

Atos e procedimentos administrativos (princípio da eficiência)

Carlos Damião Pessoa Costa Lessa. Mestre em Direito pela FDR-UFPE. Professor da. Juiz Assessor Especial da Corregedoria Geral da Justiça do TJPE. Coordenador dos Cursos de Pós-Graduação da Escola Superior da Magistratura de Pernambuco. Coordenador de Projetos e Pesquisas do Centro de Estudos Judiciários do TJPE.

Sumário: Introdução. 1 Evolução constitucional do princípio da eficiência. 2 O princípio da eficiência. 3 Elementos caracterizadores da eficiência como princípio. Referências.

Introdução

O Estado Brasileiro atravessou ao longo do século que vem de se encerrar, três fases diversas e distintas: a pré-modernidade ou Estado Liberal; a modernidade ou Estado Social e, por fim, a pós-modernidade. Nesta fase o Estado se encontra sob fortes críticas, densamente identificado com as idéias de ineficiência, desperdícios de recursos, morosidade, burocracia e corrupção. O discurso desse novo tempo é o da desregulação, da privatização e das organizações não-governamentais.

Até o século XIX, o Estado Brasileiro era, fundamentalmente, um Estado patrimonialista clássico, que pouco se voltava para o desenvolvimento econômico e social. Foi em 1930 que a modernidade teria começado no Brasil, com a “Revolução de 30”, institucionalizando-se com a Constituição Federal de 1934, que abriu um título para a Ordem Econômica e Social. Findo o ciclo ditatorial - 1985-1990 - chega-se a pós-modernidade.

O Estado brasileiro chegou ao fim do século XX, grande, ineficiente, com bolsões endêmicos de corrupção e sem conseguir vencer a luta contra a pobreza. Um Estado da direita, do atraso social, da concentração de renda. Estado que tomava dinheiro no Exterior, para emprestar internamente, a juros baixos, para a burguesia industrial e financeira brasileira.

Não se deve encobrir, a circunstância de que o Brasil chega a pós-modernidade sem ter conseguido ser liberal nem moderno.

A primeira experiência efetiva de reforma do Estado brasileiro como dito, dá-se a partir de 1930, momento em que o mesmo passa por mudanças profundas devido a aceleração do processo de industrialização nacional. No Governo Getúlio Vargas, então, emergem as primeiras características de um Estado Intervencionista, expandindo-se as idéias weberianas. Paralelamente ampliou-se o funcionalismo público e universalizou-se o sistema de mérito, impessoalidade, centralização e hierarquia.

Os sinais de disfuncionalidade do sistema rapidamente começaram a aparecer, tanto que, pouco tempo após a introdução do mesmo, criou-se a primeira autarquia, a partir da idéia de descentralização e flexibilidade dos serviços públicos. Esse fato já correspondia, para alguns, a um primeiro indício da administração gerencial.

Através do Decreto-Lei 200, de 1967, foi implantada uma filosofia de descentralização e delegação de competências, privilegiando-se a administração indireta por meio da criação de autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas.

As alterações administrativas introduzidas pelo Decreto-lei 200/67 trouxeram, no entanto, algumas conseqüências negativas. Isso porque a possibilidade de contratação de funcionários sem prévio concurso público acabou por estimular o patrimonialismo e o clientelismo, com a nomeação, em muitos casos, apenas por critérios exclusivamente políticos.

Em 1988, os constituintes retiraram essa flexibilidade operacional desses entes da administração, submetendo-os às normas de funcionamento semelhantes às das entidades da administração direta.

A Reforma do Estado, tendo como pressuposto o regime democrático, abrange quatro aspectos: 1 - a delimitação de sua abrangência institucional e os processos para reduzir o tamanho do Estado; 2 - a demarcação do seu papel regulador e os processos de desregulamentação; 3 - o aumento de sua capacidade de governança, e, 4 - o aumento de sua governabilidade.

No Brasil, os objetivos da reforma da administração pública ficaram expostos no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, surgido no governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995. Nele se faz a distinção entre a Reforma do Estado e a Reforma do Aparelho do Estado. A primeira, um projeto amplo que diz respeito às várias áreas do governo, e ainda ao conjunto da sociedade brasileira; a segunda, visa tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para o cidadão.

A Emenda Constitucional n. 19, de 1998, foi sem sombra de dúvidas, a mais profunda reforma sofrida pela Constituição Federal de 1988. Em termos quantitativos, porque abrangeu um vasto número de dispositivos constitucionais. Em termos qualitativos, porque alterou profundamente a substância da Administração Pública brasileira, desviando-se do modelo social, criado pelo constituinte originário, para um de conotações liberais, inspiradas em contornos da iniciativa privada.

Recentemente foram introduzidas ou simplesmente propagadas entre nós certas figuras (ou apenas práticas administrativas) consideradas como integrantes de um bloco que se convencionou chamar “Reforma Administrativa”. Além das autarquias sob regime especial, das agências reguladoras e das agências executivas, aparecerem ainda os denominados “contratos de gestão”, as denominadas “organizações sociais”, e, por fim, as “organizações da sociedade civil de interesse público”.

As organizações sociais e as sociedades civis de interesse público, não são pessoas da administração indireta, pois são organizações particulares, alheias à estrutura governamental, mas com as quais o Poder Público, que as concebeu normativamente, se dispõe a manter “parcerias”, com a finalidade de desenvolver atividades de interesse

coletivo e que são livres à atuação da iniciativa privada, conquanto algumas delas, quando exercida pelo Estado, se constituam em serviços públicos¹.

Daí que o instituto da privatização, em sentido amplo, designa não só os instrumentos de que o Estado se serve para reduzir o tamanho do seu aparelhamento administrativo, mas também para quebrar o monopólio, isto é, tornar competitivas as atividades que vinham sendo exercidas com exclusividade pelo Poder Público; promover a delegação de serviços públicos ao particular, pelos institutos da autorização, permissão e concessão de serviços públicos; promover a parceria com entidades públicas ou privadas para gestão associada de serviços públicos ou de utilidade pública, por meio de convênios, consórcios e contratos de gestão; daí também, a intensificação do instituto da terceirização para buscar a colaboração de entidades privadas no desempenho de atividades-meio da administração.

Uma das grandes dificuldades com que tem se deparado o jurista, é o fato de que, devido à globalização, os governantes, principalmente na esfera federal, estão sendo levados a buscar modelos no direito estrangeiro, sem levar em conta a diversidade dos regimes jurídicos, especialmente no âmbito constitucional das atribuições do Estado.

Apesar de todo o modernismo que se busca com a Reforma, o modelo de administração conserva alguns princípios de administração burocrática, tais como: o da admissão segundo critérios de mérito; o da existência de um sistema estruturado de remuneração; a organização em carreira; a avaliação de desempenho, e o treinamento sistemático.

A diferença fundamental está na flexibilização de procedimentos e na alteração quanto à forma de controle, que deixa de ser formal e passa a ser de resultado (eficiência).

Na administração gerencial busca-se definir com precisão as metas de cada órgão; dar-se maior autonomia ao administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros, para que possa alcançar os objetivos contratados; institui-se o controle a posteriori ou de resultado.

No Plano de Reforma do Aparelho do Estado foram considerados quatro setores de atuação do Estado, tendo em vista, exclusivamente, as atividades-fim da Administração Pública. Os quatro setores são:

- a) Núcleo estratégico são os órgãos do Governo, Poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público, e, no Poder Executivo, o Presidente da República, os Ministros, seus auxiliares e assessores diretamente responsáveis pelo planejamento e formulação das políticas públicas.
- b) Atividades exclusivas são as que só o Estado pode prestar, onde entram os poderes de regulamentar, fiscalizar e fomentar;

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 15 ed. São Paulo. Malheiros, p 207.

- c) Serviços não exclusivos, setor onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações privadas ou públicas não estatais;
- d) Setor de produção de bens e de serviços para o mercado, área de atuação das empresas, abrangendo atividades econômicas voltadas para o lucro.

Para a consecução dos fins da Reforma, o Plano Diretor coloca entre os objetivos globais da Reforma:

- a) O aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência;
- b) Limitar a ação do Estado àquelas funções que lhes são próprias;
- c) Transferir da União para os Estados e Municípios as ações de caráter local, somente cabendo a ação direta da União em casos de emergência;
- d) Transferir parcialmente da União para os estados às ações de caráter regional, de forma a permitir uma maior parceria entre os estados e a União.

Para definir os objetivos globais da Reforma, o Plano Diretor define os objetivos específicos para cada um dos quatro setores do aparelhamento do Estado.

- a) Para o Núcleo Estratégico, modernização da administração burocrática; introdução de uma cultura gerencial, baseada na avaliação do desempenho; definição e supervisão dos contratos de gestão com as agências e com as organizações sociais;
- b) Para o setor das Atividades Exclusivas, maior participação popular na fixação das políticas públicas; controle de resultados; transformação de autarquias e agências autônomas que possuem poder de Estado, em agências autônomas, administradas segundo contratos de gestão; escolha de dirigentes segundo critérios profissionais;
- c) Para o setor de Serviços não exclusivos, o programa de publicização, com a transformação das atuais autarquias e fundações públicas em organizações sociais (entidades públicas não estatais);
- d) Para o setor de Produção para o mercado, continuidade do programa de privatização; reorganização e fortalecimento dos órgãos de regulação dos monopólios naturais privatizados; implantação de contrato de gestão com as empresas que não puderem ser privatizadas.

No que tange às Parcerias, cabe lembrar a promulgação das Leis n. 8.987/95 e n. 9.074/95, que disciplinam a Concessão e a Permissão de Serviços e Obras Públicas.

1 Evolução constitucional do princípio da eficiência

Toda sociedade é regida por determinados valores, que constituem os postulados originários e primários do agrupamento coletivo. Para a existência de uma sociedade, é imprescindível a comunhão, mínima que seja de valores que propiciem as diretrizes de o que e como se pretende conduzir.

A partir daí surge o ordenamento jurídico como um conjunto de normas que expressam os seus valores. Nesse contexto, os princípios jurídicos representam os valores materiais que a sociedade elegeu como justo.

Com efeito, a constante e renovada relação dialética entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, “o direito por regras”, do Estado de Direito cedeu lugar, no constitucionalismo contemporâneo, ao “direito por princípios”. Essa mudança estrutural, adverte o jurista italiano Zagrebelsky, teve de comportar necessariamente conseqüências muito serias para a jurisdição, conseqüências essas, segundo ele, nem sempre tranquilizadoras, pois se referem a certas exigências, consideradas, noutros tempos, irrenunciáveis, como, por exemplo, a certeza e previsibilidade das decisões judiciais².

² ZAGREBELSHY, Gustavo, apud MORAES, Germana de Oliveira, Controle Jurisdicional da Administração Pública, São Paulo. Dialética, 1999. p. 19.

Essas conseqüências para jurisdição, traduzíveis na menor previsibilidade e maior incerteza quanto ao conteúdo das decisões judiciais, antes são reflexos dos efeitos da moderna compreensão do Direito sobre os domínios da atividade administrativa do Poder Público, inclusive da não vinculada, na qual se incluem a discricionariedade e a valoração administrativa de conceitos indeterminados, os quais passam a ser balizados, não mais apenas pelos parâmetros objetivos de legalidade, mas também, por outros parâmetros de hierarquia constitucional igual ao princípio da legalidade, a saber, pelos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, da imparcialidade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência, dentre outros, contemplados, de modo explícito ou implícito, nas mais diversas Constituições dos países ocidentais, ora com estas, ora com outra nomenclatura.

Dworkin define os princípios como um “standard” que há de ser observado por ser uma exigência da justiça, da equidade ou de alguma outra dimensão da moralidade. Constituem as proposições primárias do direito, estão vinculados àqueles valores fundantes da sociedade, que exprimem o que foi por ela eleito como sendo o justo³.

Os princípios constitucionais, portanto, traduzem os direitos do homem e os grandes princípios de justiça. Eles impõem ao legislador, à jurisprudência, à administração e aos particulares, a interpretação do Direito de acordo com os valores por eles elegidos.

A sociedade brasileira encontra-se, desde há muito tempo, exausta pela péssima qualidade dos serviços que lhes são prestados pelo Estado. Embora a reforma tenha recebido fortes críticas por parte dos estudiosos e operadores do direito público, a introdução expressa na Constituição Federal da eficiência como princípio jurídico abre novos horizontes para o estudo das questões relacionadas com a ação administrativa.

As recentes alterações realizadas no texto constitucional, através da Emenda Constitucional n. 19/98, denominada "reforma administrativa", têm constituído um novo desafio para os estudiosos e operadores do direito administrativo. Com o advento da pré-falada Emenda, ocorreu um processo de mudanças no perfil de administração pública que tínhamos no Brasil.

Muito se fala em desburocratização, desregulamentação e, em alguns casos, até de desconstitucionalização. Observa-se, destarte, a introdução de novos entes e institutos na administração pública, como as organizações sociais, as agências executivas, o contrato de gestão, dentre outros.

Nos últimos anos, nosso País experimentou um complexo processo de reformas em sua estrutura, decorrente da nova ordem econômica instalada no mundo: o neoliberalismo. Neste contexto e para satisfazer interesses globalizados, realizada foi a reforma administrativa com promulgação da emenda constitucional n. 19/98, que incluiu no ordenamento jurídico brasileiro, de forma expressa na Constituição Federal, o princípio da eficiência, alterando o artigo 37.

³ DWORKIN, Ronald. Los Derechos em Sereo Barcelona: Ariel, 1989. P.72. Traduzido por Marta Guastavino – Texto capturado na Internet, em 20/01/2004, <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id+37>>

O artigo 2º da Lei n. 9.874, que trata do processo administrativo no âmbito federal, também inseriu a eficiência como um dos princípios norteadores da Administração Pública, anexado aos da legalidade, da finalidade, da motivação, da razoabilidade, da proporcionalidade, da moralidade, da ampla defesa, do contraditório, da segurança jurídica e do interesse público.

Com a introdução expressa do princípio da eficiência no texto constitucional, o legislador tem procurado acabar com as mazelas que afeta toda a administração pública brasileira tais como a corrupção, o nepotismo, a baixa qualidade dos serviços públicos, salários exorbitantes, dentre outras.

A sociedade brasileira sempre se ressentiu de serviços públicos eficientes, chegando, inclusive a recorrer ao Poder Judiciário em busca de providências em razão da resistência à ação da administração pública.

O princípio da eficiência pouco tem sido objeto de estudo na doutrina brasileira. Representa inovação que merece sensível cuidado, por tratar-se de importante instrumento para fazer exigir a qualidade dos serviços e produtos advindo do Estado.

A Constituição Federal de 88, não só consagrou e revitalizou princípios antigos (república, federação, autonomia administrativa, igualdade), como também inovou em muitos aspectos (princípio da moralidade, da legalidade, da publicidade, da eficiência), no propósito de os fazer, não só norteadores da atividade administrativa, mas também, marco referencial concreto para a construção de um verdadeiro Estado Democrático de Direito.

2 O princípio da eficiência

O renomado Hely Lopes Meirelles referiu sobre a eficiência como um dos deveres da administração. Definiu-a como "o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros" e acrescenta ainda o autor que "o dever de eficiência corresponde ao dever de boa administração adotado na doutrina italiana.

Para a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁴ o princípio apresenta dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os resultados melhores, como também em relação ao modo racional de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, idem quanto ao intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público.

Ela acrescenta que a eficiência é princípio que se soma aos demais princípios impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles,

⁴ PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Direito Administrativo*. 14. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito.

De fato, almeja-se que os serviços públicos sejam realizados com adequação às necessidades da sociedade que contribui, de forma efetiva e incondicional, para a arrecadação das receitas públicas.

Muito se tem discutido sobre a qualidade das obras e serviços executados pelo poder público. A eficiência, pelo senso comum, deveria ser sempre fator determinante para atuação da máquina administrativa, mas a prática tem revelado inquinada dissonância.

Eficiência aproxima-se da idéia de economicidade. Visa-se a atingir os objetivos traduzidos por boa prestação de serviços, do modo mais simples, mais rápido e mais econômico, elevando a relação custo/benefício do trabalho público.

O administrador deve sempre procurar a solução que melhor atenda ao interesse público do qual é curador. Mesmo sem estar explícito anteriormente, o princípio da eficiência estava presente na ordem político-jurídica, por ser consequência lógica do Estado de Direito organizado.

O autor Alexandre de Moraes, em obra citada no item seguinte, define o princípio da eficiência como aquele que "[...] impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia, e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social."

Com proficiência, acrescenta que urge a interligação do princípio com os da razoabilidade e da moralidade, pois o administrador deve utilizar-se de critérios razoáveis na realização de sua atividade discricionária.

De tudo o que foi dito, podemos definir o Princípio da Eficiência como o dever imposto juridicamente à administração pública, bem assim àqueles que lhes fazem as vezes ou simplesmente recebem recursos públicos, maculados de subvenção ou fomento, de procederem com idoneidade e economicidade, na realização satisfatória das finalidades públicas que lhes forem conferidas por lei, ou por ato, ou, ainda, por contrato de direito público.

3 Elementos caracterizadores da eficiência como princípio

Os princípios constitucionais são expressões normativas consolidadas a partir dos valores (fundamentos constitucionais) ou fins (diretrizes constitucionais) constitucionais, que garantem a coerência, a unicidade e a concreção de todo o ordenamento jurídico. São, portanto, normas hierarquicamente superiores às regras constitucionais.

Como leciona Celso Antonio Bandeira de Melo, a quebra de um princípio jurídico é suficiente para invalidar todo e qualquer ato do Estado⁵.

O Princípio da Eficiência vem expresso na Constituição Federal de maneira que constitui norma plenamente exigível e concretizável, vinculando imediatamente o agente público e o cidadão. A eficiência administrativa, portanto, pode ser aceita como princípio na medida em que viabilize a invalidação de qualquer ato do Estado, atentatório aos seus ditames, variando o seu conteúdo de conformidade com o tratamento que lhe for dado, bem como o alcance e peso que lhe for atribuído, dentro do ordenamento jurídico posto.

Alguns autores, dentre eles Alexandre de Moraes, inclui a transparência, a imparcialidade e a neutralidade como características do princípio da eficiência. Discordamos.

Discordamos por entender que a transparência esta vinculada ao princípio da publicidade e ao princípio da motivação. Sem transparência não há controle jurisdicional viável da administração pública, constituindo uma exigência da cidadania.

Por seu turno, a imparcialidade e a neutralidade são determinadas pelo princípio da impessoalidade ou finalidade. Este determina que somente uma finalidade pública pode ser o norte da ação administrativa, e tais deveres do administrador são imprescindíveis para o cânone teleológico do regime jurídico-administrativo.

Importante ressaltar nesse contexto que, inobstante o conceito de eficiência administrativa se aproxime da noção de finalidade, no princípio da eficiência administrativa determina-se que a ação material da administração pública deve atingir efetivamente e de modo lícito a finalidade legal; o princípio da finalidade esclarece que o ato administrativo somente pode ter uma finalidade pública, estabelecida em lei. A impessoalidade veda uma finalidade estranha ao interesse público na ação administrativa; já a eficiência administrativa, a falha da administração pública em atingir o fim legal.

Não se pode deixar de reconhecer que a eficiência administrativa e a moralidade guardam elos fortes de ligação. Somente há obediência ao dever da boa e eficiente administração quando há o respeito à moral administrativa.

A eficiência da ação administrativa é objeto de controle interno de cada poder quando exerce tal função, e do controle legislativo. Em sede de controle administrativo, a atividade administrativa é amplamente revisada e apreciada. Se a providencia administrativa anteriormente tomada passou a se mostrar inconveniente ou inoportuna, ela fica passível de revogação pela administração pública, por não se mostrar mais eficiente para satisfazer o interesse público no caso concreto. Não se está controlando a juridicidade da medida, mas sim sua efetividade.

No caso do controle legislativo, há espaço para que o Congresso Nacional aprecie a economicidade da ação administrativa. O Tribunal de Contas, seu órgão auxiliar, pode impugnar o ato ineficiente, sustando-o, caso se persista na sua execução.

⁵ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 630.

É cediço que a lei é insuficiente em prever todos os critérios específicos a serem empregados, e assim, na apreciação dos critérios técnicos indicados pela autoridade administrativa o juiz necessariamente terá que recorrer a técnicos e especialistas para aferir, tão somente, sua legalidade, seu respeito à isonomia e sua compatibilidade ética, jamais sua eficiência para fins de invalidação.

Ressalte-se ainda que os *standards* e critérios técnicos que orientam o procedimento administrativo, não correspondem a limitações objetivas, mas a situações subjetivas que podem ser consideradas quanto à idoneidade de sua aplicação aos casos concretos, pelos órgãos competentes para o controle dos atos administrativos.

Portanto, analisar a eficiência da administração pública ou a eficiência administrativa, é analisar a esfera de sua discricionariedade. A opção por um critério técnico específico, se conciliado com os cânones do regime-administrativo, fica isenta de invalidação judicial por ineficiência.

Não cabe, portanto, ao Poder Judiciário definir a melhor técnica aplicável, mas sim se esta se ateve aos limites do ordenamento jurídico. E, havendo mais de uma técnica possível, segundo os cânones científicos e metajurídicos aplicáveis ao caso concreto, e ela guardando compatibilidade com o regime jurídico-administrativo, há espaço para a discricionariedade, pois entendemos cabe ao juiz (enquanto agente público) dizer se a ação da administração pública materialmente atendeu às expectativas do cidadão, mas ao próprio cidadão, tutelado pela medida administrativa.

A função do Poder Judiciário se esgota pela comprovação de que as vias eleitas, bem como sua correlação com o interesse público no caso concreto, estão em conformidade com o regime jurídico-administrativo. Assim, quando provocado, o juiz poderá aferir, diante de argumentos técnicos claros e inofensíveis, se o comportamento administrativo adotado, inobstante contido dentro das possibilidades admitidas pela lei, revelou-se, *in concreto*, a solução mais eficiente, como queria a norma legal.

Não cabe ao juiz, verificado que o administrador atendeu aos padrões de legalidade, impessoalidade, proporcionalidade, isonomia, moralidade e publicidade, determinar se a medida vai ser eficiente ou não, caso esta ainda não tenha sido concretizada. Isto evita a invalidação do ato administrativo pelo judiciário, em face do mesmo ferir os padrões ideológicos do juiz.

É neste novo contexto que se justifica a positivação constitucional entre nós do princípio da eficiência, doravante vinculador de toda a atividade administrativa, e, portanto, passível de aferição pelo controle jurisdicional dos atos administrativos, ficando a certeza, acima de tudo, de que a admissibilidade de um direito subjetivo à eficiência administrativa é cada vez mais nítida.

Referências

COSTODIO FILHO, Ubirajara. A Emenda Constitucional 19/98 e o Princípio da Eficiência na Administração Pública. In : *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 27, abr./jul. 1999.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. *Controle Judicial do Poder Discricionário*.

DALLARI, Adilson de Abreu. Administração Pública no Estado de Direito. In: *Revista Trimestral de Direito Público*. Nº 5/1994: 33-41.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

FILHO, Marçal Justen. *Teoria Geral das Concessões e Permissões de Serviço Público*. São Paulo: Dialética, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 24. ed. São Paulo, 1999. Malheiros.

_____. *Direito municipal brasileiro*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

_____. Crítica da Discricionariedade e Restauração da Legalidade. In: *O Direito Posto e o Direito Pressuposto*, São Paulo: Malheiros, 1996: 167-190.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Discricionariedade e controle jurisdicional*. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

_____. *Curso de Direito Administrativo*. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MORAES, Alexandre de. *Agências Reguladoras*. São Paulo: Atlas, 2002.

MORAES, Germana de Oliveira. *Controle Jurisdicional da Administração Pública*. São Paulo: Dialética, 1999.

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. *Legitimidade e Discricionariedade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1991.

_____. *Direito Regulatório*. Rio de Janeiro/São Paulo, 2003. Renovar.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Direito Administrativo*. 14. ed. São Paulo: Atlas.

_____. *Parcerias na Administração Pública*. 4. ed. São Paulo: Atlas.