

**GOVERNANÇA DO ESTADO E O DIREITO (DEVER) À BOA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A REGRA DA OBSERVÂNCIA AOS  
PRECEITOS CONSTITUCIONAIS**

*STATE GOVERNANCE AND THE RIGHT (DUTY) TO GOOD PUBLIC  
ADMINISTRATION: THE RULE OF OBSERVANCE OF CONSTITUTIONAL  
PRECEPTS*

**Dirceu Pereira Siqueira**

Pós-doutor em Direito pela Universidade de Coimbra (Portugal). Doutor e Mestre em Direito Constitucional pela Instituição Toledo de Ensino - ITE/Bauru. Especialista em Direito Civil e Processual Civil pelo Centro Universitário de Rio Preto. Professor Permanente do Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário de Maringá – UniCesumar, Paraná (Brasil).

E-mail: [dpsiqueira@uol.com.br](mailto:dpsiqueira@uol.com.br).

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3134794995883683>.

**André Vinícius Rosolen**

Mestrando em Direito pelo Centro Universitário de Maringá – UniCesumar, Paraná (Brasil).

E-mail: [andre.rosolen@hotmail.com](mailto:andre.rosolen@hotmail.com).

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3571773654292469>.

Submissão: 02.12.2015.

Aprovação: 07.11.2017.

**RESUMO**

---

O direito (ou dever) a boa administração pública está previsto de forma implícita no artigo 37 da Constituição de 1988, cujo intento é de que o agente público, no exercício de suas funções, deve praticar atos com probidade e de forma responsável, conforme os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, objetivando a satisfação do bem comum (interesse público-coletivo). A boa governança e o regime republicano são mecanismos utilizados como pretexto para concretização do direito fundamental à boa Administração Pública, ao exigir do Estado o acesso, disponibilização da prestação dos serviços e a respectiva gestão eficiente dos recursos públicos. Assim, a boa administração pública encontra respaldo próprio nos princípios da boa governança, os quais são instrumentos necessários para a governabilidade do Estado e a legitimidade do poder, a fim de permitir a participação e o controle da sociedade civil, conferir transparência dos atos

## GOVERNANÇA DO ESTADO E O DIREITO (DEVER) À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A REGRA DA OBSERVÂNCIA AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS

administrativos e estabelecer responsabilidades pelas ações perpetradas pelos agentes públicos.

**PALAVRA-CHAVE:** Princípios; Governança; Direito à boa Administração Pública.

### ***ABSTRACT***

---

*The right (or duty) to good public administration is expected implicitly in Article 37 of the 1988 Constitution, whose intent is that the public official in the performance of their duties, must perform acts with integrity and responsibly, according to the principles of legality, impersonality, morality, publicity and efficiency, aiming at the common good satisfaction (public and collective interest). Good governance and the republican regime are mechanisms used as a pretext for achieving the fundamental right to good public administration by requiring the state the access, availability of service provision and its efficient management of public resources. Thus, good governance is supported itself on the principles of good governance, which are instruments for the governance of the state and the legitimacy of power in order to enable participation and control of civil society, the transparency of administrative acts and establish responsibility for actions perpetrated by public officials.*

**KEYWORD:** *Principles; Governance; Right to good public administration.*

---

### **INTRODUÇÃO**

Os textos constitucionais de todo mundo, cada qual de sua maneira, visam por intento formal e material, disciplinar o funcionamento e a organização dos seus poderes, no Brasil a realidade não é diferente pois a Constituição de 1988, e maneira salutar regulamenta a organização dos três Poderes da República Federativa brasileira, tudo no intento de evitar eventuais descompassos no exercício das funções de cada um deles e principalmente no tocante a atuação dos seus agentes.

O artigo 37, “*caput*”, da Constituição de 1988 estabeleceu os princípios ético-normativos norteadores da Administração Pública (direta e indireta), em que o agente público, no exercício de suas funções, tem o dever jurídico de observar os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

As relevantes transformações de políticas gerenciais na Administração Pública ocorridas nos últimos tempos, onde se adotou uma gestão pública voltada para os resultados, eficiência da prestação dos serviços público e atendimento do interesse público primário (interesse coletivo). Os princípios da governança aplicados pelas instituições privadas também passaram a ser aplicados no poder público.

No Brasil, a Administração Pública passou adotar um conjunto de regras, procedimentos e práticas orientadas pelos princípios de governança (responsabilidade,

## GOVERNANÇA DO ESTADO E O DIREITO (DEVER) À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A REGRA DA OBSERVÂNCIA AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS

transparência, coerência, eficiência e eficácia) para assegurar as mínimas condições de governabilidade do Estado e para executar os programas governamentais, concretizando, assim, o primado da boa administração.

O direito fundamental à boa administração pública (governo honesto) representa o dever dos agentes públicos de atuar conforme as regras e princípios éticos estabelecidos pela norma constitucional e o direito do indivíduo de exigir a boa gestão dos recursos públicos e disponibilidade de prestação de serviços de qualidade.

O presente escrito concentra-se na apresentação de uma breve análise dos princípios da boa governança como forma de concretização do direito fundamental à boa Administração Pública, tudo isso com arrimo na boa-fé, probidade, transparência, eficiência, responsabilidade e respeito aos direitos fundamentais.

Portanto, o direito à boa Administração Pública e os princípios da boa governança resulta na governabilidade do Estado e a legitimidade do poder, que por meio de um conjunto de procedimentos adotados, permite a participação, o controle da sociedade civil e a confiança dos cidadãos que foram depositadas nas instituições públicas,

### **1. BOA GOVERNANÇA (GOOD GOVERNANCE)**

A Administração Pública nos últimos tempos sofreu significativas transformações, deixando de lado os procedimentos formalistas e burocráticos para adotar uma gestão voltada para obtenção de resultados e o atendimento do interesse público de forma eficiente. Esse novo modelo de Administração Pública teve ênfase nos princípios gerenciais em contraposição do aparelho burocrático, em que busca a eficiência dos serviços públicos e dos atos governamentais para manter a capacidade governativa do Estado. Os princípios de governança aplicados no contexto econômico e nos setores privados foram transportados para o poder público para corrigir a forma de gerenciamento do Estado.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, as reformas ocorridas na Administração Pública tiveram por objetivo tornar os programas governamentais e a disponibilização dos serviços públicos mais eficientes para corrigir a burocracia estatal e a legitimidade do governo, mediante a remodulação do regime republicano e dos princípios democráticos para atender o interesse comum da coletividade (democracia participativa, governo de responsabilidade, prestação de contas, respeito aos direitos fundamentais).

A eficiência administrativa passa pela garantia de sustentabilidade política e participação e controle social com a finalidade de superar o insulamento burocrático, de

## GOVERNANÇA DO ESTADO E O DIREITO (DEVER) À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A REGRA DA OBSERVÂNCIA AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS

combater a falta de responsabilidade política e administrativa e de prevenir a corrupção nos setores públicos. (BENTO, 2003, p. 247).

O governo responsável está relacionado com a essência do poder público, pois visa assegurar o desenvolvimento sustentável, o respeito aos direitos humanos e das liberdades fundamentais, o respeito aos direitos sociais, a democracia no Estado de Direito e o sistema de governo transparente e responsável. (CANOTILHO, 2012, p. 328).

A governança deriva do ato de governar, que advém da expressão latina “*gubernare*”, designando a condução, direção, administração ou regência de uma série de fatos ou coisa (SILVA, 2014, p. 669). No sentido voltado para governança do Estado representa o exercício da autoridade política ou o controle, direção a formulação e a administração política de uma nação (HOUAISS, 2007, p. 1.470).

A distinção entre governança e governabilidade é de suma importância para a gestão pública, eis que enquanto a governabilidade consiste na capacidade política do Estado (legitimidade), a governança traduz na capacidade de execução das políticas públicas (execução). A governabilidade são condições estruturais, políticas, econômicas e sociais para efetivar as ações da administração, com base na legitimidade do governo - capacidade política e financeira do Estado -, por outro lado, a governança é o conjunto de instrumentos e mecanismos destinados à eficiência e implementação de políticas públicas - capacidade administrativa de governar<sup>1</sup>.

Nestes termos, a governabilidade representa a situação em que as instituições funcionam corretamente, com tranquilidade política e suficiente estabilidade financeira para que se possa governar o Estado, ou seja, é o conjunto de condições para governar o Estado e de realizar os programas traçados. A governança é a habilidade de administrar o governo ou capacidade de fazer o enquadramento dos programas políticos estabelecidos pelo governo, de acordo com ordem econômico-financeira previamente estabelecida, para satisfação do interesse comum de todos (HOUAISS; VILLAR, 2007, p. 1.470).

Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho, a governabilidade é o neologismo construído a partir do termo de governar, que representa a possibilidade ou aptidão de conduzir, administrar ou reger algo que tem movimento próprio (os negócios públicos), ou

---

<sup>1</sup> “Assim, a governabilidade encontra-se referida às condições materiais do exercício do poder, à legitimidade e sustentação política dos governos para levar a cabo seu programa, ou para formular estratégias de desenvolvimento de longo prazo, ou ainda à capacidade dos poderes públicos de intermediar os interesses da sociedade civil, de articular coalizões políticas entre os partidos e grupos sociais que apoiem o plano de governo. Governança, por outro lado, tem a ver com os aspectos mais adjetivos ou instrumentais do exercício do poder, seu fator determinante já não reside no apoio dos cidadãos, mas na competência dos administradores e servidores públicos no cumprimento das metas governamentais definidas politicamente”. (BENTO, 2003, p. 85).

seja, a governabilidade é a possibilidade de ação governativa eficaz ou aptidão de um Estado determinado realizar os objetivos a que se propõe - missão concreta (FERREIRA FILHO, 1995, p.. 03).

Por sua vez, a ingovernabilidade (crise de governabilidade) representa a incapacidade dos governantes e àqueles que atribuem a não-governabilidade às exigências excessivas dos cidadãos. (BOBBIO, 2010, p. 547). Os cientistas políticos e economistas entendem que a problemática da ingovernabilidade estatal se traduz na impossibilidade ou na crescente dificuldade de os Estados do Bem-Estar social “*Welfare States*”, atenderem às demandas dos cidadãos e de assegurar a prestação dos serviços públicos, tendo em vista que o crescimento e a abrangência do atendimento acabam comprometendo os recursos públicos, instaurando uma crise fiscal. (FERREIRA FILHO, 1995, p. 01).

As crises de governabilidade enfrentadas pelo Estado brasileiro com a Constituição anterior (crises fiscais, políticas e econômicas) e da falta de responsabilidade dos agentes públicos de realizar a correta aplicação dos recursos públicos, fez com que o Brasil adotasse novos modelos pautados nos princípios da boa governação, com transparência e responsabilidade, objetivando a concretização dos interesses públicos da coletividade.

A boa governação é utilizada com flexibilidade nos contextos em que for empregada, podendo abranger o respeito aos direitos humanos, ao Estado Democrático de Direito, a participação dos cidadãos nos negócios públicos, pluralismo político, transparência nos processos e decisões, instituições responsáveis, legitimidade dos atos de governo, eficiência da Administração Pública, sustentabilidade. (OFFICE OF THE COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, 2015)

Para José Joaquim Gomes Canotilho, a boa governança teve origem no âmbito econômico e na política de desenvolvimento, posteriormente, foi inserido no contexto das ciências sociais. Por sua vez, traduz na capacidade de governar o Estado de forma responsável, conforme se verifica:

Good governance significa, numa compreensão normativa, a condução responsável dos assuntos do Estado. Trata-se, pois, não apenas da direção de assuntos do governo/administração mas também da prática responsável de actos por parte de outros poderes do Estado, como o poder legislativo e o poder jurisdicional. (CANOTILHO, 2012, p.327).

Daniel Kaufmann entende que a boa governança incorpora uma dimensão política em que adota processos de eleição daqueles que exercem a autoridade política; uma dimensão econômica que traduz na capacidade do governo em gerir de forma eficaz os recursos e

## GOVERNANÇA DO ESTADO E O DIREITO (DEVER) À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A REGRA DA OBSERVÂNCIA AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS

implementar as políticas adotadas pelo governo; uma dimensão institucional de respeitar os cidadãos e o Estado pelas instituições do país. (KAUFMANN, 2015).

Da mesma forma, o Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos define a boa governação aos processos e resultados políticos e institucionais que são considerados necessários para alcançar as metas de desenvolvimento humano sustentável, isto é, traduz no processo utilizado pelas instituições públicas para conduzir os assuntos do Estado, gerir os recursos públicos e assegurar o exercício dos direitos humanos. (OFFICE OF THE COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, 2015).

Por fim, o Banco Mundial define a governança como a maneira de como o poder de um país é exercida, melhor dizendo, é a capacidade do governo para formular e implementar políticas de forma eficaz, mediante o respeito dos cidadãos e do Estado pelas instituições que governam as interações econômicas e sociais. (WORLD BANK, 2015).

A Comissão das Comunidades Europeias elaborou o Livro Branco sobre a governança europeia, com a proposta de adaptar as instituições da comunidade para criar políticas de participação dos cidadãos e responsabilidade dos agentes estatais. Neste livro, designou a governança como “[...] o conjunto de regras, processos e práticas que dizem respeito à qualidade do exercício do poder a nível europeu, essencialmente no que se refere à responsabilidade, transparência, coerência, eficiência e eficácia”. (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2015).

Do mesmo modo, ficaram estabelecidos cinco princípios políticos fundados na boa governança mais democrática, sendo os seguintes: a) Abertura: as instituições deverão adotar formas mais transparentes sobre suas tarefas e decisões; b) Participação: a participação aberta e abrangente no desenvolvimento e aplicação das políticas das instituições, desde o início até sua execução; c) Responsabilização: assumir responsabilidades a todos que participam da elaboração e aplicação das políticas; d) Eficácia: as políticas deverão ser eficazes e aplicadas de forma que proporcione os objetivos e que as decisões sejam adotadas em níveis mais adequados; e) Coerência: as políticas e as medidas utilizadas deverão ser coerentes e compreensíveis, estabelecendo uma liderança política com forte responsabilidade por parte das instituições (*ivi*, 2015).

Os princípios vetores para condução responsável dos assuntos do Estado estão relacionados com um conjunto de elementos, sendo os seguintes: a) o respeito aos direitos humanos e aos princípios do Estado Democrático de Direito; b) a primazia do desenvolvimento sustentável e equitativo por uma gestão transparente e responsável dos recursos humanos, naturais, econômicos e financeiros; c) estabelecer clareza nos processos de

decisões de autoridades públicas, instituições transparentes e responsáveis e elaboração e aplicação de medidas de prevenção e de combate à corrupção. (CANOTILHO, 2012, p. 329).

Como se depreende, os princípios adotados pela boa governança dos Estados visa aprimorar a gestão pública, assegurando a transparência dos atos praticados no governo, a participação da população nos negócios do poder público e a responsabilidade dos agentes públicos em fazer a prestação de contas de suas ações.

Os atos de governo praticados pelos mandatários eleitos pelo povo e os atos administrativos dos agentes públicos, sob a ótica da boa governação, deverão buscar atender o interesse público primário (interesse coletivo) e a eficiência voltada para resultados, mediante o respeito pelos direitos fundamentais e interesses dos cidadãos, dever de prestar contas dos atos praticados, transparência dos atos decisórios e do gerenciamento e responsabilidade pelas violações e abusos cometidos.

A transparência, o dever de fazer prestação de contas, a democracia participativa e a responsabilidade dos atos praticados pelos agentes públicos, representam o conjunto de instrumentos/mecanismos utilizados para conferir legitimidade aos atos de governo e a confiança depositada nas instituições.

Por fim, o bom governo implica na legitimidade dos atos governamentais e na gestão pública de forma eficiente e eficaz para atender o interesse da coletividade, contribuindo com a erradicação da pobreza, as desigualdades sociais e promoção do desenvolvimento nacional e progresso na humanidade.

## **2. DIREITO À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A Administração Pública brasileira foi modificada com o advento da constitucionalização do Direito Administrativo (neoconstitucionalismo), que promoveu profundas alterações na atuação da gestão pública para com a sociedade, reformulou os métodos hermenêuticos voltados para o cumprimento dos postulados constitucionais da boa Administração Pública.

Conforme preconiza Luis Roberto Barroso, os valores, as finalidades públicas e os comportamentos contemplados na Constituição, condicionam a validade e o sentido de todas as normas infraconstitucionais. O administrador público deve atuar tendo como fundamento direto à Constituição, principalmente, os princípios da juridicidade da administração pública - legalidade, moralidade, eficiência, boa-fé, probidade. (BARROSO, 2013).

## GOVERNANÇA DO ESTADO E O DIREITO (DEVER) À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A REGRA DA OBSERVÂNCIA AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS

O direito fundamental à boa administração pública é corolário dos princípios insculpidos no art. 37 CF/88 e dos princípios democráticos e republicanos, em que estabelece ao administrador público uma atuação ética e responsável, pautada na legalidade, impessoalidade, moralidade, responsabilidade e eficiência, com o escopo de satisfazer o interesse público primário (interesse da sociedade).

Dessa forma, o direito a boa administração compreende um conjunto de regras e princípios norteadores da Administração Pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, publicidade) que visa assegurar a satisfação do bem comum (interesse coletivo), e ao mesmo tempo, reforçar o dever normativo do agente público de atuar com probidade, transparência e responsabilidade na satisfação do interesse público ou coletivo.

A titularidade do poder emana do povo, razão pela qual os atos praticados pelos agentes do Estado devem estar em conformidade com a probidade administrativa, sob pena de violação dos direitos fundamentais do cidadão de exigir uma administração responsável e com a correta aplicação dos recursos públicos. (MARTINEZ, 2010).

O art. 41 da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia consagrou o direito à boa administração, estabelecendo direitos básicos aos cidadãos europeus à tomada de decisões imparciais, justas dentro de um prazo razoável de duração, perante os órgãos da União Europeia, o direito à informação e audiência prévia no âmbito dos procedimentos administrativos internos, bem como o direito à fundamentação (motivação) das decisões tomadas pelo órgão<sup>2</sup>.

Segundo Juarez Freitas, o direito fundamental a boa administração pública consiste em uma gestão eficiente e eficaz, que estabelece deveres de atuação funcional e responsabilidade nos excessos e omissões, ordenados com a estrita observância dos princípios que presidem a Administração Pública brasileira, neste sentido:

---

<sup>2</sup> Direito a uma boa administração

1. Todas as pessoas têm direito a que os seus assuntos sejam tratados pelas instituições, órgãos e organismos da União de forma imparcial, equitativa e num prazo razoável.

2. Este direito compreende, nomeadamente:

a) O direito de qualquer pessoa a ser ouvida antes de a seu respeito ser tomada qualquer medida individual que a afete desfavoravelmente;

b) O direito de qualquer pessoa a ter acesso aos processos que se lhe refiram, no respeito pelos legítimos interesses da confidencialidade e do segredo profissional e comercial;

c) A obrigação, por parte da administração, de fundamentar as suas decisões.

3. Todas as pessoas têm direito à reparação, por parte da União, dos danos causados pelas suas instituições ou pelos seus agentes no exercício das respectivas funções, de acordo com os princípios gerais comuns às legislações dos Estados-Membros.

4. Todas as pessoas têm a possibilidade de se dirigir às instituições da União numa das línguas dos Tratados, devendo obter uma resposta na mesma língua.



## GOVERNANÇA DO ESTADO E O DIREITO (DEVER) À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A REGRA DA OBSERVÂNCIA AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS

O direito fundamental à boa administração pública, que pode ser assim compreendido: trata-se do direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. A tal direito corresponde o dever de a administração pública observar, nas relações administrativas, a cogência da totalidade dos princípios constitucionais que a regem. Observado de maneira atenta, o direito fundamental à boa administração é lídimo plexo de direitos, regras e princípios, encartados nessa síntese, ou seja, o somatório de direitos subjetivos públicos. (FREITAS, 2009, p. 43 e 80).

No mesmo sentido, Ingo Wolfgang Sarlet assevera que a Constituição da República Federativa do Brasil adotou o direito fundamental à boa administração que promova a dignidade da pessoa e os direitos fundamentais, devendo os atos do poder público estarem pautados na probidade, moralidade, impessoalidade, eficiência e proporcionalidade. (SARLET, 2013).

Com efeito, o direito à boa administração pública implica em dois sentidos, um voltado para o administrador e o outro para o administrado, nos seguintes termos: a) o dever da boa administração (administrador), em que o agente público deve agir de forma compatível com as regras e os princípios constitucionais (boa-fé, eficiência, probidade, impessoalidade, lealdade), visando sempre o interesse público ou o bem-comum; b) o direito da boa administração (administrado), o cidadão tem o direito público subjetivo de exigir uma gestão eficiente dos recursos públicos e a respectiva responsabilização dos agentes pela prática de atos ilegais.

Conforme José Afonso da Silva, os princípios da Administração Pública (art. 37, “*caput*”, CF/88) visam orientar os agentes públicos para a prática de atos consubstanciados de legalidade e legitimidade, e, por outro lado, os princípios têm a finalidade de assegurar o direito à boa administração, com correta aplicação dos recursos públicos na busca no interesse coletivo. (SILVA, 2007, p. 665).

O direito à boa administração vincula o agente público, que no exercício de suas atribuições, deve observar os comandos ético-normativos prescritos na Constituição, mitigando a liberdade de atuação (discricionariedade) tanto para o excesso e como para omissões, inclusive, admite-se a responsabilidade do Estado, quando o agente público não zelar pela eficácia direta e imediata do direito fundamental à boa administração, tendo em vista que possui primazia nas relações administrativas e não meras afirmações retóricas. (FREITAS, 2009, p. 22).

## GOVERNANÇA DO ESTADO E O DIREITO (DEVER) À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A REGRA DA OBSERVÂNCIA AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS

Não obstante, a primazia pela boa administração é uma norma constitucional implícita (não escrita) que resulta da construção da concepção material dos direitos fundamentais e dos princípios adotados pela norma constitucional, pois o próprio art. 5º, §2º, CF/88 prevê a possibilidade da existência de outros direitos ou garantias fundamentais resultante do regime e dos princípios adotados pela Constituição da República Federativa do Brasil.

Cumprir observar que, apesar de não haver uma norma explícita sobre o direito ao bom governo, deverá fazer uma análise conjunta da Constituição com as demais espécies normativas: Lei nº 8429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação) e outras espécies normativas previstas no ordenamento jurídico brasileiro, para consagrar os verdadeiros postulados e princípios estruturantes da boa gestão pública.

No Estado Democrático de Direito, a observância dos direitos e garantias fundamentais é uma regra vinculativa, estendida quaisquer órgãos e poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), objetivando a condução da legitimação da atividade estatal e a governabilidade da gestão e aplicação dos recursos públicos.

A cultura da corrupção pública reproduzida pela sociedade, aliada com as reiteradas práticas de improbidade administrativa nos órgãos da Administração Pública, inexoravelmente, acarretam em uma crise de governabilidade do Estado e a ausência de legitimidade dos atos, tendo em vista que atendem outros interesses privados contrários ao bem comum (interesse coletivo).

Atualmente, o sistema político brasileiro sofre uma crise institucional de governabilidade e de legitimidade, em virtude das sobrecargas de despesas com promessas políticas e programas governamentais (despesas maiores do que receitas), demonstrando a falha do Estado e a ineficiência na gestão dos recursos públicos. A Constituição deve presumir uma equação de governabilidade de estruturação do poder com estabilidade, eficiência e democrática, bem como deve promover a participação popular não como meros governados, mas como reais governantes do poder. (FERREIRA FILHO, 1995, p. 05 e 23).

Nesse aspecto, o direito a boa administração pública é uma condição para a retomada da governabilidade do Estado, em que confere legitimidade aos atos praticados pelos agentes públicos na concretização do interesse público, com maior responsabilidade e transparência.

Não obstante, outro mecanismo utilizado para abordar o direito a boa administração pública é a análise comparativa do interesse público com o índice de desenvolvimento

Revista *Argumentum* – RA, eISSN 2359-6889, Marília/SP, V. 18, N. 3, pp. 665-678, Set.-Dez. 2017. 674

humano (IDH), relacionando os atos com a liberdade e o desenvolvimento da humanidade. Os fatores utilizados para a formação do índice de desenvolvimento humano (analfabetismo, educação, saneamento básico, mortalidade infantil, longevidade) são fatores utilizados para verificar o nível de governabilidade do Estado.

Por tais razões, o direito fundamental à boa administração pública embora não esteja previsto expressamente no ordenamento jurídico brasileiro, resulta de um conjunto de regras e princípios que norteiam a Administração Pública para garantir a probidade administrativa e a correta gestão e aplicação dos recursos públicos.

## CONCLUSÃO

A República traduz na forma de governo do Estado e na organização da sociedade política que exerce o poder por meio de representantes eleitos. O Brasil adotou a República Democrática, na qual o governo será exercido pelos representantes eleitos através da vontade popular. Os deveres republicanos são condições limitadoras dos representantes eleitos para satisfazer o interesse da coletividade, tendo em vista que deverão prestar contas do governo, adotar medidas transparentes e se responsabilizar politicamente pelos atos que praticar no exercício da função pública.

Os princípios republicanos estão consubstanciados no exercício do mandato pelo chefe de governo com prazo de duração predeterminado (temporalidade), na previsão de eleições para escolha do chefe de governo, através da vontade popular (eletividade), na responsabilidade pelos atos políticos que praticar no exercício das funções públicas e no dever de prestar contas dos atos de governo à sociedade.

Com o advento da globalização e a complexidade da sociedade, a Administração Pública buscou um novo fortalecimento do Estado para aumentar a capacidade de gestão dos recursos públicos de forma mais eficiente (redução dos custos). O princípio da eficiência aplicado na Administração Pública implica na utilização dos recursos disponíveis de forma adequada para atingir os objetivos do Estado. As ações do poder público deverão ser previamente planejadas e executadas de forma efetiva para modificar uma realidade social (pobreza e desigualdades).

A Administração Pública burocrática alicerçada sobre os princípios de profissionalização, treinamento sistemático, impessoalidade e formalismo, foi superada pelo modelo da Administração Pública gerencial, com ênfase na eficiência e nos resultados. O

objetivo foi reduzir os custos operacionais, aumentar a eficiência da gestão pública e a qualidade dos serviços públicos.

Nesse contexto, o poder público assegurou ao cidadão uma maior participação na esfera do funcionamento da gestão pública, com o escopo de cooperar com as decisões governamentais e direcionar as ações do Estado, isto é, visa fortalecer os compromissos e compartilhar as responsabilidades na consecução do interesse comum da coletividade. O Estado não tem só o dever de garantir a prestação dos serviços públicos de forma eficiente e de qualidade, como também proporcionar a participação democrática dos cidadãos nas políticas públicas e na fiscalização dos resultados alcançados (analisar a aplicação das despesas públicas).

Os princípios de governança aplicados nos setores privados foram responsáveis pela modificação do papel do Estado, que passou adotar critérios de transparência, responsabilidade, eficiência e participação dos cidadãos na formulação de políticas públicas do Estado, ou seja, o cidadão passou a ter direito de influenciar nas decisões políticas dos seus representantes e na gestão do governo para atender os interesses da coletividade.

A governança é a capacidade que um determinado governo possui de formular e implementar as políticas públicas, melhor dizendo, é a habilidade do governante em administrar e executar os programas políticos (capacidade técnica e instrumentais). Assim, o aumento da governança do Estado implica no aumento de sua capacidade administrativa de gerenciar com efetividade e eficiência a gestão dos recursos públicos e a qualidade dos serviços prestados para o atendimento da população.

Por sua vez, a boa governança é a capacidade de governar o Estado, por meio de um conjunto de regras e procedimentos relacionados à qualidade do exercício do poder, com responsabilidade, transparência, coerência, eficiência e eficácia. Os princípios políticos da boa governança incorporam um conjunto de elementos para o aperfeiçoamento da gestão pública, compreendendo nos seguintes: a) respeito aos direitos fundamentais e ao Estado Democrático de Direito; b) adoção de medidas transparentes nas decisões e nos atos de governo; c) assegurar ampla participação dos cidadãos no desenvolvimento e execução de políticas públicas; d) dever de prestar contas; e) estabelecer responsabilidades dos governantes pelos atos praticados no exercício da função pública; f) fazer o uso dos recursos de forma eficiente e atender o interesse público primário (coletividade).

Não obstante, o direito fundamental à boa gestão pública compreende um conjunto de regras e princípios norteadores da Administração Pública (legalidade, impessoalidade,

## GOVERNANÇA DO ESTADO E O DIREITO (DEVER) À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A REGRA DA OBSERVÂNCIA AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS

moralidade, eficiência, publicidade) que estabelece o dever do agente público de atuar com probidade, transparência e responsabilidade na consecução do interesse público.

Nessa perspectiva, o direito à boa administração pública implica no dever do agente público agir de forma compatível com as regras e os princípios constitucionais (boa-fé, eficiência, probidade, impessoalidade, lealdade), e, por outro lado, no direito público subjetivo do indivíduo de exigir uma gestão eficiente dos recursos públicos e a respectiva responsabilização dos agentes pela prática de atos ilegais qualificados pela imoralidade.

Por fim, a conjugação do direito à boa administração pública com os princípios da boa governança resulta na governabilidade do Estado e confere a legitimidade ao poder, haja vista que cria condições para governança ao adotar mecanismos de transparência e de sistemas eficientes, com a respectiva participação da sociedade civil na intervenção das decisões políticas e programas governamentais do Estado, atenuando as desigualdades sociais, os níveis de pobreza e a exclusão social de pessoas ou grupos.

### REFERÊNCIAS

BARROSO, Luis Roberto. *Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito: triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil*. 2013. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/luis-roberto-barroso/neoconstitucionalismo-e-constitucionalizacao-do-direito-triunfo-tardio-do-direito-constitucional-no-brasil> Acesso em: 09 de abril de 2013, às 17h:00min.

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

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 13ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *“Brançosos” e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2012.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. *Governança Europeia: um livro branco*. 2001. Disponível em: <http://www.laicidade.org/wp-content/uploads/2006/09/ue-governanca-2001.pdf>. Acesso em: 25 de junho de 2015, às 23h:46min.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 32ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Constituição e Governabilidade: ensaio sobre a (in)governabilidade brasileira*. São Paulo: Saraiva, 1995.

GOVERNANÇA DO ESTADO E O DIREITO (DEVER) À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A REGRA DA OBSERVÂNCIA AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS

FERREIRA, Pinto. *Comentários à Constituição brasileira: Arts. 1º a 21*. São Paulo: Saraiva, 1989, v.1.

FREITAS, Juarez. *Discrecionalidade Administrativa e o Direito Fundamental à Boa Administração Pública*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.

KAUFMANN, Daniel. *Myths and Realities of Governance and Corruption*. 2015. Disponível em: <[http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/2-1\\_Governance\\_and\\_Corruption\\_Kaufmann.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/2-1_Governance_and_Corruption_Kaufmann.pdf)>. Acesso em: 26 de junho de 2015, às 09h:37min.

MARTÍNEZ, Felipe Rodrigues. *A moralidade administrativa como direito fundamental: moralidade condicionante da legalidade*. Revista de Direito Constitucional e Internacional. São Paulo, v. 18, n 71, abr./jun., 2010.

OFFICE OF THE COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. *Good Governance and Human Rights*. 2015. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/GoodGovernanceIndex.aspx>>. Acesso em: 25 de junho de 2015, às 20h:10min.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Administração Pública e os Direitos Fundamentais*. 2013. Disponível em: <[http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/arquivos/emagis\\_atividades/ingowolfgangasarlet.pdf](http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/arquivos/emagis_atividades/ingowolfgangasarlet.pdf)>. Acesso: dia 20 de fevereiro de 2013, às 19h:00min.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. 31ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 28ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

SOUZA, José Pedro Galvão de; GARCIA, Clovis Lema; CARVALHO, José Fraga Teixeira de. *Dicionário de Política*. São Paulo: T.A Queiroz, 1998.

VIEIRA, Roberto Átila Amaral. *Introdução ao estudo do Estado e do direito*. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

WORLD BANK. *Worldwide Governance Indicators*. 2015. Disponível em: <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#doc>>. Acesso em: 25 de junho de 2015, às 23h:16min.