

PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS NA GESTÃO PÚBLICA

Luiz Eduardo Monteiro de Sousa¹ e Idelmar do Nascimento Paulo²

¹Marinha do Brasil

leduardosousa@outlook.pt

²Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas

idelmar.nascimento@ifam.edu.br

RESUMO

A presente execução do trabalho tem como objetivo apresentar a importância dos princípios constitucionais e sua aplicação na Gestão Pública, abordando seus conceitos, sua aplicação e incorporação na administração de gestores públicos. A evolução da gestão pública brasileira contou com o desenvolvimento de três modelos básicos de gestão: patrimonialista, burocrático e gerencial, descobrindo e executando os princípios que são vitais para o planejamento da gestão pública, determinando os objetivos certos e em seguida escolher os meios certos de alcançar esses objetivos.

Palavras-chave: administração, evolução, gestão, objetivos, pública.

ABSTRACT

The present work aims to present the importance of the constitutional principles and their application in Public Management, addressing its concept, its application and incorporation in the administration of public managers. The evolution of Brazilian public management was based on the development of three basic management models: patrimonial, bureaucratic and managerial, discovering and implementing the principles that are vital for public management planning, determining the right objectives and then choosing the right means of achieve these objectives.

Keywords: administration, evolution, management, objectives, public.

INTRODUÇÃO

Os princípios Constitucionais da Administração Pública, explícitos no Art. 37 da Constituição Federal são: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Estes exigem da administração pública transparência e gestão eficiente no trato com os interesses da coletividade.

Neste estudo busca-se apresentar a influência do modelo gerencial no processo de evolução da gestão pública. Procura-se enfatizar os princípios constitucionais que, ao serem inseridos pela [Constituição Federal](#), tem como principal objetivo transformar o modelo de administração burocrática em administração gerencial, fundamentado no neoliberalismo, no qual defende o Estado mínimo, restringindo apenas ao interesse da coletividade nas diversas áreas sociais, culturais e educacionais.

Inicialmente, observamos o Princípio da Moralidade, onde tanto os agentes quanto a Administração, devem agir conforme os preceitos éticos, já que tal violação implicará em uma transgressão do próprio Direito, o que caracterizará um ato ilícito de modo a gerar a conduta viciada em uma conduta invalidada.

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles declara que “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).

Ato contínuo, ao analisarmos o Princípio da Legalidade observamos que a Legalidade é intrínseca a ideia de Estado de Direito, pensamento este que faz que ele próprio se submeta ao direito, fruto de sua criação, portanto esse é o motivo desse princípio ser tão importante, um dos pilares do ordenamento. É na legalidade que cada indivíduo encontra o fundamento das suas prerrogativas, assim como a fonte de seus deveres. A administração não tem fins próprios, mas busca na lei, assim como, em regra não tem liberdade, escrava que é do ordenamento.

O Princípio da Legalidade é uma das maiores garantias para os gestores frente o Poder Público. Ele representa total subordinação do Poder Público à previsão legal, visto que, os agentes da Administração Pública devem atuar sempre conforme a lei.

Por se relacionar diretamente com interesse público, o Princípio da Impessoalidade a Administração Pública, não poderá de forma alguma atuar em benefícios de determinadas pessoas, pois, o interesse público tem que regular o seu comportamento. De acordo com Di Pietro (2014, p.68) a “aplicação desse princípio

encontra-se, por exemplo, no artigo 100 da Constituição, referente aos precatórios judiciais; o dispositivo proíbe a designação de pessoas ou de casos nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para esse fim”.

Por abranger toda atuação do Estado, o Princípio da Publicidade, se dá não apenas sob o aspecto da divulgação oficial de seus atos, mas também propicia a toda população, o conhecimento da conduta interna de seus agentes. Busca-se deste modo, manter a transparência, ou seja, deixar claro para a sociedade os comportamentos e as decisões tomadas pelos agentes da Administração Pública.

O princípio da publicidade tem por finalidade tornar o conhecimento público, mas principalmente tornar claro e compreensível ao público. Entende-se que a prestação da publicidade por parte da administração pública é obrigação de todas as funções da república, assim sendo, inclui-se também os poderes judiciário, legislativo e executivo.

A importância da eficiência e eficácia na gestão pública tem como vertente o desenvolvimento social que visa diretamente o alcance da sociedade como um todo, contribuindo na melhoria dos serviços públicos prestados a sociedade.

Neste sentido, os gestores públicos precisam perceber-se não apenas como agentes políticos e agentes públicos presos às velhas práticas de como lidar com a causa do bem comum. Devem, no entanto, enxergar-se como verdadeiros líderes e promotores de novas formas de gestão e exemplos de lideranças honestos, transparentes e comprometidos com o bem estar da coletividade.

[...] liderança é a capacidade de inspirar, motivar e movimentar pessoas a atingirem e superarem suas metas, ultrapassando aquilo que aparentava serem seus limites. É a habilidade de tornar a visão do futuro clara e atraente para todos. Finalmente, é a qualidade de inspirar confiança ‘cega’, nos seus seguidores (DINIZ, 2004, p. 128).

Segundo Lima (2006), a Gestão Pública é focada em resultados e orientada para o cidadão. A melhoria da qualidade ofertada pelos serviços públicos também é de responsabilidade da gestão pública que deve sempre estar elencada para uma devida contribuição à competitividade do país.

Dentro de uma Gestão Pública clara e objetiva, não se pode esquecer a capacidade de se atentar e permanecer no posicionamento da organização planejada, para que assim, a missão possa ser cumprida, que neste caso primordial é o desenvolvimento da cidade em benefício ao povo que nela reside.

Desta forma, o estudo aponta para a necessidade de observância irrestrita aos princípios constitucionais para a promoção de uma gestão pública de qualidade. Assim, o

trabalho pautou-se em uma pesquisa bibliográfica e documental a fim de trazer o embasamento adequado para o presente trabalho.

1. MÉTODO OU FORMALISMO

Para o alcance dos objetivos deste trabalho foram feitas análise de dados com a pretensão de discutir de forma clara e sucinta alguns pontos importantes sobre o fundamento e conceito do princípio constitucional da Gestão Pública após sua instituição e a influência da eficiência na atividade dos agentes públicos.

A pesquisa se desenvolveu em exploração das referências bibliográficas em livros científicos, leitura de material selecionado, para poder inserir a essência do conteúdo estudado no desenvolvimento do trabalho.

Neste sentido, a pesquisa em pauta se qualificou como pesquisa bibliográfica de caráter qualitativa. A finalidade se voltou pra mostrar como a gestão pública pode atingir os resultados positivos que almeja, isto é, eficiência e eficácia na prestação de serviços à população. Desta forma, procurou-se comprovar que é necessário que haja uma integração entre as quatro funções ou processos fundamentais que a compõem: planejamento, organização, execução e controle. E, dentro deste contexto, o desempenho e a integração dessas quatro funções determinam a qualidade de uma gestão pública.

Foi destacada dentro da programação do estudo, a importância do planejamento que se apresenta como uma ferramenta indispensável e necessária para a realização e concretização dos objetivos propostos e uma das melhores maneiras de se introduzir deliberadamente mudanças e inovações dentro de uma organização ou órgão público.

Na [Constituição](#) da República Federal em seu art. [37](#), caput, expressamente dispõe que Administração Pública, e sua atuação, esta sujeita a observar o princípio da legalidade em suas atividades.

Gestão Pública e Desenvolvimento Regional se propõe a contribuir para elevar a eficiência e a adequação de políticas nacionais às realidades regionais e locais, possibilitando a inovação nas políticas de desenvolvimento com a consequente melhoria das condições de equidade social, cultural, tecnológica e econômica entre as regiões brasileiras. (CF, 1988).

Sobre os Princípios da Administração Pública que Estabelece a Constituição

Federal, art. 37, caput, a Administração Pública deve obedecer aos princípios da:

- a) legalidade;
- b) impessoalidade;
- c) moralidade;
- d) publicidade; e
- e) eficiência.

Assim, 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: as competências da administração pública devem ser feitas proporcionalmente, sendo ponderadas, segundo as normas exigidas para cumprimento da finalidade do interesse público.

Na capacitação de quem vai trabalhar com gestão pública, precisa-se reconhecer e analisar problemas de interesse da sociedade e fortalecer a consciência em relação às questões éticas do exercício da profissão, como, questões de análise de políticas públicas, dominar habilidades de comunicação, iniciativa, criatividade, organização, determinação e adequação diante de mudanças, indispensáveis para sua carreira.

Atuar com gestão pública exige profissionais bem preparados para lidar com desafios e pressões diárias, das mais diversas ordens, como dentro de ações para potencializá-las. Sendo possível, também, atuar diretamente na política, e em empresas privadas ou na prestação de serviços para o governo, administrando a relação com o setor público.

A análise e interpretação dos dados coletados indicam que os dados analisados e avaliados, encontram-se em realidades bastante distintas. Os resultados obtidos apontaram para a existência de muitos aspectos a serem aprimorados, principalmente no que se diz respeito ao âmbito geral, onde não se cumprem com as exigências legais de acesso à informação pública por parte da sociedade.

Por outro lado, percebe-se pelo estudo que é possível apresentar melhores práticas de gestão pública, reforçando a expectativa de uma Administração Pública mais eficiente e próxima da sociedade, por meio da divulgação de informações públicas, promoção da transparência e ampliação do controle e da fiscalização rompendo, assim, com a cultura do sigilo administrativo.

2. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Conceitua-se Gestão Pública como sendo o termo que designa um campo de conhecimento ou que integra um campo de conhecimento e de trabalho relacionados às organizações cuja missão seja de interesse público ou afete este. Mas dentro do contexto abrange áreas como recursos humanos, finanças públicas e políticas públicas, entre outras. Também, a gestão pública se adere a um termo mais recente, que indica utilização de práticas novas na administração do setor público, algumas importadas do setor privado, outras recuperadas dos porões da história.

Dentro da Gestão Pública, o princípio da eficiência como veículo de desenvolvimento está diretamente relacionado juntamente com o impacto social, que procura identificar os efeitos produzidos sobre uma população pública e mais estrutural, pesquisa mais estruturas e conteúdos mais clássicos ligados à administração geral.

Na teoria, a distinção entre os dois é que o termo gestão pública inclui práticas contemporâneas, além dos aprendizados ligados ao ato de administrar, como empreendedorismo e busca por eficiência, o que faz com que a diferenciação não seja tão evidente, na prática, já na realidade, os profissionais formados em cada um deles têm um escopo de atuação bem similar, basicamente parecidas.

Métodos e ações que buscam eficiência, efetividade e produtividade, na esfera pública, com auxílio de técnicas e orientações já utilizadas na gestão empresarial, ou seja, governança corporativa como base para se criar a governança pública. MATIAS PEREIRA (2008, p. 87).

Gestão Pública constitui, também, um conjunto de mecanismos através dos quais investidores de outros setores, incluindo impostos pagos por cidadãos, protegem-se contra desvios de ativos por indivíduos que têm poder de influenciar ou tomar decisões em nome do que se acredita e administra. E também, para obtenção de informações sobre o que leva à ausência de transparência no momento que o orçamento participativo é aplicado, bem como, o desinteresse por parte da população.

Organização

Organização é um termo na gestão pública que remete-se ao conceito de servir de fundamento, isto é, dar solidez, disciplina e clareza de objetivos a um sistema. O pressuposto da organização consiste em uma associação de pessoas com divisão de tarefas e atribuição de responsabilidades que permita a tomada de decisões para atingir

satisfatoriamente os objetivos propostos voltados aos interesses da sociedade.

As organizações podem ser divididas da seguinte forma em: pública, privada, mista e não governamental.

Perfil Profissional

O cargo de gestor público é estratégico, financeiramente atraente e com um vasto campo de atuação. O profissional em gestão pública diagnostica o cenário político, econômico, social e legal, bem como aplica inovações científico-tecnológicas nos processos de gestão pública. Ele planeja, implanta, supervisiona e avalia projetos e programas de políticas públicas que atuem nas diversas áreas relacionadas à gestão pública, nas esferas federal, estadual e municipal, e nos poderes legislativo, executivo e judiciário.

Apesar de o cargo remeter a uma função aparentemente burocrática, a atuação do profissional vai muito além da papelada. O gestor público é responsável pelo gerenciamento de instituições públicas, assegurando os resultados desejados e necessários ao seu desenvolvimento.

Entre seus atributos, o profissional deve ter um bom relacionamento interpessoal, ser o mediador técnico de situações de otimização de recursos e desenvolver uma visão sistêmica do funcionamento de governo.

Interesse Público Social

Neste sentido, se trabalha como o impacto entre os interesses público e particular, a qual prevalece sempre o interesse público coletivo e veda possibilidade do poder público vir a desprezar o interesse individual. Assim a busca do bem comum e interesse da coletividade são considerados de alta relevância, uma vez que suas atividades devam ser exercidas ininterruptamente suprimindo a necessidade pública, desempenhando as funções essenciais e necessárias à coletividade.

O administrador público deve buscar, portanto, atender aos interesses da sociedade com a maior presteza e eficiência possível, pelo que, nesse estudo se buscou mostrar a importância da governança para a administração pública, pois a governança traz em seu bojo três princípios que aqui serão destacados, são eles: transparência, integridade e responsabilidade (RAMIRES; DAVID, 2013, p. 75).

No passado recente, nas empresas privadas e familiares, os acionistas

eram gestores, confundindo em sua pessoa propriedades e gestão. Com a profissionalização, a privatização, a globalização e o afastamento das famílias, a Governança Corporativa colocou o Conselho entre a Propriedade e a Gestão (IBGC, 2011 RAMIRES; DAVI, 2013, p. 121).

O conceito de governança inserido na administração pública visa desburocratizar o Estado, pois “tendencialmente, a administração burocrática é sempre uma administração que exclui o público. A burocracia oculta, na medida do possível, o seu saber e o seu fazer da crítica” (BENTO, 2003, p. 89).

Desta forma, o princípio da legalidade é temperado, pois isto faz com que haja efetivo respeito à integralidade da norma constitucional, mesmo que isso implique em mitigar a aplicação de algumas leis, pois isso é válido se o objetivo final redundar em ganho para a sociedade.

Condutas Valorativas dos Agentes Públicos

Não mais se deve aceitar que o agente público cumpra ou emita ordens manifestamente ilegais ou inconstitucionais. Nesse passo, Hans Georg Gadamer merece ser recordado, ao grifar que o fundamento último de autoridade não está num ato de submissão e de abdicação da razão.

No mundo jurídico, com efeito, a autoridade administrativa não deve ser exercida na busca irracional da adesão. A própria Lei 8.112/1990 determina, na esfera federal, o dever de recusa do cumprimento de ordens manifestamente ilegais.

O sistema faz com que devam ser tidas como recusáveis todas as condutas violadoras da juridicidade constitucional. Como está claro, a sistematicidade constitucional é mais que a soma das regras. Com o devido cuidado é mister considerar que um dos maiores males da gestão pública brasileira consiste em tomar como irrelevante o juízo do agente público, como se tratasse de robótico aparato de subsunção.

O agente público é subjetivamente responsável; logo, não pode ser extraviada a sua humanidade, na lembrança de que também precisa ser guardião da Constituição e dos seus objetivos fundamentais. Em outro dizer, inaceitáveis a indiferença e a recusa da importância do julgamento, causas de “banalidade do mal”, bem apontadas por Hannah Arendt. Não deve fazer, pois leitura distorcida do princípio da legalidade, que inviabiliza a resistência motivada com procedimentos próprios contra inconstitucionalidades manifestas.

A ideia de obediência, por mais reflexiva que pareça, às vezes está em conúbio com o servilismo. Ainda convém evocar Hannah Arendt, muito seria ganho se

podéssemos eliminar essa perniciososa palavra, obediência poderíamos recuperar um pouco de autoconfiança e até orgulho, isto é, recuperar o que os tempos antigos chamavam de dignidade ou honra do homem: não talvez a humanidade, mas do status do ser humano.

Desta forma, vale dizer: não se deve jamais cometer o grave erro de considerar o necessário assentimento. Assim, Garces e Silveira (2002), entendem por resultado "a solução de um problema ou o atendimento de demanda da sociedade, mensurados pela evolução de indicadores no período de execução do programa, possibilitando, assim, avaliação objetiva da atuação do governo".

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que a administração pública moderna exige, cada vez mais, a busca pela maior qualidade e eficácia nos resultados pretendidos para obter a satisfação dos cidadãos. Esta eficácia não pode ser encontrada com a aplicação do sistema de qualidade, sendo que cada ponto se encaixe e consiga trabalhar em junção, desta forma é essencial que os sistemas e métodos aplicados não sofram solução de continuidade, pois só assim é possível a correção e aperfeiçoamento.

Através da realização do presente trabalho verificou-se a importância que a cidadania exerce perante a sociedade, portanto, foi estudado quais as relações que existem entre a ausência de transparência na gestão de instituições públicas, aliando a isso, a falta de interesse por parte da população, no desempenho do chamado controle social.

Podemos assim dar ênfase a abrangência e complexidade do tema, pois, cabe salientar que não é objetivo deste trabalho traçar projeções nem fazer prescrições sobre os modelos de gestão mais ou menos adequados para sua execução e sim demonstrar toda a utilidade, forma e questões que envolva sua utilização no decorrer do dia a dia na gestão pública.

Desta forma, a pretensão do estudo é apontar a clareza e valor dos princípios constitucionais, bem como, a relevância dos mesmos para a efetivação de uma gestão pública de qualidade e utilidade para a sociedade. E, também, chamar a atenção para a necessidade de intensificação e organização dos instrumentos de controle social e da criação de indicadores utilizados na mensuração da efetividade das políticas públicas.

Desta maneira o presente artigo se mostra como um investimento que pretende

contribuir para atender as expectativas da administração e da sociedade em sua forma geral e objetiva.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por mais uma conquista.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas – IFAM pela oportunidade concedida.

Ao Coordenador do Curso de Gestão Pública Prof. Me. Juliano Milton Krüger pela dedicação, empenho e seriedade na condução do curso.

Agradeço ao tutor e meu orientador Prof. Me. Idelmar do Nascimento Paulo pelas orientações e auxílios na execução de suas tarefas.

E, por fim, agradeço a todos os professores do curso e, também, aos meus colegas pelos momentos de troca de experiências e conhecimentos ao longo desta jornada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os avanços e dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente.** In PEREIRA, Luiz Carlos Bresser;

SPINK, Peter. **Reforma do estado e Administração Pública Gerencial.** 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública.** Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP, n. 10, 1997.

AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. **O princípio da eficiência no direito administrativo.** Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, n.14, jun./ago. 2002.

BENTO, Leonardo Valles; **Governança e governabilidade na reforma do Estado: entre eficiência e democratização.** São Paulo: Manole, 2003.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **Excelência em Gestão Pública.** Recife: Fórum Nacional de Qualidade, 2006.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais.** São Paulo. Atlas, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** São Paulo: Malheiros,

2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2012.

MORAES, Germana de Oliveira. **Controle jurisdicional da administração pública**. São Paulo: Dialética, 1999, p. 127.

PAIVA, Carlos Henrique Assunção. **Burocracia no Brasil**: as bases da administração pública nacional em perspectiva histórica (1920-1945). *História*, São Paulo, v.28, n.2, p.775-796, 2009.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**. Limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella de. **Direito Administrativo**, 40^o ed., Atlas, São Paulo, 2013.