



**Fundação Educacional do Município de Assis
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis
Campus "José Santilli Sobrinho"**

ANA CAROLINA SINAIDI SILVA

**PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA**

**Assis/SP
2017**

ANA CAROLINA SINAIDI SILVA

**PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA**

Projeto de pesquisa apresentado ao curso Direito do Instituto Municipal de Ensino do Município de Assis – FEMA, como requisito parcial à obtenção do Certificado de Conclusão.

Orientando (a): Ana Carolina Sinaidi Silva
Orientador (a): Ms. Eduardo Augusto Vella Gonçalves

Assis/SP
2017

FICHA CATALOGRÁFICA

S586p SILVA, Ana Carolina Sinaidi.

Princípio da eficiência e eficácia / Ana Carolina Sinaidi Silva -- Assis, 2017.

46p.

Trabalho de conclusão do curso (Direito) – Fundação Educacional do Município de Assis – FEMA.

Orientador: Ms. Eduardo Augusto Vella Gonçalves

1. Administração pública. 2. Organização administrativa.

CDD-341.31

PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NA ADMISNITRAÇÃO PÚBLICA

ANA CAROLINA SINAIDI SILVA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis, como requisito do Curso de Graduação, analisado pela seguinte comissão examinadora:

Orientador: _____
Ms. Eduardo Augusto Vella Gonçalves

Examinador: _____
Ms. Edson Fernando Pícolo de Oliveira

Assis/SP
2017

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais, Francisco e Julia, que se dedicaram com amor para minha educação e me oportunizaram chegar até aqui.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ser Aquele que me fortalece e de modo ímpar me ampara diante de cada barreira e me acalma diante das dificuldades.

Aos meus familiares, meus pais Francisco e Julia, que sempre me incentivaram nos estudos e contribuíram para meu crescimento pessoal e profissional.

Aos amigos e companheiros que conheci durante esse período da faculdade, no qual compartilhamos de diversos momentos, de modo especial a Denise.

Ao meu amor Clóvis, o qual se fez presente nesta importante etapa de minha vida, e muito contribuiu para que este sonho se tornasse possível.

Aos professores, por todo conhecimento transmitido durante o curso. Em especial, ao professor Eduardo Vella, pela paciência e partilha dos ensinamentos para a vida!

**A administração é a arte de liderar com
eficiência e eficácia uma organização.**

Luís Filipe Galdino

RESUMO

O presente trabalho aborda em seu conteúdo um breve histórico do Direito Administrativo e sua relação com os outros ramos do direito. Adentrando na Administração Pública e os princípios que a norteiam, em especial, os da eficiência e eficácia. Dentre todos os princípios abordados, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; não se faz presente o princípio da eficácia. De outro giro, há de se falar que a administração pública é definida como poder de gestão do Estado, que objetiva o benefício da coletividade, logo, predita atuação deve ser eficiente e eficaz. Destarte, o objetivo deste trabalho é ressaltar a importância da eficácia na administração pública.

Palavra chave: Eficiência, Eficácia, Administração Pública.

ABSTRACT

The present work addresses in its content a brief history of Administrative Law and its relationship with the other branches of law. Entering Public Administration and the principles that guide it, especially those of efficiency and effectiveness. Among all the principles addressed, namely: legality, impersonality, morality, publicity and efficiency; The principle of effectiveness is not present. From another twist, it must be said that public administration is defined as the power of state management, which aims to always provide the benefit of the collective, so, predicted performance must be efficient and effective. Therefore, the objective of this study is to highlight the importance of effectiveness in public administration.

Keyword: Efficiency, Efficacy, Public Administration.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Diferença de Eficiência e Eficácia	38
--	----

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

1. DIREITO ADMINISTRATIVO	14
1.1 RELAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO COM OUTROS RAMOS DE DIREITO	17
1.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	19
1.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA	22
1.4 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA	23
1.5 REGIME JURIDICO	26
2. DOS PRINCÍPIOS	28
2.1 DAS NORMAS E REGRAS	28
2.2 DAS FONTES JURIDICAS DO DIREITO ADMINISTRATIVO	30
2.3 DOS PRINCIPIOS GERAIS DO DIREITO ADMINISTRATIVO ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	31
2.3.1 Princípios da Legalidade	31
2.3.2 Impessoalidade	32
2.3.3 Moralidade	32
2.3.4 Publicidade	33
2.3.5 Eficiência	35
2.4 DA EFICÁCIA NO DIREITO ADMINISTRATIVO	36
3. DA EFICÊNCIA E EFICÁCIA	38
3.1 DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS	39
3.2 DO SERVIDOR PÚBLICO	40

3.2.1 Do Servidor Público e o Princípio da Eficiência	40
3.3 A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE ADMINISTRATIVO DA EFICIÊNCIA PARA O ESTADO	40
CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
REFERÊNCIAS	43

INTRODUÇÃO

Diante de todos os campos do Direito Administrativo, abordamos neste estudo os princípios que norteiam predita matéria. Apresentamos um histórico, bem como a sua relação com os outros ramos do direito.

Em continuidade, abordamos quanto à administração pública, suas características, qual seja seu modo de atuação e ao final sua divisão, em administração direta, o Estado presta seus serviços através de seus órgãos, é a atividade centralizada.

Já administração indireta, é a prestação de serviço de modo descentralizado, que é a distribuição de competências para pessoas físicas ou jurídicas, sem qualquer relação de hierarquia.

Como ponto central desta pesquisa adentramos aos princípios da administração pública, considerados alicerces da ciência, por possuírem uma força normativa que suprem as lacunas existentes, orientando quanto à aplicação e interpretação das normas. Para tanto, a Constituição Federal em seu artigo 37, os pela importância dos serviços públicos prestados.

Dentre os princípios existentes, temos como o mais moderno, o princípio da eficiência, que visa o modo de atuação do servidor público, assim como, o modo de organização da Administração, com a finalidade de estruturar e disciplinar as atuações e alcançar melhores resultados.

Quanto à eficácia, ausente no rol dos artigos da administração pública, caracterizada como a capacidade de fazer as coisas do modo certo, cuja aplicação tem por objetivo medir o nível dos resultados das ações executadas pelos seus servidores.

Porquanto, a importância destes dois princípios alhures referidos, considerando que o principal objetivo da administração pública é atender a coletividade, evidente que de modo eficiente e eficaz, a fim de obter a satisfação, não só daqueles que procuram os serviços da administração direta ou indiretamente, quanto daqueles que prestam tais serviços.

1. DIREITO ADMINISTRATIVO

Direito Administrativo tem suas origens atadas ao início do Estado Moderno, situação em que se tem a organização do poder, exercido de forma totalitária e absoluta. Através desta organização, surge o conceito de administração pública, e posteriormente com o Estado de direito, este que era estruturado sobre o *Princípio da Legalidade e Princípio da Separação de Poderes*. Assim, o poder é limitado à lei, oportunidade em que nasce a ideia de Direito Administrativo, como ramo autônomo.

Oswaldo Aranha Bandeira de Mello (in Princípios gerais de direito administrativo, Rio de Janeiro, Forense, 1979, v. I:52), afirma:

"Constitui disciplina própria do Estado Moderno, ou melhor, do chamado Estado de Direito, porque só então se cogitou de normas delimitadoras da organização do Estado-poder e da sua ação, estabelecendo balizas às prerrogativas dos governantes, nas suas relações recíprocas, e, outrossim, nas relações com os governados. Na verdade, o Direito Administrativo só se plasmou como disciplina autônoma quando se prescreveu processo jurídico para atuação do Estado-poder, através de programas e comportas na realização das suas funções".

Assim é esboçado uma jurisdição especializada, aplicando regras distintas do direito privado, em que se tinha certa variação, considerando os diversos tipos de governos existentes à época, para tanto, *"o conteúdo de Direito Administrativo varia no tempo e no espaço, conforme o tipo de Estado adotado"* (Maria Sylvia Z. Di Pietro).

No tocante ao conceito, alguns doutrinadores o definem como:

"O ramo do direito público que tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a atividade jurídica não contenciosa que exercer e os bens de que se utiliza para a consecução de seus fins, de natureza pública". (Maria Sylvia Z. Di Pietro).

“O conjunto de normas e princípios que, visando sempre ao interesse público, regem as relações jurídicas entre as pessoas e órgãos do Estado e entre este e as coletividades a que devem servir”. (Jose dos Santos C. Filho).

Na história brasileira o direito administrativo se destaca em quatro fases distintas.

Período do Brasil Colônia: Após descoberto, em 1500, o país tornou-se colônia de Portugal. Em 1532, com o estabelecimento das Donatárias teve início a formação de um aparelhamento administrativo, quando a política lusa objetivava transformar a terra recém-descoberta em colônia de exploração, com a regulamentação do Tratado de Tordesilhas e demais documentos.

Período do Império: Em 1824 é promulgada a primeira Constituição Federal, que contava com a atuação dos Poderes Executivo, este se subdividia em poder administrativo; Judiciário, Legislativo e Moderador. O território era dividido em províncias, estas eram constitucionalmente administradas por um presidente nomeado pelo Imperador. Havia também o chamado Conselho de Estado, que tinha por finalidade consultiva, com jurisdição administrativa, porém dependente do Poder Executivo da época. Assim, há que se dizer que na época do Império várias leis foram elaboradas, inclusive, algumas que dizem respeito ao próprio direito Administrativo, como: *“- Lei de 4-10-1831, organizando o Tribunal do Tesouro Nacional, com atribuições administrativas contenciosas; - Lei nº 234, de 23-11-1841, criando um novo Conselho de Estado; - Lei nº 242, de 29-11-1841, restabelecendo o privilégio de foro para as causas da Fazenda Nacional e criando um juízo privativo dos Feitos da Fazenda de 1ª instância”.*

“O Direito Administrativo no Império é toda a construção da Jurisprudência administrativa feita pelo Conselho de Estado em suas diversas fases (...)”. Themístocles Brandão Cavalcanti. (Ensaio sobre o Direito Administrativo, de 1862).

Período Republicano: Neste período é abandonada a influência francesa, e adotado o modelo anglo-americano da unidade de jurisdição. Assim o Poder

Moderador e as jurisdições administrativas que competiam ao Conselho de Estado são suprimidas. Diante do novo cenário a Administração Pública é submetida ao controle jurisdicional, e a jurisprudência destaca-se como fonte do direito.

Quanto às teorias e princípios, ainda predominava a linhagem francesa, em que o direito privado fora abolido aos poucos da administração, permitindo que fosse criado regime próprio e por consequência, obtida sua autonomia, portanto foi abolido o sistema *common law*, em que não se admitia a existência de regime jurídico especial, bem como a existência de tribunais administrativos a fim de decidir conflitos de predita matéria.

Destacaram-se na mesma linhagem, alguns institutos e princípios, como conceito de serviço público, teoria dos atos administrativos, responsabilidade civil do Estado, submissão da administração pública ao princípio da legalidade, teoria dos contratos administrativos, entre outros.

Nessa época o peculiar ao direito brasileiro, se deu na classificação tripartite dos bens (artigo 66 do Código Civil); institutos de regularização das terras públicas; conceito de terra indígena; terrenos reservados; terrenos da marinha.

Pode-se dizer que os princípios que regiam o direito administrativo a época, foram positivados, alguns da Constituição, outros em leis próprias (Lei de licitações e contratos, nº 8666, 21/06/93; Lei do Processo Administrativo Federal, nº 9784, 29/01/99; Lei da Improbidade Administrativa, nº 8429, 02/06/92), aumentando sua rigidez, em certas situações ocasionando o engessamento da administração pública.

Período Atual: Como dito anteriormente, o direito administrativo brasileiro sofreu influência de diversas culturas. Com o passar do tempo, grande parte de tal matéria que se encontrava em doutrina e jurisprudência fora codificada, porém é evidente que os princípios aqui predominantes exercem papel fundamental na solidificação e direcionamento das normas da Administração Pública, e é a partir da Constituição de 1988 que é possível notarmos o crescimento significativo das pessoas jurídicas, órgãos e entes paraestatais, das atividades e das legislações deste ramo do direito.

A relação de modo geral se destaca no princípio da legalidade, este ampliado com o fito de abarcar os atos normativos provenientes do Executivo, ou seja, a

Administração somente poderia atuar com permissão legal (Princípio da Vinculação Positiva); existência da relação jurídica entre o Estado e pessoa jurídica ou física de direito privado.

Outro Poder a ser destacado é o Hierárquico (Poder que dispõe o Executivo para organizar e distribuir as funções de seus órgãos), estabelecendo a relação de subordinação entre os servidores do seu quadro pessoal, elemento típico da organização e ordenação dos serviços administrativos.

Vale dizer também, quanto ao fortalecimento da democracia participativa, oportunidade em que o cidadão participa efetivamente da Administração Pública, seja nos processos políticos, econômicos ou sociais e culturais.

1.1 RELAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO COM OUTROS RAMOS DE DIREITO

A atual relação do Direito Administrativo com o Direito Constitucional se dá pelo fato de alguns princípios possuírem caráter constitucional, que estão dispostos no artigo 37 da Lei Maior. Além, de ambos cuidarem da mesma entidade: o Estado, que atua de forma política e administrativa.

Artigo 37: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (...)” (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

Quanto ao Direito do Consumidor, a relação se dá pois são as normas administrativas que intervêm na relação do comércio entre vendedor e comprador, cujo objetivo é proteger o consumidor.

Direito Municipal e Direito Administrativo utilizam-se dos mesmos princípios para organizar-se e a operação de ambos se dá no mesmo setor de organização governamental, com apenas algumas características divergentes.

No Direito Penal, se tem o auxílio de algumas agências reguladoras, que determinam a proibição de certas substâncias, a título de exemplo Resoluções ANVISA, Lei Antidrogas nº 11343, 23/08/2006.

Além delas, existem também os chamados crimes contra a Administração Pública, que estão dispostos nos artigos 312 a 327 do Código Penal, bem como outras disposições penais que se referem a atos ilícitos praticados contra a boa-fé, moral e os bons costumes da Administração Pública.

Art. 312 - Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.

§ 1º - Aplica-se a mesma pena, se o funcionário público, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai, ou concorre para que seja subtraído, em proveito próprio ou alheio, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário.

Peculato culposo

§ 2º - Se o funcionário concorre culposamente para o crime de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano.

§ 3º - No caso do parágrafo anterior, a reparação do dano, se precede à sentença irrecorrível, extingue a punibilidade; se lhe é posterior, reduz de metade a pena imposta.

Peculato mediante erro de outrem

Art. 313 - Apropriar-se de dinheiro ou qualquer utilidade que, no exercício do cargo, recebeu por erro de outrem:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa (...).

Inserção de dados falsos em sistema de informações (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000).

Quanto ao Direito Tributário e Financeiro, as atividades regidas por essa matéria pertencem à natureza administrativa, assim como o Direito Previdenciário, tratado para alguns como nova ciência jurídica.

No tocante ao Direito Ambiental, que teve sua área aumentada, inclusive sobre a esfera federal, apresenta políticas de combate em áreas que são abrangidas pelo caráter administrativo, e está subordinado ao Ministério do Meio Ambiente.

Tratando-se de Direito Internacional, podemos dizer que existe organização administrativa nos consulados e em outras instituições que abordam predita temática, quando nos deparamos com situações em que Estados diversos celebram tratados sobre serviços públicos (transporte aéreo, marítimo, comunicação).

Com Direito Comercial a relação se dá pelo fato da existência das sociedades de economia mista e empresas públicas exploradoras de atividades econômicas, essas são criadas segundo a legislação comercial.

Grande destaque para o Direito Civil, pois na legislação codificada se tem as seguintes menções: *Artigo 99 – Bens Público; Artigo 519 – Desapropriação; Artigo 1299 a 1313 – Edificações Urbanas*. Bem como, a semelhança em alguns contratos e obrigações de ambas as esferas.

No Direito do Trabalho, há regime CLT em algumas sociedades de economia mista e empresas parcialmente privadas. Além do sistema de fiscalização trabalhista apresentar características administrativas e ser organizado como tal.

Quanto ao Direito Eleitoral, esteja com seu sistema de acordo, é necessário que haja a organização, votação apuração, tudo isso de acordo com atividades administrativas.

Por fim, quanto ao Direito Processual, imperam os princípios do Contraditório e Ampla Defesa. Os processos judiciais têm regulação, orientação e atividades de caráter administrativo e são regidos por um dos Poderes do Estado, que possuem ofícios Administrativos.

1.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Formada por agentes, entidades e órgãos estatais, cuja finalidade é atender às expectativas do conjunto social e coletivo administrado. É estrutura física e pessoal de manifestação do Estado na execução de seus fins, tem por atividade planejar, dirigir, comandar e de modo subordinado, o executar. Tudo fixado por lei, efetuado pelo administrador e ser útil àqueles que devem ser satisfeitos com tal execução, seja na administração pública ou privada.

No **sentido objetivo** abrange o **fomento**, que é o incentivo à iniciativa privada de utilidade pública, destacando-se nas *subvenções* (auxílio financeiro advindo do orçamento público); *financiamento* (condições especiais para financiar obras que por consequência tragam benefício à coletividade); *favores fiscais* (estímulo a atividades que possam beneficiar o progresso material do país) e *desapropriação* (a fim de favorecer entidades privadas sem fins lucrativos, que visam beneficiar a coletividade).

A **polícia administrativa**, que dizem respeito a medidas de polícia (ordem, notificação, licença, autorização, fiscalização e sanção), para obter a execução das situações que administrativamente não foram cumpridas, ou seja, a limitação da administração.

Já o **serviço público** abrange ao regime jurídico público, pertinente a toda atividade executada por predita administração, seja de modo direto ou indireto, sempre com objetivo de satisfazer a coletividade, conforme prevê o artigo 21 da Constituição Federal:

Artigo 21 – Compete a União: (...)

X – manter o serviço postal e correio aéreo nacional;

XI – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais; (...) (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

Existe um outro elemento, a **intervenção**, como sentido objetivo, que se dá através das empresas estatais, sendo a regulamentação e fiscalização da atividade econômica de natureza privada e atuação direta do Estado no domínio econômico. Porém neste caso, as normas atuantes são as pertencentes ao direito privado, conforme artigo 173, §1º da Constituição Federal, porém conjuntamente com normas constitucionais que dizem respeito à Administração Pública em si.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias .

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

§ 3º A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.

§ 4º A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

§ 5º A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a as punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

Em suma, trata-se de atividade concreta, ou seja, o Estado executa atividade constante em Lei, que tem por objetivo a satisfação direta e imediata, cujo regime majoritário se dá pelo direito público, embora, em algumas situações ocorre a submissão ao direito privado.

Quanto ao **sentido subjetivo**, se trata “do conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado” (Maria Sylvia Zanella Di Pietro). Assim, é adotado o princípio da especialização de

funções, ou seja, tais funções não são exercidas somente pelo Poder Executivo, que é o predominante, os demais, legislativo e jurisdicional, exercem algumas funções administrativas, através das respectivas Secretarias.

Os órgãos que integram as pessoas jurídicas políticas são: União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Pertencentes a chamada Administração direta do Estado. Assim como às pessoas jurídicas de direito público ou privado, que compõe a chamada Administração Indireta.

“Lei nº 7596, 10-04-1987: “A administração federal compreende: (...)

I – a administração direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios;

II – a administração indireta, que compreende s seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

a) autarquias;

b) empresas públicas

c) sociedade de economia mista;

d) fundações públicas;” (...)

Diante deste texto legal apresentado, é notória que a administração pública, é dividida em duas espécies, a de forma direta, que se trata da atividade centralizada do Estado, conforme disposto na Lei 7596/87, inciso I, dividida nas três esferas, qual seja, União, Estados e Municípios.

Quanto ao inciso II, deste mesmo texto legal, é abordado a Administração Indireta, em que o Estado exerce suas atividades de forma descentralizada, ou seja, realiza a divisão de tarefas para que sua demanda seja atendida de forma satisfatória.

Tais temas serão abordados nos próximos subcapítulos abaixo.

1.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA

Segundo Hely Lopes Meirelles *"são centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem"*, logo é quando o Estado presta os serviços públicos de modo direto, através de seus órgãos. Trata-se da atividade centralizada, por exemplo: quando um órgão público realiza uma licitação. Quando o INSS presta atendimento de segurados do regime geral de previdência social, ambos estão exercendo uma função administrativa.

Mesmo que o grande destaque seja no Poder Executivo, devemos ressaltar que nos demais Poderes (Legislativo e Judiciário), também existem órgãos responsáveis por tal função, são as chamadas "secretarias" ou "mesas", estes estão subordinados diretamente às pessoas jurídicas políticas, quais sejam, União, estados, municípios e Distrito Federal.

Desta forma, na esfera federal alguns órgãos que componentes são: Presidência da República; Ministérios (órgãos subordinados aos ministérios – Secretaria da Receita Federal, Polícia Federal); Câmara dos Deputados; Supremo Tribunal Federal. Já na esfera estadual são os órgãos da estrutura administrativa das Governadorias de Estado e das secretarias estaduais. Quanto a esfera municipal competem as prefeituras; secretarias e câmaras municipais. Em suma, nas três classificações, competem àqueles órgãos que integram as pessoas políticas de tais esferas.

1.4 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA

Trata-se do conjunto de entidades, vinculadas a um ministério e tem por objetivo a prestação de serviços públicos ou de interesse público, de forma descentralizada, que nada mais é que a distribuição de competências, para pessoa jurídica ou física, não há relação de hierarquia. Assim as atribuições aos entes descentralizados não decorrem de força constitucional, mas sim do poder central, típico dos Estados unitários.

Há duas classificações de descentralização, a territorial ou geográfica, quando a entidade é delimitada geograficamente e apresenta capacidade jurídica genérica.

Muito comum nos Estados unitários e marcou o Brasil na época imperial. Já a descentralização por serviços ou funcional, é a situação em que o Poder Público cria pessoa jurídica de direito público a fim de atribuir-lhe serviço público.

Notamos atualmente a esse tipo de atividade nas autarquias, fundações, empresas de economia mista e empresas públicas, as quais serão especificadas a seguir.

Deve-se ressaltar que descentralização difere de desconcentração, que diz respeito à distribuição interna de competências, dentro da mesma pessoa jurídica, ligada diretamente a hierarquia. O objetivo é que a relação de subordinação venha a descongestionar a demanda de atribuições de predito órgão da administração.

Diante do exposto, perceptível que o poder público muito atribui seus serviços a outras pessoas jurídicas, sejam de direito público ou privado, a seguir:

Autarquias: Criadas através de lei específica, cujo objetivo é executar atividades típicas da Administração Pública, para tanto possui personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios. O regime pessoal aplicado é o estatutário. Foro processual na União é a Justiça Federal e para os Estados, Municípios e Distrito Federal é a Justiça Estadual. Pessoa pública administrativa detém apenas o poder de autoadministração. Exemplo: Banco Central; Instituto Nacional de estudos e pesquisas educacionais.

Fundações: São entidades de personalidade jurídica de direito público ou privado, sem fins lucrativos. Criados através de lei e registrados no órgão competente. Regime pessoal: estatutário. Foro processual na União é a Justiça Federal e para os Estados, Municípios e Distrito Federal é a Justiça Estadual. Pessoa pública administrativa detém apenas o poder de autoadministração. Aquelas de personalidade do direito privado são regidas pelo Direito Civil, também chamadas de fundação governamental.

Empresa Pública: Personalidade jurídica de direito privado, autorizadas por lei com objetivo de explorar a atividade econômica em favor da administração. Seu capital é público.

Sociedade de economia mista: Personalidade jurídica de direito privado, sendo que seu capital e administração em partes pertencem a administração pública. É

criada através de lei específica, com a finalidade da exploração da atividade econômica. São regidas pelas normas das sociedades mercantis.

Principais características:

Prestação de serviço público, ex. Correios. Exploração da atividade econômica, ex. Petrobras;

Regime jurídico híbrido, regras de direito público e direito privado;

Pessoas jurídicas de direito privado;

Regime pessoal: são considerados empregados públicos, regidos pela CLT;

Não estão sujeitos a falência;

Não são paraestatais;

Efetuem a contratação através da realização de concurso público e a compra de mercadorias ou prestação de serviços através da ocorrência de licitações. É verificada a existência de estatuto próprio de licitações e contratos, considerando que competem no mercado privado também.

Agências: Função administrativa regulada em lei, cuja finalidade é a regulação e fiscalização da administração pública. Dividem-se em agências reguladoras, responsáveis pelos contratos de concessão e permissão dos serviços públicos, àquelas que pertencem a Administração Indireta, estão sujeitas ao princípio da especialidade, ou seja, a matéria é específica e atribuída em lei. E as agências executivas, são autarquias ou fundações que possuem contrato de gestão com órgãos que compõe a Administração Direta.

Artigo 51, Lei nº 9649/98 – “O Poder Executivo poderá qualificar como Agência Executiva a autarquia ou fundação que tenha cumprido os seguintes requisitos: I- ter um plano estratégico de reestruturação e de desenvolvimento institucional em andamento; II- ter celebrado contrato de gestão com o respectivo Ministério supervisor”.

Para tanto, temos acima, o exemplo das Agências Executivas, que celebram o contrato de gestão com o próprio ente político com o qual está vinculado. Esta, é umas das várias agências que compõe a Administração, seja a Direta ou Indireta.

1.5 REGIME JURIDICO

Tanto o regime público, quanto o privado podem compor a administração pública. A escolha está presente na Constituição Federal ou é determinado na lei de criação. Diante de uma norma de direito público em que não é expresso qual regime se vincula, por regra tratar-se-á de direito público. Não é admitido que a administração pública opte por regime jurídico diverso daquele estabelecido em lei, devido ao princípio da legalidade.

Tal opção é feita pelo legislador, aplicando-se o direito privado, como regra, isso ocorre no caso das pessoas jurídicas, contratos e bens de domínio privado do Estado.

Deve ser ressaltado que a administração pública não se exime de privilégios (juízo privativo; prescrição quinquenal; processo especial de execução; impenhorabilidade dos bens, e outros) bem como, é submetido a restrições (competência; finalidade; motivo; forma; procedimento; publicidade), e conservando algumas prerrogativas que *“derrogam parcialmente o direito comum, na medida necessária para adequar o meio utilizado ao fim público a cuja consecução se vincula por lei”* (Maria Sylvia Zanella Di Pietro, fl. 61, *Direito Administrativo*, 27ª Edição).

Especificamente, o regime jurídico administrativo nada mais é que conjunto de traços que permitem ao Direito Administrativo, em especial a Administração Pública um aspecto privilegiado, vertical na relação jurídico administrativa, em que se destacam dois pontos, as prerrogativas e sujeições.

“As normas do Direito Administrativo caracterizam-se, em face das do direito privado, seja porque conferem à Administração prerrogativas sem

equivalente nas relações privadas, sejam porque impõe à sua liberdade de ação, sujeições mais estritas do que aquelas a que estão submetidos os particulares”.

Podemos dizer que na criação do Direito Administrativo existem duas ideias distintas, a de que os direitos individuais devem ser protegidos, com fundamento no princípio da legalidade e que os interesses coletivos devem ser satisfeitos por meio da administração, visando o benefício da coletividade, sem que o direito individual se sobressaia na prestação dos serviços públicos. Logo é evidente a oposição, qual seja prerrogativas e restrições.

Como já dito anteriormente, o Direito Administrativo para efetivar seus deveres e ser integralmente formado, seja na administração direta ou indireta, observa a lei e o direito em si, oportunidade em que se vale de princípios e valores explícitos ou implícitos, seja na Constituição ou em legislação esparsa.

2. DOS PRINCÍPIOS

Considerados como fundamentos de uma norma jurídica, os princípios têm função de instruir o legislador ou qualquer outro os seus motivos. Eles informam, orientam e inspiram regras gerais, são observados na criação de uma norma, bem como em sua interpretação e aplicação. Assim, a violação de um princípio é mais gravosa, do que a de uma regra, pois a ofensa afeta ao sistema todo e não a um mandamento específico.

“Princípios de uma ciência são as proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas subsequentes. Princípios, neste sentido, são os alicerces da ciência” (José Cretella Junior – Revista de Informação Legislativa, v. 97:7).

“Princípios são enunciações normativas de valor genérico, que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico, a aplicação e integração ou mesmo para a elaboração de novas normas. São verdades fundantes de um sistema de conhecimento como tais admitidas, por serem evidentes ou por terem sido comprovadas, mas também por motivos de ordem prática de caráter operacional, isto é, como pressupostos exigidos pelas necessidades da pesquisa e da práxis” (Miguel Reale).

Os princípios são classificados como **onivalentes** ou **universais**, comuns a todos os ramos do saber; **plurivalentes** ou **regionais**, comuns a um grupo de ciências; **monovalentes** referentes a apenas um campo do conhecimento, ex. ninguém deve alegar o desconhecimento da lei, conforme princípios gerais do direito e os **setoriais**, que informam os diversos setores em que se divide determinada ciência.

A importância dos princípios no Direito Administrativo se dá no aspecto de que estabelece um equilíbrio entre os direitos daqueles que são administrados e das prerrogativas existentes em tal matéria.

2.1 DAS NORMAS E REGRAS

As normas compõem o ordenamento jurídico por meio de um conjunto que objetiva a ordem, a paz social e internacional, de forma a regular a conduta das pessoas, seja por lei ou regulamento. Sua maioria é composta por preceitos e sanções, que buscam o bem maior do Direito, que é a Justiça.

Elas são divididas em normas-regras e são encontradas em qualquer dispositivo legal ou constitucional e diante de algum conflito. Entre duas da mesma espécie, apenas uma deve ser considerada, pois a aplicabilidade de uma norma regra implica na revogação de outra.

Existem também as normas princípios, são aquelas que não precisam estar expressas, basta seu reconhecimento. Não há contradição nos princípios, mas sim contraposição, ou seja, quando um princípio for mais relevante que o outro, aquele que não é válido para tal situação será válido em outros casos, assim em consideração ao princípio da proporcionalidade, não há inutilização de princípios. Logo, norma é gênero, que se subdivide nas espécies normativas: princípios e regras.

Quanto às regras, qualificam condutas, ou seja, de modo imperativo impõem, permitem ou proíbem situações, que podem ou não ser cumpridas, não precisam e não podem ser objeto de ponderação. São gerais, pois não são prescritas diretamente a um indivíduo, mas sim para todos àqueles que se enquadram na regra, ou são abstratas, considerando que não se aplicam a um caso concreto, mas sim a todas as situações em que as normas são atuantes.

Desta forma, regras são normas que podem ser satisfeitas ou não, são aplicadas no modo “tudo ou nada”. Diante de um conflito de regras, prevalece aquela que é reconhecida como válida e aplicável ao caso concreto.

Já os princípios são diferentes pois é realizado o sopesamento, diante de determinada situação é avaliado qual deve ser aplicado para solucionar o caso concreto, sem realizar o juízo de validade.

“Um sistema só de regras geraria um ordenamento rígido e fechado, exigindo uma quantidade absurda de comandos para atender às necessidades naturalmente dinâmicas da sociedade - problema que não passou despercebido a Canotilho. Por sua vez - assevera o mencionado constitucionalista -, um ordenamento jurídico exclusivamente princípio lógico produziria insegurança, haja vista o elevado grau de abstração dos princípios, voltados de modo secundário à prescrição de comportamentos.” (Bertoncini – 2002, p. 78).

2.2 DAS FONTES JURIDICAS DO DIREITO ADMINISTRATIVO

Fontes jurídicas são entendidas como “base de conhecimento para algo como direito positivo”, se trata da forma como as normas chegam ao nascimento e se manifestam, por meio de um ato de disposição de direito consciente.

Através do direito costumeiro, que se dá no decorrer do tempo pelo exercício e convicção jurídica, que corresponde aos afetados jurídicos, destaca-se a forma escrita, que tem a finalidade de dar a certeza jurídica, haja vista o conteúdo da matéria ser fixado através da escrita.

A constituição é um exemplo de fonte jurídica escrita, é ordem fundamental jurídica do estado, composta pela lei fundamental (Constituição Federal) e as constituições dos demais estados.

“A constituição não é uma norma jurídica administrativa no sentido restrito; ela forma, contudo, fundamento e critério para a administração e o direito administrativo e contém, além disso, regulações imediata ou mediamente importantes para a administração”. (Direito Administrativo Geral, Maurer Hartmut, pg. 68, 2006).

Seguidos da Constituição, se tem as leis formais, que são promulgadas pelos órgãos dadores de leis previstos jurídico-constitucionalmente, portanto, “*existem leis formais que não têm norma jurídica como conteúdo, e existem normas jurídicas que não são promulgadas em forma de lei*”. (Direito Administrativo Geral, Maurer Hartmunt, pg.

69, 2006). Portanto, por meio de representação direta do povo, a mesma é promulgada pelo parlamento. Sua aprovação é feita através de garantias especiais, públicas entre outras.

2.3 DOS PRINCÍPIOS GERAIS DO DIREITO ADMINISTRATIVO ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Os princípios não apresentam fontes jurídicas autônomas e possuem diversas fontes jurídicas, quais sejam: **direito costumeiro**, que se trata de um conjunto de normas de conduta social, criado de modo espontâneo pelo povo; **concretização de direito constitucional**, são conclusões e derivações de princípios de direito constitucional; **ligação com regulações legais existentes**, a existência de normas jurídicas advindas do direito administrativo particular, suscetíveis de generalização; **derivações dos chamados princípios jurídicos**, como dito anteriormente, os princípios jurídicos, são normas jurídicas fundamentais, que resultam imediatamente do princípio da justiça, universalidade, gerando os princípios gerais do direito administrativo.

2.3.1 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade tem o objetivo de estabelecer limites na atuação da administração pública, a fim de que qualquer exercício que seja prejudicial à coletividade seja restringido, a Administração Pública fica vedada de concessão de direitos, a criação obrigações ou de imposição de vedações à população, se não em virtude de lei, conforme prescreve a Constituição Federal, em seu artigo 5º, incisos II e XXXV:

“Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. (Constituição Federal, Artigo 5º, inciso II, 1998).

“A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça ao direito”. (Constituição Federal, Artigo 5º, inciso XXXV, 1998).

O princípio da Legalidade, é tratado nestes dois artigos da Constituição Federal, no primeiro, o texto legal apresenta uma garantia aos cidadãos, que somente diante de disposição legal, serão obrigados a fazer ou deixar de fazer algo. Já o segundo artigo constitucional, também se trata de uma garantia, pois é reservado ao cidadão a apreciação do Poder Judiciário, qualquer situação que venha a ameaçar ou prejudicar seu direito

2.3.2 Impessoalidade

O princípio da impessoalidade está ligado à finalidade pública. Isso significa que o atributo deve ser observado pelos administradores quanto a própria Administração, cujo princípio vem expresso no artigo 100 da Constituição:

“Os pagamentos devidos pelas Fazenda Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos e de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim, (...)”. (Constituição Federal, Artigo 100, Redação dada pela emenda Constitucional, nº 62, 2009).

Em outro sentido deste princípio, devemos destacar que os atos administrativos são imputados ao órgão ou entidade administrativa da Administração e não ao funcionário que os fez, sendo que o mesmo não é o autor institucional dos atos.

2.3.3 Moralidade

O princípio da moralidade é aplicado ao Direito Administrativo quando envolve problemas de exame jurisdicional de desvio de poder. É observada a moral constitucional, que é imposta pelo Poder Legislativo, assim a moral administrativa, segundo Di Pietro, tal moral *“é imposta de dentro e vigora no próprio ambiente institucional e condiciona a utilização de qualquer poder jurídico, mesmo discricionário”* (Direito Administrativo, pg. 78, 2014).

Portanto predito princípio, evidencia que tanto os agentes quanto a Administração devem agir conforme os preceitos éticos, pois tal violação implica em uma transgressão do próprio Direito, o que caracteriza ato ilícito de modo a gerar conduta viciada em conduta invalidada.

Vale dizer que há divergência na doutrina quanto a esse princípio, considerando a licitude e honestidade, pois são diferentes de direito e moral, considerando que “nem tudo que é certo, é moral”.

Desta forma, alguns doutrinadores afirmam que a questão “moral” adentrou ao direito administrativo. Devendo-se ressaltar que em algumas ocasiões da administração pública, não existem sequer moral, por exemplo os casos de licitações em que há “esquemas” favorecendo a alguns e prejudicando a outros, conforme Meirelles afirma:

“O agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o Honesto do Desonesto. E ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético da sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo do injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto.” (MEIRELLES, 2012, pág. 90).

Logo, ao atuar, o agente administrativo, deve acima de tudo analisar o disposto na Carta Magna, o pertinente a moral, em especial aquilo que se diz ser ético, decoro, boa-fé, honestidade, lealdade, e probidade.

2.3.4 Publicidade

Trata-se do princípio que tem por exigência a ampla divulgação de todos os atos praticados pela Administração Pública, salvo determinação legal contrária. É fundamentado sob o argumento de que os indivíduos devem ter livre acesso a informações de seus interesses, bem como a transparência na atuação administrativa.

Portanto, por meio dessa divulgação é possibilitado o controle da legalidade por parte daqueles que têm acesso a tais informações. Tal princípio está fundamentado nos seguintes artigos da Constituição Federal de 1988

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

LXXII - conceder-se-á habeas data:

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

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

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;

Os artigos acima, são pertinentes as situações que o princípio da publicidade deve ser aplicado na Administração Pública, desde a publicação dos atos praticados por esta, até aos remédios constitucionais que são responsáveis pela ampla divulgação das informações pertinentes a cada caso. Importante ressaltar que esta divulgação, deve respeitar aquilo disposto em lei.

2.3.5 Eficiência

O princípio da Eficiência é considerado o princípio mais moderno da Administração Pública, pode ser aplicado em dois sentidos, tanto no modo de atuação do agente público, qual seja, a busca do bem comum, através do exercício de suas competências de modo parcial, neutro, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia, visando a rentabilidade social, quanto no modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, bem como, com o objetivo de alcançar os melhores resultados do serviço público.

De modo geral, pode-se dizer que foi implementado um modelo de administração pública gerencial voltada para um controle de resultados na atuação estatal. Tal princípio foi inserido na Constituição Federal, através da Emenda Constitucional nº 19, de 4-6-98, bem como a Lei 9784/99 faz menção ao mesmo em seu artigo 2º, caput.

Art. 116. São deveres do servidor:

I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo; II - ser leal às instituições a que servir; III - observar as normas legais e regulamentares; IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais; V - atender com presteza: a) ao público em geral, prestando as informações

requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo; b) à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal; c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública. VI - levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo; VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração; (Redação dada pela Lei nº 12.527, de 2011). VII - zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público; VIII - guardar sigilo sobre assunto da repartição; IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa; X - ser assíduo e pontual ao serviço; XI - tratar com urbanidade as pessoas; XII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.

Parágrafo único. A representação de que trata o inciso XII será encaminhada pela via hierárquica e apreciada pela autoridade superior àquela contra a qual é formulada, assegurando-se ao representando ampla defesa.

Assim o texto legal apresenta os deveres do servidor público, bem como a forma como deve exercer sua função, tal conteúdo, aborda de forma implícita, o conceito de eficiência, qual seja, a ênfase nos meios de como prestar tais serviços.

2.4 DA EFICÁCIA NO DIREITO ADMINISTRATIVO

Por eficácia entende-se ser a capacidade de fazer as coisas de modo certo, e por consequência obter resultados. Na administração pública tem-se que a eficácia mede o nível de resultados das ações executadas pelos gestores e funcionários, que são considerados eficazes no âmbito organizacional diante de resultados positivos no ambiente de trabalho, segundo Daft:

“A eficácia organizacional é o grau em que a organização realiza seus objetivos. Eficácia é um conceito abrangente. Ele implicitamente leva em consideração um leque de variáveis tanto do nível organizacional como do departamental. A eficácia avalia a extensão em que os múltiplos objetivos – oficiais ou operativos – foram alcançados” (Daft, 1999, p. 39).

Diante do apresentado neste tópico, entende-se que a eficácia está diretamente ligada aos resultados, na Administração Pública é observado o nível dos resultados finais. Portanto, importante sua aplicação, considerando que a atuação desta área do direito administrativo, visa o benefício e satisfação da coletividade.

Para tanto, após apresentados todos os princípios administrativos, concluímos que estes são de suma importância para uma melhor atuação do Estado, seja no aspecto de prestação de serviços, seja na garantia destes e até mesmo quais os meios que estes serviços devem ser prestados para que haja uma satisfação e benefício do bem comum.

3. DA EFICIÊNCIA E EFICÁCIA

Eficiência e eficácia, são bem semelhantes, logo, aquilo que é eficiente, não tem a preocupação com os fins, mas com os meios, visando à organização interna em seus aspectos específicos. A eficácia visa atingir objetivos, seu foco está nos aspectos externos da organização.

As diferenças entre eficiência e eficácia se apresentam na tabela abaixo, na aplicação dos meios para obtenção de resultados:

EFICIÊNCIA	EFICÁCIA
Ênfase nos meios	Ênfase nos resultados
Fazer corretamente as coisas	Fazer as coisas certas
Resolver problemas	Atingir objetivos
Salvaguardar os recursos	Otimizar a utilização dos recursos
Cumprir tarefas e obrigações	Obter resultados
Treinar os subordinados	Dar eficácia aos subordinados
Manter as máquinas	Máquinas em bom funcionamento
Presença nos templos	Prática dos valores religiosos
Rezar	Ganhar o céu
Jogar futebol com arte	Ganhar a partida

Tabela 1: Diferenças entre eficiência e eficácia. (CHIAVENATO; 2011, p 149).

Como bem exposto na tabela acima, eficiência objetiva os meios, já eficácia visa os resultados a serem alcançados, porquanto, um complementa o outro, pois, para que se obtenha um bom resultado, é necessário que os meios a serem aplicados sejam os corretos ou, até mesmo, aqueles necessários, a considerar a situação

De acordo com as diferenças supra apresentadas temos que:

À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém, quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por quatro aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem-feitas são as que realmente deveriam ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (alcance dos objetivos através dos recursos disponíveis) (Chiavenato, 1994, p. 70).

Logo, nem tudo que é eficiente é eficaz, e tudo que é eficaz necessariamente é eficiente.

“Eficiência se trata de um conceito econômico, que introduz, no mundo jurídico, parâmetros relativos de aproveitamento ótimo de recursos escassos disponíveis para a realização máxima de resultados desejados. Não se cuida apenas de exigir que o Estado alcance resultados com os meios que lhe são colocados à disposição pela sociedade (eficácia), mas de que os efetue o melhor possível (eficiência), tendo, assim, uma dimensão qualitativa. [...] A eficiência diz respeito ao cumprimento das finalidades do serviço público, de molde a satisfazer necessidades dos usuários, do modo menos oneroso possível, extraindo-se dos recursos empregados a maior qualidade na sua prestação” (O estudo dos Princípios da Eficiência, Eficácia e Economicidade na Administração Pública; Sérgio Alberto Barreto Filho).

A citação acima, faz menção a uma relação de palavras, qual seja, eficácia/resultados e eficiência/meios, bem como, destaca a atuação do Estado aplicando estes dois conceitos, com o objetivo de aproveitar ao máximo os recursos e alcançar seu principal objetivo, o benefício da coletividade

3.1 DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Considerando a questão acima abordada, qual seja, eficiência e eficácia, e que estão ligadas à prestação do serviço público, seja no modo de como é prestado, ou no resultado alcançado com a prestação.

Como apresentado anteriormente, a administração pública, é dividida em direta (centralizada) ou indireta (descentralizada), e por consequência composta daqueles que exercem a atividade estatal, ou seja, os servidores públicos.

3.2 DO SERVIDOR PÚBLICO

Servidor público são pessoas físicas que mantêm relação de trabalho com a Administração Pública, direta, indireta, autárquica e funcional. Os servidores Públicos constituem uma espécie de Agente Público, que são incumbidas de função estatal, de modo transitório ou definitivo, com ou sem remuneração. São aqueles que prestam qualquer serviço público.

3.2.1 Do Servidor Público e o Princípio da Eficiência

Como já dito anteriormente, a eficiência constitui dever a todo agente público, a fim de que o mesmo, apresente aperfeiçoamento no desempenho de suas funções públicas, objetivando a soma dos esforços coletivos.

Como o servidor público, nada mais é que um prestador de serviço à administração pública, o princípio da eficiência está diretamente ligado a estes temas, logo, deve-se objetivar a agilidade e precisão no momento da prestação dos serviços, para que haja a satisfação das necessidades da população, opondo-se a prestação de serviço lento, prestado com descaso, negligente e omissivo, situação esta, que infelizmente, é a realidade da administração brasileira.

3.3 A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE ADMINISTRATIVO DA EFICIÊNCIA PARA O ESTADO

O controle administrativo tem grande relação com os princípios da eficiência e eficácia, porquanto diante da atuação da administração é necessário que seus atos sejam devidamente controlados desde o servidor público ao exercer suas funções, sempre executadas de modo legal, diante da realidade tratada, logo o controle de legalidade e mérito, cujo controle torna a atuação pública legítima e eficiente para satisfazer o interesse coletivo.

A presença do princípio da eficiência, não tem por finalidade a paralização da atuação do estado, mas sim, de que o mesmo, através de sua administração apresente atuação útil.

Importante observar que quem realiza tal serviço é o servidor público, que objetiva sua estabilidade, para tanto, em questões morais e em respeito a eficiência, que modo expresso se faz presente na Carta Magna, deve atuar de modo que garanta aos administrados satisfação, e acima de tudo, que seus direitos sejam garantidos, afinal, os servidores públicos, são tão administrados, quanto àqueles que não investidos de tal cargo.

A realização dos serviços públicos pelo servidor é o que causa estabilidade, eficácia e eficiência que por questões morais é que se deve fazê-lo conforme prescrito na Constituição Federal.

A sua atuação e a forma como é feita é que vai garantir aos administrados satisfação, e acima de tudo, a garantia de seus direitos, afinal, os servidores públicos, são tão administrados, quanto àqueles que não são investidos no cargo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todo o exposto, a atuação da administração pública é essencial para a sociedade, pois é definida como poder de gestão do Estado, prestador do serviço público, seja legislando, cobrando tributos, fiscalizando e regulamentando, para o benefício da coletividade.

Para que essa atuação atinja seu objetivo, qual seja, a satisfação da coletividade, necessário que a prestação dos serviços, seja eficiente e eficaz, pois a eficiência refere-se ao meio e não ao fim, é o modo como a atividade é realizada e a eficácia, é o fim e não o meio, pois trata-se do resultado obtido com a atividade prestada.

Contudo, quando na Constituição Federal, em seu artigo 37, apenas o princípio da eficiência é abordado, conclui-se que a tendência dos serviços a serem prestados visam apenas o meio de prestação, não garantindo desta forma que o resultado final, seja satisfatório para aqueles que procuram os serviços da administração.

Como conclusão, entendemos que o princípio da eficácia é tão importante, quanto o da eficiência, considerando quando ambos são aplicados juntos, os resultados a serem obtidos são mais satisfatórios, pois os meios usados para predita obtenção foram não só os corretos, como os melhores. Para tanto, destaco a importância da inclusão do Princípio da Eficácia no rol do artigo 37 da Constituição Federal, a fim de que a prestação dos serviços públicos possa ser mais benéfica a coletividade, a fim de que sua prestação seja eficiente e eficaz

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Herbert. **Diferença entre Administração direta e indireta – Dica Estratégica – Direito Administrativo.** 2016. Disponível em: <<https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/administracao-direta-e-indireta/>>. Acessado em 26 agosto 2017.

BRASIL. **Constituição Federativa** do Brasil de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 jul. 2015.

BRASIL. Lei nº 234, de 23 de Novembro de 1841. Institui o **Conselho do Estado**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM234.htm>. Acesso em 26 de julho de 2017.

BRASIL. Lei nº 242, de 29 de Novembro de 1841. **Institui o privilégio de foro para as causas da Fazenda Nacional, e cria um juízo privativo dos feitos da Fazenda de primeira instância.** Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/DefaultDocumento.action?id=82489>. Acesso em: 26 de julho de 2017

BRASIL. Lei nº 2848, de 07 de Dezembro de 1940. Institui o **Código Penal Brasileiro**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848.htm. Acesso em: 26 de julho de 2017

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de Junho de 1993. **Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.** Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666_cons.htm>. Acesso em: 26 de julho de 2017

BRASIL. Lei Nº4-10-1831, de 4 de outubro de 1831. **Institui Legislação Informatizada – Tribunal do Tesouro Público Nacional.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37582-4-outubro-1831-564543-publicacaooriginal-88471-pl.html>. Acesso em 24 de agosto de 2017.

BRASIL. Lei Nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil.** Brasília, 2002. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm >. Acesso em: 20 jul. 2015.

CADENAS, Leandro. **Administração Direta e Indireta, Concentração e Desconcentração.** Disponível em: <<https://www.algosobre.com.br/direito-administrativo/administracao-direta-e-indireta-concentracao-e-desconcentracao.html>>. Acessado em 26 agosto 2017.

CASTRO, Carem Barbosa de. **Teoria geral dos princípios.** Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12251&revista_caderno=25>. Acessado em 26 agosto 2017.

CASTRO, Rodrigo Batista de. **Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública.** 30º Encontro da ANPAD. Salvador – Bahia. 2006.

CUNHA, Camila Carvalho Albuquerque. **Fundamentos e Princípios do Direito Administrativo.** 2015.

GOMES, Luiz Flávio. **Artigos - Princípios do Direito Administrativo.** 2008. Disponível em: <<https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/537053/artigos-principios-do-direito-administrativo>>. Acessado em 26 agosto 2017.

MAFRA, Francisco. **Poderes da Administração: hierárquico, disciplinar, regulamentar, e de polícia. Poder de polícia: conceito. Polícia judiciária e polícia administrativa.** Disponível em: <<http://www.ambito->

juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=803>.
Acessado em 26 agosto 2017.

Organização da Administração Pública – Administração Direta. 2012. Disponível em: <<https://www.espacojuridico.com/blog/organizacao-da-administracao-publica-administracao-direta/>>. Acessado em 26 agosto 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 15^o edição. 2003. São Paulo.

PRATES, Wladimir Ribeiro. **Administração Indireta: autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.** 2014. Disponível em: <<http://www.adminconcursos.com.br/2014/05/administracao-indireta.html>>. Acessado em 26 agosto 2017

RAMUTH, Danilo. **Evolução histórica do direito administrativo- o direito administrativo no Brasil- Relações do direito administrativo com outros ramos do direito.** 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/34726/evolucao-historica-do-direito-administrativo-o-direito-administrativo-no-brasil-relacoes-do-direito-administrativo-com-outros-ramos-do-direito>>. Acessado em 26 agosto 2017.

ROSA, Vanessa. **Normas Jurídicas.** Faculdade Anhanguera Educacional de São Caetano do Sul. São Paulo. 2014. Disponível em: <<https://vanessascarnavini.jusbrasil.com.br/artigos/145193902/normas-juridicas>>. Acessado em 26 agosto 2017;

SANTOS, Lúcio Rafael de Araújo. **Princípios da Moralidade Administrativa.** 2015.

TAMADA, Marcio Yukio. **Constitucional, Princípios e regras: diferenças.** Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11088>. Acessado em 26 agosto 2017.

VEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo. **A distinção entre normas e princípios.** Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9091>. Acessado em 26 agosto 2017.

WIKIPÉDIA. **Regra jurídica** Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Regra_jur%C3%ADdica>. Acesso em 26 agosto 2017.