administração para manipular a regra de Direito de maneira a sacar dela efeitos não pretendidos nem assumidos pela lei aplicanda. Em outras palavras: ninguém poderia aceitar como critério exegético de uma lei que esta sufrague as providências insensatas que o administrador queira tomar; é dizer, que avalize previamente as condutas desarrazoadas, pois isto corresponderia irrogar dislates à própria regra de Direito. (BANDEIRA DE MELLO, 2002, p. 91/92)

É dizer: o princípio da razoabilidade tem que ser observado pela Administração à medida que sua conduta se apresenta dentro dos padrões normais de aceitabilidade. Se atuar fora desses padrões, algum vício estará, sem dúvida, contaminado o comportamento estatal (CARVALHO FILHO, 2006, p. 28).

Com efeito, o ato administrativo não é um conceito adstrito a qualquer forma que a Administração Pública queira lhe dar: é uma definição constitucional, necessariamente pautada dentro dos ditames preceituados pelos princípios já aludidos e pelos parâmetros de competência, objeto, forma, motivo e finalidade. Portanto, a ausência ou desobediência a qualquer um desses elementos e princípios norteadores implica em invalidade e conseqüente nulidade do ato administrativo, se não pela Administração Pública, pelo Poder Judiciário, conforme vaticinou a Corte Constitucional pátria:

AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OFENSA. INCOMPATIBILIDADE ENTRE O NÚMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E EM CARGOS DE COMISSÃO. I – **Cabe ao Poder Judiciário verificar a regularidade dos atos normativos e de administração do Poder Público em relação às causas, aos motivos e à finalidade que os ensejam.** II – Pelo princípio da proporcionalidade, há que ser guardada correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão, de maneira que exista estrutura para atuação do Poder Legislativo local. III – Agravo improvido. (BRASÍLIA, STF, AgRg nº 365.368/SC, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 2007; grifo nosso)

Nesse contexto também se inclui o princípio da Razoabilidade, conforme bem aponta Bandeira de Mello:

Fácil é ver-se, pois, que o princípio da razoabilidade fundamenta-se nos mesmos preceitos que arrimam constitucionalmente os princípios da legalidade (arts. 5º, II, 37 e 84) e da finalidade (os mesmos e mais o art. 5º, LXIX, nos termos já apontados). Não se imagine que a correção judicial baseada na violação do princípio da razoabilidade invade o "mérito" do ato administrativo, isto é, o campo de "liberdade" conferido pela lei à Administração para decidir-se segundo uma estimativa da situação e critérios de conveniência e oportunidade. Tal não ocorre porque a sobredita "liberdade" é liberdade dentro da lei, vale dizer, segundo as possibilidades nela comportadas. Uma providência desarrazoada, consoante dito, não pode ser havida como comportada pela lei. Logo, é ilegal: é desbordante dos limites nela admitidos. (Bandeira de Mello, 2002, p. 93)

6. CONCLUSÃO

A Administração Pública não mais tem a carapaça da discricionariedade para justificar arbitrariedades cometidas no uso indiscriminado do subjetivismo. Ainda que discricionário, deve o ato administrativo ser pautado por um mínimo de objetividade e razoabilidade, sob pena de subverter os princípios constitucionais que o regem e com isso tornar-se ilegal, sujeitando-se à corrigenda pelo Poder Judiciário.

Por conseqüência, a gestão pública deve ser constantemente avaliada quanto aos métodos e parâmetros adotados, de forma a que possa coadunar com a função precípua da Administração Pública e do próprio Estado em si considerado: o bem-estar da sociedade em todos os seus níveis, desde o indivíduo até a sociedade abstrata e genericamente considerada.

Faça-se justiça, mas à luz da razão e do bom-senso.

REFERÊNCIAS

ASSAF NETO, A. (2005). **Mercado financeiro**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**, 14 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

BATISTA JÚNIOR, O.A. (2004). **Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

BARACHO, M.A.P. (2000). A Importância da Gestão de Contas Públicas Municipais sob as premissas da *Governance* e *Accountability*. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**: v.34 n.º1 jan/mar p.129 a 161.

BARROS, S.R. (2010). **O Poder Judiciário e as políticas públicas: alguns parâmetros de atuação**. Acesso em: 10 set 2010. Disponível em: <http://www.srbarros.com.br/pt/o-poder-judiciario-e-as-politicas-publicas--alguns-parametros-de-atuacao.cont>

BRASÍLIA. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 42.288-4. Sidney Gibilini *versus* Osmar Scauri. Relator: Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro. Julgado em 01 de março de 1994. Disponível em

https://ww2.stj.jus.br/processo/jsp/ita/abreDocumento.jsp?num_registro=199400003170&dt_publicacao=28-03-1994&cod_tipo_documento=. Acesso em 07 de julho de 2011.

BRASÍLIA. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental n. 365.368/SC. Município de Blumenau *versus* Sandra Krieger Gonçalves Silva. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Julgado em 22 de maio de 2007. Disponível em < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=469872>>. Acesso em 07 de julho de 2011.

BUCCI, M.P.D. (1996). As políticas públicas e o Direito Administrativo. **Revista Trimestral de Direito Público**, n. 13, São Paulo: Malheiros.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*: atualizada até a Emenda Constitucional nº. 23, de 1999 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão de nº 1 a 6, de 1994. 12a ed. Brasília: Câmara Federal, 1999.

BRESSER PEREIRA, L.C. (2005). Gestão do setor público e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Orgs.) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, p.316.

CAIDEN, G. (1994). Excessive bureucraticization : the J-curve theory of bureucracy and Max Weber through the looking glass. In: FARAZMAND, A. (Org.). **Handbook of bureaucracy**. New York : Marcel Dekker.

CAIDEN, N.J.; CAIDEN, G.E. (2001). Enfoques e lineamientos para el seguimiento, la medición y la evaluación del desempeño em programas del sector público. **Revista do Serviço Público**, nº 1, jun-mar.

CALDAS, W. (2008) (Coord). **Políticas Públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

CARLES, G.H. (2011). **A diferença entre eficiência, eficácia e efetividade**. Disponível em: < <http://www.tron.com.br/blog/2010/04/a-diferenca-entre-eficiencia-eficacia-e-efetividade>>. Acesso em 26 jan 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**, 15 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006.

COUTINHO, Marcelo J. V. (2000). Administração pública voltada para o cidadão: quadro teórico-conceitual. **Revista do Serviço Público**: ENAP, n.3, p.40-73.

EASTON, D. (1965). **A Framework for Political Analysis**. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

FARIA, C.A.P. (2005). **A política da avaliação de políticas públicas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol.20 no.59 (pp. 97-110) São Paulo. Oct.

FERREIRA, C. M. (2002). O contexto contemporâneo da administração pública na América Latina. **Revista do Serviço Público**. Brasília: ENAP, n.4, p.31-52.

GOMES, E.G.M. (2009). **Gestão por Resultados e eficiência na Administração Pública**. Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Administração Pública e Governo da FGV/EAESP.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (2006). **Plano de desenvolvimento Espírito Santo 2025**: análise comparativa. - Espírito Santo: Macroplan, v.4.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (2010). **Catálogo de Informações do Poder Executivo Estadual** – Organização Administrativa. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/arquivos/destaques/catalogo_poder_exec_final_28_10_10.pdf>.

GUEDES, A.M.; FONSECA, F. (coord). (2007). **Controle Social da Administração Pública** – cenário, avanços e dilemas no Brasil. GUEDES, A.M. A eficiência no gato público e os dilemas do seu controle. São Paulo: Cultura Acadêmica: Oficina Municipal; Rio de Janeiro: FGV. Cap. 07, p. 187-207.

HÖFLING, E. M. (2001). **Estado e Políticas (Públicas) Sociais**. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro. Acesso em 17 fev 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>>

JANNUZZI, P. M. (2002). Considerações sobre o uso, mau uso e abuso de indicadores sociais na avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72.

JANNUZZI, P.M. (2001). **Indicadores Sociais no Brasil: Conceitos, Fontes de Dados e Aplicações**. Campinas: Alínea.

KERBAUY, M.M.T. (2010). *Avaliação de políticas públicas*. FCL-UNESP-CAr. Disponível em: www.al.sp.gov.br/web/instituto/polcidgov/aval_alesp.pps >. Acesso em: 25 fev 2010.

LASWELL, H.D. (1936/1958). **Politics: Who Gets What, When, How.** Cleveland, Meridian. Books.

LINDBLOM, C.E. (1959). **The Science of Muddling Through.** Public Administration Review 19: 78-88.

SIMON, H. (1957). **Comportamento Administrativo.** Rio de Janeiro: USAID

MARTINS, H.F. (2010). **Um Guia de Governança de Resultados na Administração Pública.** Brasília: Publix Editora.

MEGGINSON, L. C.; MOSLEY, D.C.; PIETRI, P.H. (1998). **Administração: Conceitos e Aplicações,** São Paulo, Harbra.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (2004). *Plano Plurianual – 2004/2007,* Brasília, DF: PR/MPOG. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 13 jan 2010.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. (2009). Síntese Temática. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=297&sec=6>>. Acesso em 10 jan 2011.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. (1992). **Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector.** New York: Addison-Wesley Publishing Company.

PMBok. (2004). **A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBok Guide).**Third Edition ed.[S.l.]:Project Management Institute.

PMBok. (2009). **A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBok Guide).**Fourth Edition ed.[S.l.]:Project Management Institute.

RIANI, F. (1997). **Economia do Setor Público - Uma abordagem introdutória.** 3a ed. São Paulo: Atlas.

SOUZA, C. (2006). **Políticas Públicas: uma revisão da literatura.** Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez, p. 20-45.

TERRIBILI FILHO, A. (2010). **Benchmarking em Gerenciamento de Projetos**. Acesso em: 10 set 2010. Disponível em: <http://www.artigonal.com/ger-de-projetos-artigos/benchmarking-em-gerenciamento-de-projetos-2091676.html>

TROSA, S. (2001). **Gestão pública por resultados**: quando o Estado se compromete. Rio de Janeiro: Revan.

WILDAVSKY, A. (1992). **The Policy of Budgetary Process**. Boston: Little and Brown, 2^a ed.