

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EFICIENTE E A NECESSIDADE DA
GARANTIA DE ASSEGURAR OS DIREITOS FUNDAMENTAIS
EFETIVAMENTE AOS BRASILEIROS**

***EFFICIENT PUBLIC ADMINISTRATION AND THE NEED FOR THE
GUARANTEE OF ENSURING FUNDAMENTAL RIGHTS
EFFECTIVELY TO BRAZILIANS***

FRANCISCO PEDRO JUCÁ

Pós Doutor pela Universidade de Salamanca (Espanha). Doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo. Livre Docente pela Universidade de São Paulo. Doutor em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade de São Paulo. Juiz do Trabalho em São Paulo. Professor permanente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da FADISP

HORÁCIO MONTESCHIO

Doutorando pela Faculdade Autônoma de São Paulo – FADISP. Mestre em Ciências Jurídicas pelo UNICESUMAR Maringá; ex-Secretário de Estado da Indústria, Comércio do Paraná; ex-Secretário Municipal de Curitiba. Professor da UNICURITIBA. h.monteschio@uol.com.br

VALÉRIA JULIANA TORTATO MONTESCHIO

Mestre em Políticas Públicas da Educação, especialista em Gestão Educacional. Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Maringá. Graduada em Pedagogia. Professora nas Faculdades FAEL e UNIPOSITIVO, autora da obra Direito da Criança e do Adolescente, advogada. vatortato@yahoo.com.br.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

RESUMO

É de fundamental importância que a administração pública eficiente seja disponibilizada aos brasileiros como medida a assegurar os direitos fundamentais. Não cabe mais vivenciarmos uma administração pública alheia, divorciada dos interesses dos administrados. Por sua vez, as políticas públicas assumidas pelos representantes do povo, quando elaboradas nas campanhas eleitorais devem ser cumpridas sob pena dos brasileiros estarem legitimando mandatos eleitorais, “democraticamente” eleitos, os quais em seu exercício se afastam das propostas e se vinculam a práticas nada eficientes, desvinculadas com as aspirações dos eleitores e que venham a comungar com a incompetência e com as práticas corruptas. O presente texto tem por objetivo trazer ao debate a necessidade do direito fundamental à boa administração como um direito inalienável e de caráter vinculativo exercido pelo candidato que foi eleito. Ao final como conclusão impor ao eleito a obrigação de conhecer a gestão pública antes de se candidatar, administrar de forma eficiente, assegurando aos brasileiros uma gestão competente e eficiente sob pena de não estar sendo legitimado o mandato eleito. O presente trabalho está dividido em três tópicos, sendo que o primeiro traz ao lume a importância do constitucionalismo, as gerações ou dimensões dos direitos fundamentais e a necessidade de eficiência de uma administração pública.

PALAVRAS CHAVE: Direitos fundamentais; gerações ou dimensões dos direitos fundamentais; eficiência na administração pública.

ABSTRACT

It is of fundamental importance that efficient public administration be made available to Brazilians as a measure to ensure fundamental rights. It is no longer possible to experience a public administration from others, divorced from the interests of the administrators. On the other hand, the public policies assumed by the representatives

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

of the people, when elaborated in the electoral campaigns, must be fulfilled under penalty of the Brazilians being legitimizing elective, "democratically" elected, who in their exercise move away from the proposals and are linked to practices nothing efficient, disengaged with the aspirations of voters and who come to commune with incompetence and corrupt practices. The purpose of this text is to bring to the debate the need for the fundamental right to good administration as an inalienable and binding right exercised by the candidate who was elected. In conclusion, as a conclusion, impose on the elected the obligation to know the public management before applying, to administer in an efficient manner, assuring to the Brazilians a competent and efficient management under pain of not being legitimized the elected mandate. The present work is divided into three topics, the first of which brings to the fore the importance of constitutionalism, the generations or dimensions of fundamental rights and the need for efficiency of a public administration.

KEYWORDS: Fundamental rights; generations or dimensions of fundamental rights; efficiency in public administration.

INTRODUÇÃO

A história da democracia na existência do homem representa um importante capítulo de sua própria evolução, ainda mais diante possibilidade de representação política direta e indireta. Isso é possível de verificar com os relatos presentes nas áreas da filosofia, sociologia, antropologia e do próprio constitucionalismo.

Dentro dessa divisão de tarefas, existem aquelas que são inerentes à própria essência humana e sua evolução, a ponto de almejar a formação de uma organização social, bem como pela criação de uma liderança representativa.

Não é possível estabelecer precisamente quando ocorre a primeira manifestação de representação popular, seja ela direta ou indireta. A representação

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

política que mais se sobressai, nos conhecimentos gerais, está consolidada na *Ágora* dos gregos, ressaltando o fato de que existiam outras formas de representação. Mas na Grécia as pessoas livres compareciam a *Ágora* para decidir sobre o destino da sua *polis*. Daqueles tempos remotos até os dias atuais, vários acontecimentos políticos, jurídicos e bélicos causaram forte impacto na concepção da representação política.

É verdadeiro o fato de que em nenhum momento se chegou a um modelo ideal de representação política, passando cada qual, com as suas dificuldades, com seus acertos e erros, bem como buscando a necessária e imprescindível alteração em sua concepção. Esses objetivos têm como ideal nuclear de chegar o mais próximo possível da plenitude representativa.

Partindo da ideia do poder divino, o qual era concedido ao seu representante na terra apoiado pela igreja, com o feudalismo e o absolutismo registrou-se um modelo pelo qual não havia qualquer intervenção popular, por menor que fosse.

Experimenta-se com a república – sendo esta o poder de todos, do povo, pelo povo e para o povo– um novo patamar representativo, ao contrário do presenciado nas monarquias absolutistas. Como experiências também representativas ainda se destacam as teocracias, da implantação de regimes vinculados ao socialismo, do totalitarismo nazifascista, da representação parlamentarista, experimenta o presidencialismo, entre outros.

Depreende-se que são experiências múltiplas as quais sofrem alterações com maior intervenção na economia pelo Estado, em face dos novos hábitos de consumo, da modernidade e do avanço tecnológico, bem como da própria essência humana, sendo ainda acentuadas tais novidades ao fenômeno da globalização.

Em terras brasileiras, a intervenção política, acertada ou não, padece dos mesmos experimentos vivenciados nas práticas humanas ao redor do mundo. De uma terra abandonada pelos descobridores portugueses, passa à colonização por intermédio de capitânicas hereditárias, as quais possuem as suas peculiaridades representativas, vivenciando uma evolução com a chegada da família real em nossas terras, bem como com a abertura dos portos para as “nações amigas”.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

Com a declaração da independência e a respectiva outorga da primeira Constituição, novos contextos políticos passam a vigorar no Brasil, destacando-se a “eleição no bico de pena” e a “degola de determinados candidatos”, ou seja, práticas casuísticas que tão nocivamente marcam a história política da representação popular. Os interesses burgueses se consolidam no país com a queda da monarquia, abrindo espaço para a instalação da República no Brasil, a qual passa a salvaguardar ainda mais os citados interesses da nova classe dominante já estabelecida por essas terras.

As revoltas e revoluções marcam a história política brasileira, bem como um pequeno tempo de real democracia, com as suas vicissitudes e oportunismos, os quais são de inevitável prática na seara política, e que sempre estiveram presentes no cotidiano brasileiro.

A estrutura político partidária do Brasil merece um destaque especial pelo fato de que a sua composição, bem como a intervenção do poder público no seu regular funcionamento, acabou por produzir efeitos sempre redutores do alcance da representação política popular.

Vários textos constitucionais foram outorgados e outros promulgados em nossa história, cada qual com o objetivo de legitimar o ocupante do poder em cada época, como se verá oportunamente. Na atualidade, vige em nosso país o texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, denominado de *Constituição Cidadã*. O texto constitucional oferta ao sistema político representativo brasileiro as devidas condições para seu pleno exercício.

Cabe ressaltar ainda, dentro do contexto constitucional vigente e a exemplo dos demais textos e métodos representativos que já foram experimentados, que o exercício do poder democrático carece de extenso e profundo aprimoramento, em razão da aguda crise vivenciada já há algum tempo em nosso sistema representativo.

Destarte, o atual texto constitucional vigente, no espaço compreendido entre os arts. 14 a 17 vem disciplinar os direitos políticos e os partidos políticos, estabelecendo, em linhas gerais, a forma de exercício da soberania popular, a

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

condição de alistamento eleitoral, com forma obrigatória e facultativa, as condições de elegibilidade e inelegibilidade, bem como a preservação dos direitos políticos.

Cabe ressaltar o fato de que apesar do texto constitucional estabelecer em seu art. 37 “caput” a previsão, como princípio, de que a administração pública deverá ser eficiente, esse princípio deve ser efetivado e estar vinculado aos direitos fundamentais, pelo fato de que dentro de uma interpretação sistemática do texto constitucional, produzindo uma gestão pública eficiente e assegurando aos administrados um direito fundamental a uma boa administração pública.

Feitas tais considerações, se faz indispensável formular um estudo sobre a representação política e seus aspectos históricos, os quais servirão de fundamento para adoção do sistema de avaliação democrática permanente do exercício do mandato eletivo.

Por isso, destaca-se que as instituições democráticas estão em constante evolução e necessitam, por igual, acompanhar as aspirações populares. A separação entre o que é feito pelos governantes e a expectativa dos eleitores acaba por frustrar a vontade de todos, mostrando-se evidente nos altos índices de abstenções eleitorais nos últimos pleitos, bem como na elevada quantidade de votos brancos e nulos.

2 CONSTITUCIONALISMO ORIGENS HITÓRICAS E SUA IMPORTÂNCIA

Havia, no início dos tempos, uma grande reverência as questões relacionadas aos mitos, os quais representam em sua grande maioria, aos castigos divinos em caso de desobediência das tradições e do pensamento. Veja-se o texto, abaixo descrito, o qual retrata parte da história mitológica do Deus do Trovão Tor.

As pessoas não se contentavam apenas com explicações. Elas também tentavam participar desses acontecimentos tão importantes para suas vidas. E o faziam através de diferentes rituais religiosos, que guardavam uma relação com os mitos. Assim, podemos imaginar que no caso de seca, ou de uma colheita ruim, as pessoas encenassem um drama que recontasse a

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

história do mito. Talvez um homem da aldeia se fantasiasse de noiva usando pedras no lugar de seios, a fim de reaver o martelo que estava em poder dos trolls. Era esta a forma de que as pessoas viam de fazer alguma coisa para atrair chuva e fazer as sementes germinarem nos campos.¹

A força, entendida quando o homem era nômade, tinha uma vida marcada pela coleta de seus alimentos, preservação da espécie contra ataques de animais. Com a evolução, passa-se a aos primeiros fragmentos de família², viver com sociedade, ser escravizado etc.

No princípio era a força. Cada um por si. Depois vieram a família, as tribos, a sociedade primitiva. Os mitos e os deuses – múltiplos, ameaçadores, vingativos. Os líderes religiosos tornaram-se chefes absolutos. Antiguidade profunda, pré-bíblia, época de sacrifícios humanos, guerras, perseguições, escravidão.³

Na Grécia, durante dois séculos existir um Estado político plenamente constitucional, adotando-se a democracia constitucional. A cidade- Estado Atenas, com sua Constituição de Sólon⁴, é um exemplo clássico daquilo que representou o início da racionalização do poder.

¹ GAARDER, Jostein. *O mundo de Sofia: romance da história da filosofia*. São Paulo: Companhia das letras, 1995, p. 38.

² A família romana divinizava cada qual um deus. De ordinário, esse deus era representado por ancestrais que protegiam apenas aquele núcleo familiar que o deificava. Disso ressaltava que em cada ambiente domiciliar restava um lugar sagrado, com características próprias muito arraigadas e submetido a uma constituição particular que as singularizavam e por isso limitada. O deus por antecessor protegia apenas os descendentes, estabelecendo-se assim uma estreita referência binária entre a família e a religião. (COULANGES, Numa Demis Fustel. *A cidade antiga*. Tradução de Jonas Camargo Leite e Eduardo Fonseca. São Paulo: Hemus, 1975, p. 56.)

³ BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 3.

⁴ Sólon foi um legislador, jurista e poeta grego antigo. Foi considerado pelos antigos como um dos sete sábios da Grécia antiga e, como poeta, compôs elegias morais-filosóficas. Em 594 a.C., iniciou uma reforma das estruturas social, política e econômica da pólis ateniense. Aristocrata de nascimento, inicialmente trabalhava no comércio, passando depois a dedicar-se inteiramente à política. Fez reformas abrangentes, sem conceder aos grupos revolucionários e sem manter os privilégios dos eupátridas. Criou a eclésia (assembleia popular), da qual participavam todos os homens livres atenienses, filhos de pai e mãe atenienses e maiores de 30 anos.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

Os gregos consideravam como constitucional as formas de governo nas quais o poder não estivesse *legibus solutus*⁵, mas fosse limitado pela lei. Principiais características do constitucionalismo Greco.

I) a inexistência de constituições escritas; II) a prevalência da supremacia do Parlamento; III) a possibilidade de modificação das proclamações constitucionais por atos legislativos ordinários; e IV) a irresponsabilidade governamental dos detentores do poder.

O termo Constitucionalismo é relativamente recente, contando com aproximadamente duzentos anos e está relacionado aos movimentos revolucionários: francês e americano. Representa o contra ponto com o absolutismo. Não se confunde com democracia, na medida em que esta representa a soberania popular e governo da maioria. O constitucionalismo encampa a ideia de preservação da minoria existente.

Constitucionalismo significa, em essência, limitação do poder e supremacia da lei (Estado de direito, *rule of the law*, *rechtsstaat*). O nome sugere, de modo explícito, a existência de uma Constituição, mas a associação nem sempre é necessária ou verdadeira. Há pelo menos um caso notório em que o ideal constitucional está presente independentemente de Constituição escrita – o do Reino Unido – e outros, muito mais numerosos, em que ele passa longe, apesar da vigência formal e solene de Cartas escritas.⁶ (ditaduras latino americanas)

Para Zulmar Fachin, há uma divisão na conceituação de constitucionalismo, separando aspectos práticos e históricos. Como pano de fundo há que se destacar que além do limite dos poderes há, inicialmente, que faz uma discreta menção aos direitos fundamentais.

Constitucionalismo é um vocábulo que permite dupla interpretação: em sentido amplo, significa que todos os Estados têm uma Constituição, independentemente do momento histórico, do regime político adotado ou do perfil jurídico que possa ter. Em sentido estrito, traduz uma técnica jurídica de

⁵ O príncipe é dispensado.

⁶ Idem.p. 4.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

proteção das liberdades, surgida no final do século XVIII, permitindo aos cidadãos proteger-se contra o arbítrio dos governos absolutistas.⁷

Há que se fazer uma breve referência a Idade Média, período pelo qual o feudalismo todos os poderes jurídico, econômico e político concentravam-se nas mãos dos senhores feudais, donos de lotes de terras.

O costume é a principal fonte do direito na Europa ocidental, do século X ao século XIII; é continua a sê-lo, pelo menos no direito privado, até o fim do Antigo Regime.⁸

Ainda deve-se fazer referência a idade média, no contexto do constitucionalismo, no qual floresceu a ideia de que a autoridade dos governantes estava vinculada a presença de um contrato com os súditos: *o pactum subjectionis*.

Por esse pacto, o povo de sujeitava a obedecer ao príncipe enquanto este se comprometia a governar com justiça, ficando Deus como árbitro e fiel do cumprimento do contrato. Assim, violando o príncipe a obrigação de justiça, exoneravam-se os súditos da obediência devida, pela intervenção do Papa, representante da divindade sobre a terra.⁹

Cabe destaca que a partir do século XIII e até o século XIX, há uma profunda dissociação entre o sentido evolutivo do processo constitucional britânico, progressivamente limitativo do poder do réu e de afirmação gradual dos direitos dos súditos perante a coroa, face ao movimento que, sem sentido centralizador pó poder real e de afirmação asfixiante do Estado perante as pessoas vai se desenvolvendo na Europa Continental e que encontram o seu apogeu no absolutismo.

A matriz do Feudalismo baseava-se no domínio útil da terra conferida ao senhor feudal pela realeza. Nos limites da gleba de sua propriedade, o senhor feudal detinha poderes absolutos, impondo comportamentos, estrutura social,

⁷ FACHIN, Zulmar Antônio. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Método, 2008, p.35.

⁸ GILISSEN, John. *Introdução histórica ao direito*. Lisboa: Fundação Calouste Guulbenkian. 2013, p. 17.

⁹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1970, p. 9.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

administrando a justiça e controlando a economia predominantemente agrária e de subsistência.¹⁰

O feudalismo era marcadamente caracterizado pela rígida divisão de classes, de um lado os senhores feudais e o clero, de outro lado os vassalos. Assim no feudalismo o rei e os senhores feudais detinham dimensões extensas de terras.

O conjunto de princípios escritos ou consuetudinários alicerçadores da existência de direitos estamentais, perante o monarca e simultaneamente limitadores de seu poder. Estes princípios ter-se-iam sedimentado no longo tempo – desde os fins da Idade Média até o século XVIII.¹¹

Destaque-se a Lição de Jean Bodin sobre o tema:

Em 1576, Jean Bodin publica, em Paris, os Seis livros da República, e teoriza sobre o poder absoluto do soberano – o rei. Para o autor, esse poder é perpétuo e absoluto. É perpétuo, porque não pode ser revogado. E não o pode ser porque não deriva de um outro poder, não é fruto de uma delegação, mas é originário. O poder é absoluto, a final, no sentido de não estar submetido nem a controle nem a contrapeso por parte de outros poderes. O poder absoluto não é tido como ilimitado. Ligado à tradição medieval, Bodin defende a existência de pelo menos dois limites. O primeiro ligado à distinção entre o rei e a Coroa, o que impede o rei de alterar as leis de sucessão e de alienar os bens que formam parte da fazenda pública. O segundo, tendo que vem com a impossibilidade de o monarca dispor dos bens que pertencem aos súditos, para não se confundir com um tirano.¹²

Há que se ressaltar que a esterilidade do regime feudal, acabou por criar uma classe burguesa que ambicionava mais, não admitindo que o regime vigente continuasse impondo excessivo ônus “tributário” sem que nada lhe fosse retribuindo, nem tão pouco lhe fosse assistindo o direito de participar das decisões.

Tomando apenas como exemplo a Magna Carta, datada de 1215, verifica-se que, desde o início do século XIII, a Grã-Bretanha garante a liberdade

¹⁰ FORNEROLLI, Luiz Antônio Zanini. *A função social e a propriedade imóvel privada: O aproveitamento adequado do solo urbano*. Florianópolis: Conceito, 2014, p. 27.

¹¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. Coimbra: Almedina, 2002, p. 52.

¹² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 258.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

peçoal, proibindo que qualquer homem livre seja detido, preso ou privado de seus bens sem julgamento regular, reconhecendo ainda a liberdade geral de circulação, a exigência de consentimento dos proprietários de bens passíveis de serem usados por autoridades públicas, o direito de acesso à justiça, a proporcionalidade entre a pena e a gravidade do delito e o princípio geral de que o lançamento de tributos depende do consentimento do conselho geral do reino.¹³

Desde o século XVIII que a Europa Continental tem sido fortemente influenciada pela ideia francesa de que uma sociedade só tem uma Constituição se garantir os direitos e consagrar a separação de poderes.¹⁴

A ideia de que o homem é capaz de, segundo sua vontade e entendimento, modelar o Estado, enfeixando sua organização num corpo de regras escritas, superiores ao poder estabelecido, data do século XVIII europeu, o século das Luzes. Sem dúvida, não faltou a gregos ou romanos, e muito menos ao medievo e à renascença, a percepção de que, entre as leis, algumas há que organizam o próprio estado e por isso logicamente são superiores. Todavia, antes do Iluminismo, não se ousou afirmar que o homem pudesse escrever essas leis sem registrar o existente, mas amoldando o que deveria ser.¹⁵

Na antiguidade clássica¹⁶, havia a presença do Estado Teocrático contendo imitações ao poder político.

Entre os hebreus, timidamente, o surgimento do constitucionalismo, estabelecendo-se no Estado teocrático limitações ao poder político ao assegurar aos profetas a legitimidade para fiscalizar os atos governamentais que extrapolassem os limites bíblicos.¹⁷

¹³ OTERO, Paulo. *Instituições políticas e constitucionais*. Coimbra: Almedina. 2009, p.59

¹⁴ Artigo 16. Da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de Agosto de 1789.

Art. 16.º A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição.

¹⁵ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1970, p. 7.

¹⁶ NOVELINO, Marcelo. *Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2010, p. 53. "A primeira experiência constitucional de que se tem notícia, no sentido de estabelecer limites ao poder político de uma determinada organização estatal, ocorreu na *Antiguidade Clássica*."

¹⁷ LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la constitución*. Barcelona: Ariel, 1970, p. 154.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

Havia efetivamente, no Estado hebreu, uma predominância da autoridade divina e os direitos tinham sua influência fundamentada na religião. Entre as características do constitucionalismo praticado pelos povos primitivos destacam-se.

I) existência de leis não escritas ao lado dos costumes (*opinio júris et necessitatis*), principal fonte dos direitos; II) forte influência da religião, com a crença de que os líderes eram representantes dos deuses na terra; III) predomínio dos meios de constrangimento para assegurar o respeito aos padrões de conduta da comunidade (ordálias¹⁸) e manter a coesão do grupo; e IV) tendência de julgar os litígios de acordo com as soluções dadas a conflitos semelhantes (verdadeiros precedentes judiciais).¹⁹

Durante a Idade Média, a Magna Carta de 1215, representa o grande marco do constitucionalismo medieval, estabelecendo, mesmo que formalmente, a proteção a importantes direitos individuais. Neste momento histórico destaca-se que a Magna Carta de 1215 é um pacto que é firmado entre João Sem Terra e seus súditos revoltados sobre direitos a serem respeitados pela coroa.

Na idade moderna se destacam o *Petition of Rights*, de 1628 (que os comuns lograram impor ao rei da Inglaterra – Carlos I -, forçando-o ao respeito de prerrogativas imemorais dos cidadãos ingleses); o *Habeas Corpus Act*, 1679; o *Bill of Rights*, de 1689; e o *Act of Settlement*, de 1701.

Os modernos identificam-na, no princípio, com René Descartes (1596-1650), Baruch ou Bento de Spinoza (1632-1677) e Gottfried Wilhelm Von Leibniz (1646-1716), como método lógico-matemático que seria capaz de conhecer as verdades universais, autoevidentes e inatas. Uma segunda linha de pensadores de origem britânica, a exemplo de John Locke (1632-1704) e David Hume (1711-1776), desconfiava da identidade entre razão e matemática, bem como discordava da existência de ideias inatas. Elas procediam ao contrário, da experiência e dos sentidos (empirismo).

¹⁸ Ordálio ou ordália é um tipo de prova judiciária usado para determinar a culpa ou a inocência do acusado por meio da participação de elementos da natureza e cujo resultado é interpretado como um juízo divino. Também é conhecido como juízo de Deus (*judicium Dei, em latim*).

¹⁹ BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal anotada*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 9-10.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

Embora, na literatura, por vezes apareçam antitéticos “racionalismo” e “empirismo”, mas correto é vê-los como relação de gênero e espécie.

A razão, mesmo a pretexto de revelar a Criação, acabou por substituir Deus como causa de tudo. Já havia o desejo de separar o direito da religião, defendida por Guilherme de Ockham (1288-1348).

Os filósofos do século XVIII, iluministas (“Século das Luzes”), não tinham por objetivo destruir o domínio das igrejas. A leitura de Descartes ou Locke, Jean Clerc, Christian Wolff, Isaac Newton, grandes teóricos desse momento, encontrará referências constantes a Deus. Na verdade, eles procuravam acomodar os novos avanços da ciência e da matemática ao cristianismo e à autoridade das Igrejas (católica e protestante).

O homem, por ser livre e racional, tinha como destino o progresso e a mudança ou, em um termo, a emancipação. Tanto que dizia Kant (1724-1804), aquele que, tendo conhecimento de sua condição livre, não faz uso da razão, é um covarde, pois lhe falta coragem para emancipar-se.

A propaganda iluminista anticlerical e anti-absolutista foi ampliada por nomes como Voltaire (1694-1778) e Condorcet (1743-1894), além dos enciclopedistas Diderot, Jean Le Rond D’Alembert (1717-1783), Montesquieu (1698-1755) e Rousseau (1712-1778). Esse trabalho de educação, divulgação e crítica social fez surgir o fórum de circulação das ideias tão caro à democracia, em um e outro sentido: a esfera pública. Imaginava-se um mundo fundado nas luzes da razão e no reino das liberdades, tanto nos domínios políticos, quando científicos, artísticos, jurídicos e econômicos. Sua influência, ademais, foi sentida não apenas na eclosão e desenvolvimento da Revolução Francesa²⁰, mas também na América Latina.

Nos Estados Unidos, os revolucionários e pais fundadores, destacadamente Benjamin Franklin (1706-1790), Thomas Jefferson (1743-1826), James Madison

²⁰ CHARTIER, Roger. *The Cultural Origins of the French Revolution*. Durham: Duke University Press, 1991, p. 5. “Foram os revolucionários ou, mais exatamente, os pensadores simpáticos as suas ideias que inventaram o iluminismo num esforço de estabelecer a sua legitimidade num corpo de textos e programas coerentes capazes de destruir os fundamentos do Antigo Regime.”

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

(1751-1836) e Alexandre Hamilton (1755-1804), reproduziram suas ideias. No Brasil, a maioria dos inconfidentes mineiros bebeu em suas fontes.

Na França, os Bourbons chegaram ao poder depois do término das guerras religiosas entre católicos e huguenotes (protestantes). O ápice do absolutismo francês – talvez o maior da Europa – ocorreu com Luís XIV (1643-1715). Embora a classe comercial se tenha enriquecido em virtude da política mercantilista²¹ dos Estados absolutos, sobretudo por meio da exploração colonial, do protecionismo e dos monopólios que garantiam mercado e acumulação de capital, o novo estágio do desenvolvimento econômico e os progressivos gastos das casas reais, especialmente para custear as cotes e as guerras. O Estado absoluto havia cumprido seu papel, era hora de dar lugar a outra forma de organização política e, claro, que desse espaço à classe que tratada como povo ou terceiro estado, era àquela altura sede do dinheiro e da fortuna, os burgueses ou comerciantes e mercadores.

O Constitucionalismo significou o triunfo da “*rule of law*”, do Estado de Direito, do governo das leis sobre o governo dos homens. O soberano era até então visto como aquele que legislava, mas não se submetia à própria lei. Com o Constitucionalismo, mesmo o soberano deveria respeitar as leis e, ainda mais, a super-legalidade constitucional.

A lei deveria ser interpretada de acordo com a evolução do tempo e adaptando-se as mudanças fáticas.

²¹ Mercantilismo é um conjunto de ideias e práticas econômicas, predominantes nos séculos XVI, XVII e XVIII, que associava a prosperidade do Estado ao volume de capital, representado pelos metais preciosos, que entesourava. A política estatal haveria de ser altamente intervencionista no sentido de proteger sua economia, estimulando as exportações, principalmente de manufaturas, e desfavorecendo a importação, inclusive por meio do controle do consumo interno, pois era objetivo da política a obtenção de uma balança comercial superavitária (exportar mais que importar) e, desse modo, obter mais metal em caixa. O comércio com as colônias era monopolizado pelo Estado, sua respectiva metrópole. O mercantilismo marcou o fim do predomínio da ideologia econômica do cristianismo, a crematística, de origem platônica e aristotélica, que vedava a acumulação de riqueza, a existência de intermediários entre produto e consumidor, e a cobrança de juros (o pecado da usura), propiciando a autonomia da economia, especialmente em relação à religião e à moral. Foi ainda a razão de guerras e do imperialismo europeus.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

O absolutismo também se voltou para o Digesto para justificar a ideia de que o rei age livre das leis (*legibus solutus*). O querer do rei era lei.

Com o advento do movimento realista, liderado pelo general Monk, levou ao trono Carlos II, em 1660. Proclamado poderes limitados, o novo rei aos poucos foi tentando ampliar seu mando e poder. Mas o parlamento procurava resistir.

O ato de Habeas Corpus de 1679 é um exemplo disso, pois, diante da detenção arbitrária que vinham sendo cometidas, o parlamento definiu e reforçou as “velhas prerrogativas” do *writ of Habeas Corpus*. Em 1689, foi aprovada a Declaração dos Direitos (*Bill of Rights*), assegurando ou reiterando os direitos individuais, bem como estabelecendo as competências supremas do parlamento com as limitações ao poder real.

A francesa teve um componente econômico muito presente no seu nascedouro. O reino passava por séria crise financeira. O déficit do tesouro era crescente com os gastos da corte de Luís XVI, com a Guerra dos Sete Anos (1756-1763), perdida para a Inglaterra, e com a participação francesa na Guerra da Independência dos Estados Unidos. Ao mesmo tempo com a escassez de alimentos.

22

Destaca-se pelas constituições escritas como instrumento para combater o arbítrio decorrente do poder.

Dois são os marcos históricos e formais do constitucionalismo moderno; a Constituição norte americana e a Francesa de 1791 (que teve a declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão 1789), movimento deflagrado durante o iluminismo e concretizado com uma contraposição ao absolutismo reinante, por meio do qual se elegeu o povo como titular legítimo do poder.²³

Foi na idade contemporânea que consagrou a noção moderna que temos de **constitucionalismo**, tendo como marco o surgimento de duas Constituições escritas – Estados Unidos de 1787 e da França de 1791.

²² SAMPAIO, José Adércio Leite. *Teoria da Constituição e dos direitos fundamentais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2013. P. 10-26.

²³ LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 52.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

Foi justamente para atender aos ideais liberais, notadamente o de limitação do poder estatal, que surgiu o constitucionalismo.

Graças ao triunfo do liberalismo, movimento político e econômico surgido no século XVIII, de inspiração iluminista, passou-se a preconizar uma substancial alteração do modelo de Estado, em oposição ao modelo absolutista até então existente. Na seara econômica, passou-se a preconizar a não intervenção do Estado (*laissez-faire*), e, no campo político, a encará-lo como um mal necessário, devendo o poder ser limitado e repartido de maneira a que fossem evitados eventuais abusos.²⁴

No Estado liberal, valoriza-se o individualismo, absenteísmo estatal, valorização da propriedade privada e proteção do indivíduo. Em decorrência deste sistema passamos a verificar a excessiva concentração de renda e exclusão social. O Estado passar a intervir para impedir o abuso e limitar o poder econômico.

Contudo, também, é certo que, logo em seguida, no século XVIII, teremos o constitucionalismo moldado por teóricos e revolucionários norte-americanos e franceses, nos seus respectivos contextos levando às últimas consequências como pacto fundados de um novo Estado e de uma nova sociedade. Temos então: a Era das Constituições formalizadas (formais) em um documento escrito. A Constituição passa entendida como: a ordenação sistemática e racional da comunidade política plasmada em um documento escrito, no qual se fixam os limites do poder político e declaram-se direitos e liberdades fundamentais. A constituição deixa de ser um 'modo de ser' da comunidade (como ela simplesmente é) para se tornar o 'ato constitutivo' (criador, formados, fundante da nova comunidade).²⁵

Nos séculos XVIII e XIX, diante da influência do liberalismo burguês, o que se constata é que as normas constitucionais privilegiavam uma postura negativa, por parte do Estado. Mas, a ação humana é inovadora em criar novos cenários e alterar os alicerces do arcabouço jurídico.

²⁴ DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. *Direito constitucional*. São Paulo: Atlas, 2009, p. 11.

²⁵ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 8.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

Ocorre que diante do desemprego decorrente da Revolução Industrial e da miséria gerada pela 1ª Grande Guerra, diversos movimentos sociais passaram a exigir uma atuação mais efetiva do Estado.

O Comunismo ganhou forte impulso com a Revolução que instituiu o socialismo na União Soviética, a partir de 1917. No mesmo ano o México adotou a Constituição de Querétaro (nome da capital do Estado de Santiago de Querétaro, documento que estabelecia diversos direitos sociais, como o descanso semanal remunerado e a greve, e, a partir de 1919, a Alemanha adotou a Constituição de Weimar, que instituiu até mesmo uma espécie de seguro-desemprego. São esses os documentos que inauguraram o denominado Constitucionalismo Social.

Na mesma época, mais especificamente em 1891, Papa Leão XIII editou a Encíclica *Rerum Novarum*, de teor antimarxista e que estimulava a prática de regras pertinentes aos Direitos Humanos como forma de contestação de conflitos.²⁶

Há que se destacar que o século XX foi fortemente influenciado pelas ideias sociais, destacadamente previstos nas Constituições do México de 1917 e da Alemanha (Weimar) de 1919, bem como pela declaração de Direitos do Povo Trabalhador e Explorado da Rússia. Estas Constituições procuravam assegurar o princípio da igualdade, as quais se opunham às concepções burguesas do século XVIII.

As constituições do pós-segunda Guerra, passaram a prever estes direitos sociais, inclusive com o destaque a dignidade da pessoa humana.

Na esteira de concepção Kantiana a dignidade da pessoa humana poderia ser considerada atingida sempre que a pessoa concreta (o indivíduo) fosse rebaixada a objeto, a mero instrumento, tratada como uma coisa, em outras palavras, sempre que a pessoa venha a ser descaracterizada e desconsiderada como sujeito de direitos.²⁷

²⁶ CHIMINENTI, Ricardo Cunha; CAPEZ, Fernando. ROSA, Márcio Fernando Elias Rosa; SANTOS; Marisa Ferreira dos. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 5.

²⁷ SARLET. Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2012, p. 70.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

As constituições do segundo pós-guerra, diante das consequências históricas passaram a prever de forma consistente os direitos sociais, como forma de garantir a preservação desta dignidade e sua efetividade. Declaração Universal dos direitos humanos (1948) – Pacto Internacional dos Direitos Sociais e Econômicos e Culturais de 1966, pactuados perante as Nações unidas, destacando a forte presença da divisão planetária entre Estados Unidos e URSS.

O constitucionalismo social teve seu início, no Brasil, na Constituição de 1934, passaram a estar presente em todas as demais Constituições.

Por derradeiro, a Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 estabeleceu contornos bem evidentes sobre a proteção e as garantias fundamentais. Ao que se evidencia a questão envolvendo o Constitucionalismo o tema que mais se sobressai está vinculado a limitação do poder do Estado, do detentor do poder.

Desta forma, com maior evidencia é imprescindível que além de controlar o poder do titular, essa limitação não se mostra mais completa, necessitando para tanto que além de estabelecer os devidos regramentos é impostergável que a prática administrativa, especificamente dos gestores públicos, dos administradores de recursos públicos, como direito fundamental do cidadão, venha a administrar de forma eficiente.

No próximo tópico serão tratados os direitos fundamentais, dentro da sua clássica divisão. Entretanto, para que os direitos fundamentais venham a representar efetivamente os anseios dos cidadãos é por demais evidente que entre as suas garantias venham a contemplar a garantia a uma administração eficiente aos cidadãos.

3 DIREITO FUNDAMENTAL A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EFICIENTE

Direitos fundamentais são aqueles reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado. Por se referir aquelas posições

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e em todos os lugares, de tal sorte que revelam um caráter supranacional (internacional) e universal.

Os direitos fundamentais nascem e acabam com as constituições.

Os valores da dignidade da pessoa humana, da liberdade e da igualdade encontram suas raízes na filosofia clássica, especialmente no pensamento Greco-romano e na tradição jurídico cristã. Saliente-se, aqui a circunstância de que a democracia ateniense constituía um modelo político fundado na figura do homem livre e dotado de individualidade. O ser humano representa a criação divina, tendo sido feito a imagem e semelhança de Deus.

Na Idade Média houve que propagasse a ideia da existência de postulados de cunho suprapositivo, que, por orientarem e limitarem o poder atuavam como critérios de legitimação do seu exercício. Santo Tomás de Aquino, igualdade entre os homens perante Deus, professava a existência de suas ordens distintas, formadas pelo direito natural, como expressão da natureza racional do homem, e pelo direito positivo, sustentando que a desobediência ao direito natural por sua parte dos governantes poderia, em casos extremos, justificar até mesmo o exercício do direito de resistência pela população.

O reconhecimento dos direitos fundamentais na esfera do direito positivo, especificamente, como já citado acima, na Inglaterra Magna Carta – garantia dos nobres ingleses alguns privilégios feudais, excluindo, e princípio, a população em geral do acesso aos direitos, tais como o habeas corpus, o devido processo legal e a garantia da propriedade.

A divisão dos direitos fundamentais, além da criativa doutrinaria impondo a eventos históricos como representativos de cada uma de suas gerações ou dimensões, assistindo aos ideários da Revolução Francesa o marco mais visível da divisão das suas divisões. Ao mesmo passo é atribuído a Norberto Bobbio a autoria

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

da separação das gerações dos direitos fundamentais. Todavia, a maior evidência é de Karel Vasak a titularidade da divisão em gerações dos direitos fundamentais.

Por sal vez, há expressiva divergência doutrinária sobre a denominação específica e mais adequada à separação dos direitos fundamentais. Se de um lado há uma crítica as “gerações” atribuindo maiores atributos a denominação a dimensões pelo argumento de que essa é mais completa e abrangente que aquela. Divergências à parte, o que mais importa é a proteção dos direitos fundamentais, bem como as outras dimensões e gerações que estão a permear as obras doutrinárias hodiernas.

É por demais evidente que a discussão não deve estar em qualificar ou numerar as gerações ou dimensões, mas tornar efetivos os direitos ali consagrados. No que se refere ao presente trabalho a proteção do cidadão por intermédio de uma administração pública realmente eficiente e que venham a contemplar a proteção dos direitos dos cidadãos de forma concreta.

É fundamental destacar os contornos dos direitos fundamentais e suas respectivas dimensões ou gerações, no sentido de deixar claro que a primeira é mais visível no pensamento liberal burguês do século XVIII, individualista. Direito do indivíduo perante o Estado, mais especificamente, como direitos de defesa, demarcando uma zona de não intervenção do Estado e uma esfera da autonomia individual em face a seu poder. São direitos “negativos” uma vê eu dirigidos para uma abstenção do estado, e não uma conduta positiva por parte dos poderes públicos, sendo neste sentido, “direitos de resistência ou de oposição perante o Estado.” São exemplo mais expressivos dessa primeira geração/dimensão o direito à vida, a liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei, - liberdade de expressão, imprensa, manifestação, reunião, associação. Participação política.

Os direitos de segunda dimensão/geração têm são deflagrados com o Impacto da industrialização e os graves problemas sociais e econômicos que a acompanharam, as doutrinas socialistas e a constatação de que a consagração formal de liberdade e igualdade não gerava a garantia de seu efetivo gozo acabaram, já no decorres do século XIX, gerando amplos movimentos reivindicatórios e o

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

reconhecimento progressivo de direitos, atribuindo ao Estado comportamento ativos na realização da justiça social.

Por derradeiro e delimitando o presente trabalho nas três dimensões/gerações tradicionais, a terceira dimensão, também denominados direitos de fraternidade ou de solidariedade, trazem como nota distintiva o fato de se desprenderem em princípio, d figura do homem-indivíduo como seu titular, destinando-se à proteção de grupos humanos (povo, nação), caracterizando-se conseqüentemente, como direitos de titularidade transindividual (coletiva ou difusos). Tem com destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta.

Especificamente sobre a temática do presente trabalho, o gestor público, ocupante de cargo eletivo, não pode ser um neófito administrativo. Deve conhecer todos os desafios que terá de enfrentar na gestão pública. É dever impostergável daquele que assume um mandato eletivo conhecer os compromissos que terá que cumprir os valores constantes da peça orçamentária, do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Paralelamente deverá, o candidato eleito, compor uma equipe de assessores e auxiliares preparados para o desafio que é gerir a Administração Pública de forma eficiente, assim consignado como sendo um direito fundamental do cidadão brasileiro a uma administração pública eficiente:

Tudo considerado, a discricionariedade administrativa, no Estado Democrático encontra-se vinculada ao direito fundamental à boa administração pública, sob pena de serem solapados os limites à liberdade de conformação. Toda discricionariedade administrativa precisa guardar referência às prioridades do sistema constitucional: a liberdade é conferida para facultar a melhor conformação possível, não para obstá-la. Nesse sentido, não se admite a mera faculdade. A liberdade, se e quando exercida como negação dos princípios fundamentais, torna-se viciada por excesso ou deficiência -e, como supressora da discricionariedade legítima. Cumpre em última análise, assimilar para todos os efeitos, a boa administração como direito fundamental. Trata-se de relevante mudança de postura, que favorece o desenvolvimento sustentável que importa. Quer-se, pois, a Administração que não se contenta em tornar as más escolhas. A partir de agora, com metas pactuadas, confiáveis e sem utopismo ingênuo, imprescindível praticar uma renovada governança pública, com acesa imaginação e verdadeiro compromisso com a sorte das gerações presentes e futuras. Importa, em

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

suma, vivenciar, com o máximo empenho e a alma inteira, sem automatismos, escolha administrativa, eficiente e eficazmente vinculada ao direito fundamental à boa administração pública.²⁸

A gestão administrativa, a exemplo de uma empresa, deve ser realizada de forma competente e eficiente. No campo privado há a preponderância de objetivos voltada para a obtenção do lucro. No setor público, é dever do gestor “fazer o máximo com o mínimo dispêndio de recursos públicos”. Desta forma, é possível conciliar as metas administrativas com uma gestão de qualidade e eficiência, a qual dê pleno atendimento às exigências públicas.

O político, além dos seus dotes inerentes e indispensáveis, como por exemplo carisma, popularidade e empatia com o eleitor, deve por igual ser competente, ser um gestor público responsável, previdente e competente.

O domínio dos comandos contidos na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, não podem ser ignorados pelo gestor público que quer gerir de forma correta e adequada os recursos públicos colocados à sua disposição e responsabilidade. Nestes termos, é fundamental citar os ensinamentos de Francisco Pedro Jucá, o qual destaca a importância na gestão dos recursos públicos, destacadamente, quando afirma a relevância da obediência à lei orçamentária.

O orçamento, como previsão de receitas e despesas, desempenha o papel de explicitar as fontes, os volumes de recursos previstos e o destino destes durante um tempo determinado, cabendo ao governo a sua administração. Ora bem, resta claro que essa gestão é exercício de poder, e, como consequência, que esse poder precisa ser efetivamente sujeito a controle. Nessa linha, tem-se que o controle, através de seus diversos mecanismos, precisa acontecer também na fixação dos critérios para a elaboração orçamentária, bem como para sua execução e realização, de sorte que não haja espaço para abuso de poder, para excesso e autoritarismo dos exercentes de governo que, na essência, são mandatários da sociedade.²⁹

²⁸ FREITAS, Juarez. *Direito fundamental à boa administração pública*. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 172-173.

²⁹ JUCÁ, Francisco Pedro. *Finanças públicas e democracia*. São Paulo: Atlas, 2013, p. 3.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

A Lei de Responsabilidade Fiscal, tão criticada por setores políticos pátrios, é um dos diplomas legais mais importantes do Brasil. Tal Lei impõe ao administrador público a responsabilidade pelo gasto público, limitando este aos valores presentes em caixa ou que nele ingressarão, tornou a responsabilidade, pelo menos na gestão fiscal, uma obrigação inarredável.

Todavia, mesmo diante da presença da Lei de Responsabilidade Fiscal, a prática desenfreada dos gastos públicos, inconsequente e sem planejamento, não teve solução de continuidade. Como consequência, o Brasil vivencia, ainda, uma verdadeira “avalanche tributária”, na qual o contribuinte brasileiro está pagando a conta pela incompetência administrativa, na gestão dos recursos públicos. Cabe aqui lembrar o contido na exposição de motivos de encaminhamento da Lei de Responsabilidade Fiscal, elaborada por Ivens Gandra da Silva Martins e Carlos Valter do Nascimento, na qual destacamos.

6. Entendemos que a combinação desse ambiente fiscal mais favorável, com a aprovação de uma norma que estabelece princípios norteadores da gestão fiscal responsável, que fixa limites para o endividamento público e para expansão de despesas continuadas, e que institui mecanismos prévios e necessários para assegurar o cumprimento de metas fiscais a serem atingidas pelas três esferas do governo, é a condição necessária e suficiente para a consolidação de um novo regime fiscal no País, compatível com a estabilidade de preços e o desenvolvimento sustentável.³⁰

Atualmente a Lei de Responsabilidade Fiscal, mesmo com as interpretações que buscam reduzir o seu alcance e ofertar uma maior tolerância a maus gestores públicos, permanece hígida na defesa da gestão orçamentária. Mas não se deve dar albergue ao descuido administrativo, nem tampouco se acomodar com esta conquista. É, por demais necessário, avançar cada dia mais, em consideração à higidez orçamentária e da boa gestão pública.

³⁰ MARTINS, Ivens Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valter do. *Comentários da lei de responsabilidade fiscal*. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 2.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

O avanço pretendido, a exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal, é audacioso e factível, o qual se encontra fundamentado em um plano de metas que deve ser assumido pelo pretendente ao cargo de chefe do Poder Executivo, como plano de Estado.

A proposta de vinculação ao Poder Executivo brasileiro, de cumprir o plano de metas fixado, não para perpetuação no poder, mas para o desenvolvimento nacional, regional ou local não vem eliminar a prática de certos atos discricionários.

CONCLUSÃO

Em razão das razões acima expostas é imprescindível que o cidadão tenha os seus direitos fundamentais assegurados, tendo como um dos mais evidentes consagrados na efetiva administração pública eficiente.

Não tem mais abrigo dentro da democracia brasileira a presença de uma gestão pública ineficiente, incompetente e corrupta como tem sido tolerado nos últimos anos. A permissividade de um regime administrativo que contempla passivamente a presença do clientelismo, do apadrinhamento, da prática corrupta, tem produzido prejuízos mais do que evidente a todos os brasileiros.

O Estado brasileiro necessita impor, contornos, como os impostos quando da instituição do constitucionalismo, o qual limitou expressivamente os poderes do titular do poder. Destarte, na medida em que o Brasil vive uma escalada tributária a cada dia maior, ou seja, disponibilizando mais recursos nas mãos de um poder público incompetente e perdulário é matéria improrrogável impor limites, entre os quais uma maior competência na gestão desses valores.

O atual modelo de controle dos gastos públicos, feito sob a ótica meramente formal ou mesmo agasalhando aspectos de proteção a políticos corruptos e incompetentes, tendo como moeda de troca de favores políticos disponibilizados por ocupantes de cargos de fiscalização, não pode mais existir.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

No mesmo pensar o brasileiro necessita que o direito fundamental de uma eficiente administração pública seja realmente concretizado, não passando mera busca, de preceito programático a ser atingindo sabe-se lá quanto. A prestação de serviços ou bens públicos ao brasileiro de forma deficiente ou a sua não disponibilidade concretiza a ausência do Estado, demonstra o não reconhecimento dos direitos fundamentais e, portanto, violando os preceitos constitucionais assegurados pela constituição cidadã.

REFERENCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** São Paulo: Saraiva, 2009.

BULOS, Audi Lammêgo. **Constituição Federal anotada.** São Paulo: Saraiva, 2007.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** Coimbra: Almedina, 2002.

CHIMINENTI, Ricardo Cunha; CAPEZ, Fernando. ROSA, Márcio Fernando Elias Rosa; SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2009,

CHARTIER, Roger. **The Cultural Origins of the French Revolution.** Durham: Duke University Press, 1991.

COULANGES, Numa Demis Fustel. **A cidade antiga.** Tradução de Jonas Camargo Leite e Eduardo Fonseca. São Paulo: Hemus, 1975.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Direito constitucional.** São Paulo: Atlas, 2009.

FACHIN, Zulmar Antônio. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Método, 2008.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Saraiva, 1970.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

Luiz Oosterbeek (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

Wagner Balera (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

FORNEROLLI, Luiz Antônio Zanini. **A função social e a propriedade imóvel privada: O aproveitamento adequado do solo urbano.** Florianópolis: Conceito, 2014.

FREITAS, Juarez. **Direito fundamental à boa administração pública.** São Paulo: Malheiros, 2004.

GAARDER, Jostein. **O mundo de Sofia: romance da história da filosofia.** São Paulo: Companhia das letras, 1995.

GILISSEN, John. **Introdução histórica ao direito.** Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. 2013.

JUCÁ, Francisco Pedro. **Finanças públicas e democracia.** São Paulo: Atlas, 2013.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado.** São Paulo: Saraiva, 2010.

LIMA NETO, Manoel Cavalcante de; PIERRE, Victor Hugo Lessa. Judicialização Do Orçamento Brasileiro: O Posicionamento Do Supremo Tribunal Federal Nos Últimos 20 Anos. **Revista Jurídica - UNICURITIBA.** 2. v., n. 47, Curitiba, 2017

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la constitución.** Barcelona: Ariel, 1970.

MARTINS, Ivens Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valter do. **Comentários da lei de responsabilidade fiscal.** São Paulo: Saraiva, 2001.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2010.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional.** Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2010.

OTERO, Paulo. **Instituições políticas e constitucionais.** Coimbra: Almedina. 2009.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **Teoria da Constituição e dos direitos fundamentais.** Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

SANTOS; Marisa Ferreira dos. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2012.