

O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA VISÃO DO STF: O CASO DA SÚMULA VINCULANTE 53

THE PRINCIPLE OF EFFICIENCY IN STF VISION: THE CASE OF THE BIDDING
PRECEDENT 53



Recebimento em 27/12/2022

Aceito em 04/04/2023

Adriano Lélis de Medeiros¹

<http://orcid.org/0000-0003-2481-9830>

adriano.lelis@ufvjm.edu.br

Aline Fagundes dos Santos²

<http://orcid.org/0000-0002-9862-3948>

alinefds@unipampa.edu.br

RESUMO

A Súmula Vinculante 53, publicada com a pretensão de pacificar conflito de competência referente à execução de contribuições previdenciárias, relegou definitivamente à Justiça Federal (JF) a prerrogativa de cobrar os valores decorrentes de sentenças declaratórias proferidas na Justiça do Trabalho (JT). Essa medida acaba adiando por vários anos a cobrança e o recebimento de um montante significativo de receitas tributárias uma vez que, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a execução na seara trabalhista se processa de maneira muito menos burocrática e, portanto, bem mais célere do que a execução fiscal realizada no âmbito da Justiça Federal. Esse procedimento fere frontalmente o princípio constitucional da eficiência, primeiro no que diz respeito ao direito fundamental à boa administração, e segundo, com relação ao próprio conceito extraído das decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal de Contas da União (TCU), que o associam principalmente à ideia de economicidade.

PALAVRAS-CHAVE: Princípio da Eficiência; Direito fundamental à boa administração; Economicidade; Súmula Vinculante 53.

ABSTRACT

The Binding Precedent 53, published with the intention of pacifying a conflict of jurisdiction regarding the execution of social security contributions, definitively relegated to the Federal Court (JF) the prerogative of charging the amounts resulting from declaratory sentences handed down in

¹ Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM)

² Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)



the Labor Cort (JT). This measure ends up postponing for several years the collection and receipt of a significant amount of tax revenues since, according to data from the National Council of Justice (CNJ), the execution in the labor courts is processed in a much less bureaucratic and, therefore, much faster than the tax execution carried out in the Federal Court. This procedure violates the constitutional principle of efficiency, first with respect to the fundamental right to good administration, and a second, with respect to the very concept extracted from the decisions of the Federal Supreme Court (STF) and the Federal Audit Court (TCU), which associate it mainly with the idea of economicity.

KEYWORDS: Principle of Efficiency; Fundamental right to good administration; Economy; Binding Precedent 53.

1 INTRODUÇÃO

A Emenda Constitucional (EC) nº 19/98 introduziu ao artigo 37 da Constituição Federal (CF) o princípio da eficiência. No mesmo ano, por força da EC nº 20, foi atribuída à JT competência para constituir e executar contribuições previdenciárias (art. 114, *caput*, da CF). Aprovadas no contexto da Reforma Gerencial do Estado, e a princípio destinadas a atenderem a objetivos congruentes, com o passar dos anos, conforme ficará demonstrado no presente estudo, dispositivos criados pelas duas emendas passaram a atuar em sentidos contrários.

A cultura jurídica pós-modernista ou pós-positivista, também conhecida como neoconstitucionalista, caracteriza-se por não se vincular de forma excessiva ao texto da lei para, na apreciação dos casos concretos, orientar suas decisões por preceitos judiciais mais gerais, que servem de bússola na interpretação dos atos normativos *stricto sensu*. Os princípios, na condição de normas mais importantes de um ordenamento jurídico se constituem, na concepção de Robert Alexy, em verdadeiros mandatos de otimização que, dentre as alternativas jurídicas existentes, ordenam a escolha daquela que realize na maior medida possível o ideal de justiça e os fins públicos que promovam o bem comum (NOBRE JÚNIOR, 2005; MARCO; MEDEIROS, 2015; SOUZA, 2018).

Os princípios, muitos deles expressos no texto constitucional, e as garantias de direitos fundamentais, constituem a base do ordenamento jurídico. Eles incorporam valores que, uma vez aplicados, superam o formalismo na convivência entre a Administração e o sistema jurídico, numa nova maneira de pensar e interpretar o Direito que, na visão do ministro Luís Roberto Barroso, o aproximam da filosofia moral e política, bem como das ciências sociais aplicadas (sociologia, economia e psicologia) (NOBRE JÚNIOR, 2005; MARCO; MEDEIROS, 2015, SOUZA, 2018).



Um desses princípios, o da eficiência, impõe ao Estado o dever de atuar bem tanto na utilização de verbas como na prestação de serviços públicos. Dessa forma, sua atuação só terá legitimidade se for devidamente justificada, ou seja, motivada não na sua soberania legalmente ou constitucionalmente estabelecida, mas na concretização de finalidades coletivas que devem se realizar de forma programada, organizada. O antigo modelo “hipótese de incidência/sanção” passa então a ser aplicado de forma conjunta com o novo modelo “finalidades/meios de alcance” (ISMAIL FILHO, 2018; MORAES, 2006; ARAGÃO, 2004).

O fenômeno da constitucionalização do Direito Administrativo ampliou as possibilidades de interferência do Poder Judiciário na esfera dos demais poderes, através da interpretação dos princípios em cotejo com os casos concretos. Um exemplo claro foi a criação das súmulas com efeito vinculante para a Administração Pública, visando imprimir maior celeridade e segurança jurídica às decisões judiciais. Muito embora se tenha logrado êxito em atingir tais fins, deve-se lembrar que existe uma hierarquia a ser observada entre as leis e os seus objetivos, no sentido de que a aplicação daquelas estará sempre subordinada à realização destes. Dessa forma, tanto na edição de leis quanto na de atos administrativos, sejam eles discricionários ou vinculados, Legislativo, Executivo, Judiciário e Ministério Público (MP) devem sempre utilizar como vetor de interpretação o objetivo fundamental que motivou a criação do ato (MORAES, 2006; ARAGÃO, 2004).

No caso específico da Súmula nº 53 do STF, no afã de pacificar conflito de competência entre a JF e a JT, acabou-se protelando por mais tempo que o necessário o recebimento de contribuições previdenciárias originadas em decisões trabalhistas de natureza declaratória (que apenas reconhecem o direito, sem determinar nos autos o respectivo pagamento), o que é claramente contrário ao interesse público. Analisado à luz do princípio da eficiência, em especial quanto ao aspecto da economicidade, o dispositivo citado não guarda relação com os objetivos que inspiraram a redação do inciso VIII do art. 114 da CF³, quais sejam: evitar a sonegação fiscal e aumentar a arrecadação previdenciária através da cooperação entre Executivo e Judiciário; recuperar créditos para os cofres da previdência via judiciário trabalhista; fiscalizar e cobrar contribuições previdenciárias de forma mais célere e efetiva, utilizando-se da estrutura da JT (MORAES, 2006; MEDEIROS, 2020).

O estudo, de caráter essencialmente qualitativo, constitui-se em pesquisa bibliográfica explicativa de fontes secundárias (livros e, principalmente, artigos científicos), com aplicação do

³ Art. 114 - Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: VIII - a execução, de ofício, das contribuições sociais previstas no art. 195, I, a, e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir;



método dedutivo. O artigo apresenta a seguinte estrutura: 1. A reforma gerencial do Estado e a Emenda Constitucional nº 19/1998; 2. O princípio da eficiência e o direito fundamental à boa administração; 3. Relação entre a eficiência administrativa e a economicidade; 4. O princípio da eficiência na visão do STF e do TCU; 5. Execução de contribuições previdenciárias na Justiça do Trabalho; 6. Considerações finais.

2 A REFORMA GERENCIAL DO ESTADO E A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/1998

Nos primórdios do Estado moderno, no qual os governantes confundiam o patrimônio público com o seu patrimônio particular, prevalecia a chamada administração patrimonial. Já no século XIX as primeiras nações europeias realizaram a primeira reforma do serviço público que, através da regulamentação e da especialização, buscou tornar o aparelho de Estado mais profissional, inaugurando assim a administração burocrática. Mais recentemente, nos anos 80, devido ao crescimento exagerado do aparelho do Estado, fenômeno que vinha ocorrendo desde a Segunda Guerra Mundial, os países se viram diante de uma crise que atingiu ao mesmo tempo as finanças públicas, a forma como a máquina estatal era gerida e a maneira como os governos intervinham na economia. O maior volume de serviços demandados pela sociedade, que os exigia em cada vez mais quantidade, com boa qualidade e em troca de contrapartidas menores, aliado à rigidez que a administração burocrática exigia para sua execução, contribuíram para aumentar os custos da atividade estatal, gerando sucessivos déficits fiscais. As principais ferramentas do modelo burocrático, o controle hierárquico e a formalização de procedimentos, provaram ser inadequadas para combaterem os problemas. Embora evitassem a corrupção e o nepotismo, seu uso mostrou-se lento e dispendioso. A ineficiência do modelo ameaçava a própria sobrevivência do Estado Social. Em especial, duas instituições necessitavam urgentemente de aprimoramentos: a Democracia, que necessitava se tornar mais direta e participativa, e a Administração, que deveria ser menos burocrática e mais gerencial (BRESSER PEREIRA, 1997; BIDERMAN, 2004; AVARTE, 2004; BRESSER PEREIRA, 2010).

O Brasil, que foi o primeiro país em desenvolvimento a iniciar esse movimento promoveu, entre 1995 e 1998, durante o primeiro governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, a chamada Reforma da Gestão Pública. O principal responsável pela sua implantação foi Luiz Carlos Bresser Pereira, que à época dirigia o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). Nas palavras do próprio chefe do Executivo, constantes do item 5.2 do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado: “O princípio correspondente é o da eficiência, ou seja, a busca



de uma relação ótima entre qualidade e custo dos serviços colocados à disposição do público. Logo, a administração deve ser necessariamente gerencial" (BRASÍLIA, 1995, p. 54). Não significou, no entanto, uma reforma de Estado, uma vez que não chegou a atingir de forma generalizada as instituições que à época compunham o aparelho estatal. Tratou-se, na verdade de uma reforma da organização do Estado, com foco em três aspectos essenciais: reforma política, ajuste fiscal e reforma administrativa (BIDERMAN, 2004; AVARTE, 2004; NOBRE JÚNIOR, 2005).

A administração pública gerencial visava possibilitar aos Estados atenderem de forma mais eficiente às demandas de seus cidadãos, oferecendo a eles bens e serviços com rapidez, transparência e economicidade. Pressupunha um estado democrático, onde burocratas e políticos possuísem mais autonomia, mas que prestassem contas à sociedade e pudessem ser responsabilizados por seus atos (*accountability*). Orientada para resultados, adotou como estratégias importantes a privatização, a descentralização e a desregulamentação. A intenção era reduzir o tamanho do Estado, limitando suas funções como produtor de bens e serviços, ampliando suas funções como regulador de mercado e financiador de organizações públicas não estatais, recuperando sua saúde financeira e dotando-o de meios para alcançar uma boa governança. A reforma se pautava em dois princípios fundamentais: os gestores públicos deveriam ser mais autônomos e mais responsáveis; e o Estado deveria desempenhar apenas atividades típicas, exclusivas, que envolvessem o emprego do poder de polícia ou a destinação de recursos públicos. Nesse novo modelo, saúde fiscal e capacidade administrativa deveriam caminhar juntas. Enquanto as instituições econômicas cuidariam da saúde financeira do Estado e da sua capacidade de regular o mercado, as instituições administrativas cuidariam de torná-lo mais efetivo e mais eficiente (BRESSER PEREIRA, 1997; BIDERMAN, 2004; AVARTE, 2004; ARAGÃO, 2004).

Já não bastava à Administração Pública evitar o nepotismo, o clientelismo e a corrupção; além disso, deveria se tornar mais moderna, ágil e capaz de prover ao cidadão, que passava a ser encarado como consumidor ou usuário dos seus serviços, bens públicos e semipúblicos de qualidade, produzidos ou indiretamente financiados por ela. Percebeu-se que o excesso de controle defendido pela administração burocrática provocava entraves à gestão pública que dificultavam ou mesmo impediam a luta contra a corrupção e o desperdício. Quanto aos burocratas clássicos, o objetivo da reforma era que se transformassem em gestores públicos profissionais, mais prestigiados e mais competentes, uma vez que deveriam desempenhar uma gama enorme de novas funções: assessoramento político, elaboração e implementação de políticas públicas, distribuição de recursos e direção de agências estatais. Para tanto necessitariam, no exercício de suas



atribuições, tomar decisões estratégicas cotidianamente, o que seria impossível no modelo burocrático, face ao excesso de controle e à ausência de autonomia. No modelo brasileiro, o principal instrumento de descentralização e controle utilizado pela administração gerencial foi o contrato de gestão. Ao final dos quatro anos, como consequência da Reforma da Gestão Pública, Brasília viu o pensamento burocrático ser amplamente substituído pelo gerencial. Com relação à mudança institucional, mereceram destaque a Lei das Organizações Sociais e a EC 19/1998, que será analisada a seguir (BRESSER PEREIRA, 1997; BIDERMAN, 2004; AVARTE, 2004).

Antes de se tratar especificamente da EC 19/98, deve-se ressaltar que a eficiência como princípio norteador da atividade administrativa estatal já se encontrava presente no ordenamento jurídico brasileiro mesmo antes da sua existência. Em momentos muito anteriores à promulgação da referida emenda, doutrinadores como Carvalho Simas e Hely Lopes Meirelles já destacavam em seus escritos, respectivamente, o dever de boa administração e a obrigação de os agentes públicos atuarem com presteza, perfeição e rendimento funcional. O marco inicial da positivação do princípio da eficiência no Brasil foi o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Ao estabelecer diretrizes para a Reforma da Administração Pública Federal, pregava que o controle estatal deveria abranger todos os níveis de governo e todas as atividades, em especial a execução de programas, a aplicação de recursos públicos e a guarda de bens da União. Como primeira tentativa documentada de rompimento com o modelo burocrático, pode-se considerar que o decreto foi o marco inaugural da administração gerencial no país. A reforma, no entanto, não alcançou êxito, o que foi atribuído à existência de estruturas arcaicas e rígidas na Administração Direta, convivendo em paralelo com estruturas modernas e flexíveis da Administração Indireta (NOBRE JÚNIOR, 2005, p. 15-17). Entendendo ser o modelo administrativo burocrático inadequado para atender às demandas da população em um Estado Social, o presidente Fernando Henrique Cardoso encaminhou em 23 de agosto de 1995 ao Congresso Nacional (CN), por meio da Mensagem nº 886, proposta de emenda à Constituição que visava a implantação definitiva do modelo gerencial na gestão pública brasileira. Promulgada em 5 de junho de 1998, a Emenda Constitucional nº 19 acrescentou ao *caput* do art. 37 da Lei Maior⁴ referência expressa à eficiência administrativa. Na sustentação teórica, constante da Exposição Interministerial nº 49, de 18 de agosto de 1995, elaborada com fundamento no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995, pontuou-se a necessidade de se capacitar o aparelho de Estado para gerar mais benefícios à sociedade, na

⁴ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e *eficiência* e, também, ao seguinte: *(grifo nosso)*



forma de serviços públicos, com os recursos arrecadados do cidadão contribuinte (NOBRE JÚNIOR, 2005; LANIUS, 2018).

O princípio da eficiência busca, assim, imprimir dinamismo e efetividade às atividades estatais, sem se descuidar da qualidade necessária com que o serviço público deve ser prestado. Deve-se destacar também que a obrigatoriedade legal de agir com eficiência, constante de forma expressa no texto constitucional, só existe com relação ao administrador público. Daí o dever de o agente estatal estar sempre atento ao referido princípio quando for executar qualquer ato administrativo e, mesmo que isso não ocorra com a desejada frequência na prática, percebe-se a clara intenção da EC nº 19/98 em restringir o excesso de arbitrariedade por parte do gestor que possa causar algum prejuízo ao interesse coletivo. A legislação, por sua vez, deixa de ser uma mera ferramenta coercitiva e punitiva para se tornar em instrumento de delegação que promova um crescente espaço para a técnica na Administração Pública (MARCO; MEDEIROS, 2015; CABRAL, 2018; MORAES, 2006; ARAGÃO, 2004).

Em se tratando do Poder Judiciário, o principal aspecto relacionado à eficiência revelou-se no objetivo de conferir maior previsibilidade à prestação jurisdicional, através de uma maior valorização dos precedentes judiciais do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF). Com as Emendas Constitucionais 19/1998 (reforma administrativa dos Poderes) e 45/2004 (reforma do Judiciário), criaram-se instrumentos como a Súmula Vinculante e a Repercussão Geral no âmbito do STF, e a Súmula Impeditiva de Recursos e o Incidente de Recursos Repetitivos no STJ, todos visando imprimir força vinculante às decisões daquelas cortes. Até então, suas decisões eram utilizadas como fontes secundárias de interpretação do direito, cuja observância não era obrigatória. O próprio princípio da eficiência, embora já integrasse a legislação nacional desde 1967, só passou a ser utilizado pelo STF na fundamentação das suas decisões a partir da promulgação da EC nº 19/98. Nesses julgados, o conceito utilizado recorre à noção científica de eficiência produtiva, segundo a qual o Estado, na administração dos recursos escassos, deve buscar eliminar o desperdício, produzindo mais e melhores serviços a custos menores, visando atingir a máxima efetividade na implantação de políticas públicas, ou, resumidamente dizendo, tornar-se eficiente (MARCO; MEDEIROS, 2015; LANIUS, 2018).

3 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E O DIREITO FUNDAMENTAL À BOA ADMINISTRAÇÃO

Os direitos fundamentais tradicionais, por possuírem *status* negativo, não se têm mostrado suficientes para combaterem atos antieconômicos, autoritários, ímprobos, injustos ou ineficientes



do administrador. Para tanto, o sistema jurídico necessita de um direito fundamental moderno, com *status* positivo e de natureza prestacional, que vincule o agir administrativo aos princípios constitucionais relacionados à gestão pública, e que possibilite ao administrado participar de forma ativa na gestão da *res publicae*, influenciando de uma maneira maior nas decisões políticas: o direito fundamental à boa administração. A boa administração pública envolve necessariamente a relação entre a boa governança e o princípio da eficiência. A boa governança, conceito de caráter multidisciplinar, que envolve elementos jurídicos, administrativos e econômicos, implica em uma nova forma de gerir, menos burocratizada, com menos presença do Estado e com mais participação da sociedade civil. A eficiência, por sua vez, implica no estabelecimento de metas, na busca por resultados, numa melhor relação custo-benefício dos recursos utilizados e no controle de qualidade dos serviços prestados à sociedade (SOUZA, 2018; ISMAIL FILHO, 2018).

Para Juarez Freitas, a boa administração pública deve atender a um conjunto de direitos subjetivos do cidadão que exigem que ela seja, ao mesmo tempo, transparente, sustentável, dialógica, imparcial, proba, preventiva, precavida, eficaz e que respeite à legalidade temperada. Além disso, na sua visão, escolhas públicas adquirem maior legitimidade quando incentivam a participação social, a moralidade pública e a responsabilização do agente por ações ou omissões. A Organização das Nações Unidas (ONU) acrescenta a essas características o consenso, a efetividade, a eficiência, a equidade, a inclusão e a *accountability*. Esta, na concepção de Flávio Garcia Cabral, abarcaria dois outros conceitos: a prestação de contas, que seria a obrigação por parte dos representantes políticos de informarem e justificarem seus atos; e a *accountability stricto sensu*, que consistiria na possibilidade de se responsabilizar e aplicar sanções aos agentes públicos. Ainda segundo a ONU, uma democracia que fosse apenas representativa não seria suficiente para pôr em prática os valores necessários à boa governança. Para isso, seria necessário implantar uma democracia verdadeiramente participativa (SOUZA, 2018; FREITAS, 2015; ISMAIL FILHO, 2018; CABRAL, 2018).

A vinculação que possui com o princípio da eficiência, o qual se encontra previsto de forma expressa na Carta Magna, acaba por constitucionalizar a exigência da boa administração no ordenamento jurídico brasileiro. Essa estrita relação com preceitos fundamentais do Direito Administrativo impõe ao administrador a realização de uma gestão de resultados, na qual deve fazer o melhor uso possível dos recursos orçamentários colocados à sua disposição. Ao cidadão, na condição de administrado, assiste o direito de exigir que a Administração Pública cumpra com o máximo de eficiência as obrigações que lhe cabem, obedecidas concomitantemente a legalidade, a impessoalidade e a moralidade no seu agir. Destaque-se ainda o voto proferido no dia 3 de março



de 2016 pelo ministro Celso de Mello, no Inquérito nº 3983/DF, o qual representa uma aplicação da teoria do transplante, que prega a incorporação de institutos jurídicos de outros ordenamentos, adaptados à realidade local. No caso em análise, identificou-se clara analogia ao direito fundamental a uma boa administração, previsto na Carta de Nice. Merecem menção os trechos onde o ministro cita expressamente o direito do cidadão a um governo honesto, os valores ético-jurídicos que devem conformar a atividade do Estado, o dever de probidade como obrigação para todo cidadão da República, e os bons costumes a serem observados tanto por administradores quanto por administrados e que dão vigência e eficácia às leis. Entende-se que, ao associar o direito a um governo honesto aos institutos da república, democracia, cidadania e dignidade humana, o STF satisfaz as exigências de caráter formal e material necessárias para caracterizá-lo como direito fundamental. Essa decisão emblemática, além de transplantar formalmente para o ordenamento jurídico nacional o direito fundamental à boa administração, opera pelo menos três efeitos. Primeiro, que a categorização desta norma é necessária no Brasil. Segundo, que este é um direito fundamental implícito na Constituição do país. E terceiro, que o instituto se adequa à realidade brasileira (ISMAIL FILHO, 2018; MORAES, 2006; SOUZA, 2018).

Face ao direito fundamental à boa administração, as políticas públicas devem ser encaradas como diretrizes constitucionalizadas. Diante disso, o cidadão tem o direito de exigir dos servidores públicos sua observância obrigatória, por se tratarem de autênticas prioridades constitucionais. A sindicabilidade passa a atingir inclusive a incoerência da fundamentação, uma vez que a motivação dos atos administrativos deve se embasar em razões robustas, que não podem se afastar dos objetivos cruciais do Estado. A discricionariedade, antes vista como mera faculdade de agir, assume o *status* de verdadeira competência administrativa, da qual o agente deve fazer uso para avaliar e escolher, diante de problemas reais, soluções que levem em conta os possíveis impactos sociais, ambientais e econômicos das suas decisões. Esse controle baseado em evidências vincula o gestor às prioridades constantes da Lei Fundamental, exigindo dele o uso de novas ferramentas capazes de medir com a necessária antecedência as consequências sistêmicas de suas escolhas, sopesando o custo-efetividade direto e indireto (externalidades) e permitindo que justifique coerentemente as suas decisões (FREITAS, 2015; ISMAIL FILHO, 2018; SOUZA, 2018). O direito fundamental à boa administração fornece subsídios para que tanto o cidadão como o operador do direito possam combater a gestão incorreta da coisa pública, constituindo-se em instrumento chave para se identificarem boas alternativas administrativas. Por outro lado, caso não seja observado, pode desencadear num ciclo vicioso que, ao reduzir os benefícios sociais e a qualidade de vida da população, comprometa a ordem pública interna ou até mesmo a paz entre as



nações (SOUZA, 2018; FREITAS, 2015; ISMAIL FILHO, 2018).

4 RELAÇÃO ENTRE A EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA E A ECONOMICIDADE

A boa administração exige uma gestão orçamentária eficaz, na qual se atinjam metas constitucionais com o menor dispêndio de recursos públicos possível, uma vez que é inadmissível que se desperdice qualquer centavo do Erário. Segundo EgonBockmann Moreira, a eficiência administrativa implica em procedimento célere, simples, com finalidade pré-definida, efetivo e econômico. Dessa forma, a Administração Pública, ao perseguir seus objetivos, deve fazê-lo de forma a aproveitar ao máximo os recursos disponíveis, sejam eles naturais, materiais, humanos ou financeiros. Esse conceito, que combina a noção comum com a noção científica de eficiência, e envolve o aproveitamento ótimo dos instrumentos à disposição do gestor, remete muito à noção de economicidade (ISMAIL FILHO, 2018; NOBRE JÚNIOR, 2005).

Algumas definições do termo eficiência deixam ainda mais explícita essa ligação. Segundo o ministro Alexandre de Moraes, o postulado da eficiência impõe à Administração Pública o dever de utilizar da melhor forma possível os recursos colocados à sua disposição, evitando desperdícios e de modo a obter uma maior rentabilidade social (MORAES, 2006, p. 10). Já para Alexandre Santos de Aragão, eficiência impõe ao Estado que busque realizar na prática, na maior medida possível, as finalidades do ordenamento jurídico, arcando para tanto com os menores ônus possíveis, em especial no que diz respeito ao aspecto financeiro (ARAGÃO, 2004, p. 1). Ainda, para Edilson Pereira Nobre Júnior, a eficiência exige que, na busca dos fins de interesse público, se comparem os custos despendidos com as vantagens alcançadas, devendo estas apresentarem saldo favorável (NOBRE JÚNIOR, 2005, p.11). Por força do princípio da proporcionalidade aplicado à eficiência administrativa, não se poderia adotar um meio inadequado ou desnecessariamente oneroso para a concretização dos objetivos constitucionais, impondo-se uma legalidade material a ser observada nos casos concretos. Economicidade, a seu termo, implica em se evitar o desperdício, devendo os bens e serviços serem adquiridos ao menor custo para a Administração Pública, que deve sempre empregar os recursos colocados à sua disposição de forma adequada, atentando para as exigências do interesse coletivo. Para Ubirajara Custódio Filho envolveria o atendimento rápido e menos oneroso, do ponto de vista econômico, para o erário público (CABRAL, 2018; ARAGÃO, 2004; NOBRE JÚNIOR, 2005).

Há indubitavelmente uma relação muito próxima entre eficiência e economicidade. Enquanto aquela envolve o balanço de custos despendidos em comparação com resultados obtidos, esta se refere à utilização racional dos recursos. Essa ligação fica ainda mais evidente no art. 70 da



CF que, ao prescrever o controle da ação administrativa pelos tribunais de contas, destaca a aferição da economicidade como um dos seus elementos. Ao interpretar o texto da Constituição, Onofre Alves Batista Júnior conclui que, na verdade, esse controle não apenas leva em conta a economicidade como aspecto significativo do princípio administrativo da eficiência, mas se restringe especificamente ao seu exame. A ministra Cármen Lúcia também reconheceu essa relação, em voto proferido na ADI nº 3386/DF de 2011, da qual foi relatora, ao afirmar que o princípio da eficiência engloba três aspectos, um relacionado a resultados (prestabilidade), e dois relacionados a procedimentos (presteza e economicidade). Em sua manifestação, a ministra definiu esta última como sendo a “satisfação do cidadão pelo modo menos oneroso possível ao Erário” (NOBRE JÚNIOR, 2005; CABRAL, 2018; LANIUS, 2018). A seguir, serão analisados outros julgados onde tanto o STF como o TCU discorreram sobre o princípio da eficiência.

5 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA VISÃO DO STF E DO TCU

Nos primeiros anos após a sua inclusão no texto constitucional, o princípio da eficiência ainda não era visto pela maioria dos juristas e doutrinadores como um instituto com substância própria, suficientemente concreta para ser juridicamente invocado. Tome-se como exemplo a afirmação de Celso Antônio Bandeira de Mello que, em 2003, ao se referir ao preceito destacou: “é juridicamente tão fluído e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que burilam no texto” (MELLO, 2003, p. 112). Com o tempo, o Direito Administrativo evoluiu e, na esteira das grandes reformas administrativas por que passaram os maiores países do mundo, a eficiência se estabeleceu como postulado com existência, conceito e características próprios, os quais passaram a ser cada vez mais utilizados e invocados na exigência por uma Administração Pública mais moderna e gerencial ao ponto de, conforme já demonstrado no texto, já se vislumbrar inclusive um direito fundamental à boa administração. Atualmente, com base nesse requisito, já é possível ao Poder Judiciário controlar ato administrativo que implique em má utilização do dinheiro público ou na prestação de serviços ineficientes (NOBRE JÚNIOR, 2005; MORAES, 2006).

Percebe-se claramente essa mudança de posicionamento nas palavras de Emerson Gabardo, ao considerar compatível com o interesse público a anulação de ato administrativo ineficiente pelo Poder Judiciário, admitindo-se a fiscalização por parte dos órgãos daquele poder em favor de uma atuação ótima do Estado. Também na visão de Ruy Samuel Espíndola, a legislação que venha a burocratizar excessivamente a atuação estatal ou que crie entraves à sua eficiência poderá ser retirada do ordenamento jurídico via controle de constitucionalidade uma vez que, ao prejudicar a



racionalidade necessária ao bom andamento dos serviços públicos, apresenta vício de inconstitucionalidade material. Importante mencionar ainda a posição do ministro Alexandre de Moraes, segundo a qual a constitucionalização do princípio visa solucionar, ao mesmo tempo, defeito clássico da Administração na prestação de serviços e do Judiciário na análise dos mesmos, permitindo a anulação de atos de governo que, por ineficiência, destoem completamente do aspecto gerencial. Por se encontrar positivado no texto constitucional, o princípio da eficiência é de observância obrigatória para todos os poderes devendo orientar, além do agir administrativo, também a produção legislativa e a interpretação judiciária (NOBRE JÚNIOR, 2005; MORAES, 2006; MARCO; MEDEIROS, 2015, ISMAIL FILHO, 2018).

Em artigo publicado no ano de 2018, Lanius, Gico Júnior e Straiotto investigaram o uso do princípio da eficiência na jurisprudência do STF. Através de pesquisa booleana, utilizando especificamente o termo “eficiência”, analisaram decisões proferidas entre 6 de julho de 1950 e 30 de abril de 2017. Foram encontradas 199 ocorrências, das quais 13 foram identificadas como falsas positivas. No universo de 186 casos restantes, a palavra eficiência foi expressamente citada em 39 das ementas pesquisadas, o que corresponde a cerca de 20% do total. Apesar de a palavra eficiência ser citada expressamente em todos os 186 casos, somente em cerca de 20% apareceu na fundamentação do acórdão, sendo que em 30 casos houve apenas menção ao princípio, sem que se tenha discutido ou articulado seu conteúdo na decisão. Em apenas 3,8% dos resultados, ou seja, 7 acórdãos, o princípio teve seu conteúdo considerado de alguma maneira. Foram eles: ADC nº 12-MC/DF (2006); RE nº 579.951-4/RN (2008); ADI nº 3.386/DF (2011); RE nº 631.240/MG (2014); ADI nº 1.923/DF (2015); RE nº 837.311/PI (2015); e ADPF nº 190 (2016). Foram ainda identificados casos onde o conceito de eficiência apareceu associado a outras ideias: celeridade (4), simplificação (2), racionalização (2), flexibilidade (2), produtividade (2) e economicidade (5) (LANIUS, 2018, p. 9 - 11).

O estudo destaca o fato de os ministros não terem efetivamente debatido o conteúdo da eficiência em nenhum dos julgados, mas pontua que foi possível intuir da lógica adotada pelas decisões pesquisadas que prevalece a ideia de eficiência produtiva, ou seja, produzir mais (*output*) com os mesmos recursos (*input*), ou produzir o mesmo com menos recursos. Eficiência, na visão da Corte, estaria associada à ideia de otimizar a qualidade dos serviços públicos em relação aos custos (LANIUS, 2018, p. 3-4). Destacam-se, a seguir, alguns dos acórdãos pesquisados. Acórdão RE nº 631.240, Voto do relator: reconheceu se tratarem de princípios diversos o da eficiência e o da economicidade. Reconheceu ainda, de forma expressa que, face à escassez de recursos, inclusive do Judiciário, são necessárias regras que sejam eficientes tanto no alcance de políticas



públicas (eficiência produtiva) quanto na alocação dos recursos escassos (eficiência alocativa) (LANIUS, 2018, p. 21).

Acórdão ADI nº 1.923 - MC: o Legislativo, ao utilizar o conceito técnico de eficiência para demonstrar que a lei impugnada era constitucional, afirmou que a intenção do legislador era obter maior eficiência produtiva através das Organizações Sociais (OS). A decisão ressalta que a administração gerencial é mais orientada para o atingimento de metas do que para a observância de procedimentos rígidos, e reafirma a força normativa do princípio da eficiência na interpretação das leis (LANIUS, 2018, p. 22-25). Acórdão RE nº 837.311: O ministro Edson Fachin, ao citar Carvalho Filho durante o seu voto, reafirmou a busca por produtividade (mais resultados) e economicidade (menores custos) como núcleo do princípio da eficiência, bem como ressaltou a importância de se reduzir o desperdício de dinheiro público (LANIUS, 2018, p. 28-29).

A análise qualitativa da jurisprudência do STF no período de 1950 a 2017 revelou que o princípio da eficiência não se confunde com nenhum outro princípio da administração pública; que tem força normativa própria; que pode ser invocado no controle de atos discricionários; e que, na prática, sua definição jurídica corresponde à concepção econômica de eficiência produtiva. Por fim, o estudo concluiu que as decisões proferidas pelo STF a respeito da matéria têm o condão de estabelecer os limites da interpretação semântica do princípio da eficiência, além de padronizar a aplicação do preceito por parte dos órgãos estatais, inclusive pelos tribunais (LANIUS, 2018, p. 1-7).

Segundo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, enquanto o controle interno se concentra quase que exclusivamente na legalidade dos atos administrativos, o controle externo, realizado pelo Legislativo com o auxílio dos tribunais de contas, leva em conta outros aspectos relacionados à gestão administrativa, elencados no art. 70 da CF: a legalidade, a legitimidade e a economicidade. Em artigo publicado também no ano de 2018, Flávio Garcia Cabral identificou oito julgados nos quais o TCU interpretou a eficiência administrativa. Foram eles: Acórdão nº 4.306/2014 — Primeira Câmara - TCU; Decisão nº 010.262/2011- 3 — Plenário; Tomada de Contas nº 020.494/2005-7 - Segunda Câmara; Acórdão nº 447/2008 — Plenário; processo nº 003.827/2000-1; julgado nº 031.336/2015-9 — Plenário; Acórdão nº 2.133/2005; e Processo nº 926.037/1998-6. Segundo o pesquisador, o princípio da eficiência se encontra mais bem delimitado nos julgados da corte de contas da União, onde uma primeira aproximação teórica remete à necessidade de se medirem os custos decorrentes do exercício da função administrativa (CABRAL, 2018, p. 9-15).

Destacam-se aqui alguns dos acórdãos pesquisados. Na Tomada de Contas nº 020.494/2005-7 - Segunda Câmara, eficiência é definida como relação ótima entre custos e



benefícios. Já no Acórdão nº 447/2008 – Plenário, ressalta-se a necessidade de análise prévia quanto ao custo e aos benefícios de patrocínios, com vistas à eficiência e à racionalidade na aplicação de recursos públicos. Nos dois julgados, o elemento dos custos é analisado de forma conjunta com o aspecto do benefício alcançado ou pretendido. Reconhece-se em ambos os casos a estrita relação existente entre eficiência administrativa e economicidade (CABRAL, 2018, p. 16). No Processo nº 003.827/2000-1 a corte vincula diretamente o princípio da eficiência à ideia de celeridade, ressaltando o dever da Administração de evitar comportamento moroso, injustificadamente demorado e que não atenda em tempo hábil às finalidades públicas (CABRAL, 2018, p. 17). Por fim, no Processo nº 926.037/1998-6 a decisão destaca que o princípio da eficiência implica na busca do melhor resultado administrativo, técnico e econômico, tanto em termos qualitativos quanto em termos quantitativos (CABRAL, 2018, p. 18).

Diferentemente do STF, onde o aspecto da economicidade prevalece, as decisões do TCU examinam diferentes facetas do princípio da eficiência sem, no entanto, negarem sua autonomia normativa. Eficiência, no entender da corte de contas, implica em atuação célere, geradora de menores custos, que leve em conta a relação entre os recursos despendidos e os benefícios alcançados e que cumpra as finalidades legais (CABRAL, 2018, p. 19).

6 EXECUÇÃO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS NA JUSTIÇA DO TRABALHO

Este foi um caso específico onde o Poder Judiciário, representado na figura do STF, substituiu a vontade do legislador, violando toda a ideia de eficiência historicamente construída no ordenamento brasileiro. Apesar de estar mais direcionado para a Administração Pública, os tribunais superiores também devem observância a este vetor constitucional e, conforme será demonstrado, o resultado de uma súmula editada no ano de 2015 contraria totalmente esta ótica. Originalmente, o art. 114 da CF não autorizava a execução, por parte da JT, de contribuições previdenciárias. Essa possibilidade foi incluída no ano de 1998 pela EC nº 20, que acrescentou ao referido artigo o §3º, posteriormente substituído pelo inciso VIII. Segundo esse dispositivo, a JT passou a executar de ofício tanto as contribuições previdenciárias decorrentes das sentenças que proferisse, quanto os acréscimos legais sobre elas incidentes. Ao longo dos anos, a autoaplicabilidade do artigo e o alcance da competência executória nele tratada têm sido alvo de controvérsias entre órgãos e entidades da Administração Pública federal, como a Justiça do Trabalho (JT), a Justiça Federal (JF) e o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Na esteira desses acontecimentos, foi editada a Súmula nº 368 do Tribunal Superior do



Trabalho (TST) que, na sua redação original (conversão das Orientações Jurisprudenciais nº 32/1994, 141/1998 e 228/2001 da SBDI-1) reconhecia a competência ampla da JT para executar as contribuições incidentes sobre parcelas expressamente deferidas em sentença (decisão condenatória) e também as referentes ao vínculo de emprego reconhecido (decisão declaratória). A controvérsia persistiu, com inúmeras decisões contraditórias sendo proferidas por diversos juízes e tribunais trabalhistas até que, no ano de 2005, alterou-se a redação da súmula citada passando-se a adotar uma interpretação mais restritiva do art. 114 da CF, na qual se estabeleceu que a competência executória da JT se restringia às contribuições referentes às verbas deferidas nas sentenças condenatórias por ela proferidas. As demais parcelas, resultantes de sentenças declaratórias, deveriam ser cobradas na JF. A título de esclarecimento, cabe aqui distinguir entre sentença declaratória e sentença condenatória: enquanto naquela ocorre apenas o reconhecimento do direito, nesta impõe-se expressamente a sua satisfação ou pagamento (MEDEIROS, 2020; ROCHA, 2014).

A reforma administrativa implementada com base na EC 19/98, que visava principalmente a desburocratização do serviço público, atingiu todas as esferas e poderes da Administração, inclusive o Judiciário. Como exemplo, criou-se a possibilidade de edição, pelo STF, de súmulas com efeitos vinculantes para os demais órgãos judiciários e para a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Foi o caso da Súmula nº 53 do STF⁵, que referendou a nova redação dada à Súmula nº 368 do TST, tornando-a agora de aplicação imediata para todos os ramos do Poder Judiciário e em todas as suas instâncias. Essa súmula retirou definitivamente da alçada da JT a cobrança de contribuições originadas por decisões declaratórias, transferindo à JF a competência para executá-las. Observa-se neste caso o que se convencionou chamar de “ativismo judicial”, fenômeno no qual, ao interpretar e aplicar a Constituição, o Judiciário acaba por criar novas normas jurídicas, impondo-as aos demais Poderes e à sociedade. Isso ocorre de forma mais acentuada no caso dos princípios que, por se tratarem de preceitos jurídicos de conteúdo indeterminado, dependem de interpretação jurisprudencial para adquirirem significado concreto. Vislumbra-se então, no direito brasileiro, a possibilidade de controle judicial quanto a expressões legais que apresentem noções vagas, controle este que permite ao Judiciário conceituar de forma clara essas expressões, ou mesmo substituir definições anteriores elaboradas pela Administração (MARCO; MEDEIROS, 2015; LANIUS, 2018; MORAES, 2006).

⁵ Súmula 53 - A competência da Justiça do Trabalho prevista no artigo 114, inciso VIII, da Constituição Federal alcança a execução de ofício das contribuições previdenciárias *relativas ao objeto da condenação* constante das sentenças que proferir e acordos por ela homologados. (*grifo nosso*)



A Súmula Vinculante nº 53, publicada com a pretensão de pacificar conflito de competência entre a JT e a JF no que diz respeito à execução de contribuições previdenciárias derivadas de vínculo trabalhista reconhecido em Juízo, não observa importantes princípios e normas do ordenamento jurídico brasileiro, dentre eles o da economicidade e o da eficiência administrativa. Além disso, ao referendar a Súmula nº 368 do TST, reforçou uma prática que vem sendo renovada desde 2005, e que adia por anos a cobrança de um montante significativo de receitas previdenciárias tão necessárias aos cofres públicos e tão caras à sociedade. A edição das duas súmulas acabou anulando uma legítima estratégia de Estado que envolvia órgãos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, e que era potencialmente capaz de solucionar de forma definitiva o problema da evasão fiscal de contribuições sociais originadas no judiciário trabalhista (MEDEIROS, 2020; BATISTA, 2018).

Importante pontuar que a distinção entre sentença declaratória e sentença condenatória, expressa na interpretação adotada pelas duas súmulas, não se encontra na literalidade do art. 114 da CF, o que representa clara interferência indevida do Poder Judiciário em questões legislativas. Patrícia Perrone Campos Mello, em sua obra “Nos bastidores do STF”, confirma tal fato ao tratar da interpretação histórica dada pela Corte Maior a determinados dispositivos legais e constitucionais. Segundo a pesquisadora, o STF costuma atribuir mais relevância a um suposto espírito da lei (*mens legis*) do que à intenção legislativa (*mens legislatoris*) manifestada concretamente no texto legal (MELLO, 2015, p. 30), o que é altamente questionável por ser improvável que a lei possua um “espírito” diverso daquele expresso pelo objetivo original do legislador (MEDEIROS, 2020, LANIUS, 2018). Além disso, conforme assevera Diego Henrique Schuster (SCHUSTER, 2013, p. 6): “o julgador não pode extrapolar do que a Constituição queria dizer, extrair do texto o que dele não se pode retirar, ou excluir um direito que a Constituição não queria excluir, pois não é livre para decidir segundo a sua vontade”. Embora a reforma do Judiciário valorize o princípio da eficiência na administração da justiça, também prega a preservação de valores fundamentais do processo, dentre eles a necessidade de se fundamentarem suficientemente as decisões. Nesse sentido, o controle judicial de expressões legais só é cabível quando o dispositivo se desviar do significado usual da expressão ao ponto de desrespeitar o interesse público, o que não se verificou na situação em comento. Além disso, levando-se em conta também a economicidade, somente se admitem cortes orçamentários envolvendo áreas prioritárias como a da seguridade social (o que foi indiretamente implementado pelas duas súmulas citadas), quando demonstrado que ocorreram primeiramente cortes em áreas menos importantes, ou menos estratégicas (MARCO; MEDEIROS, 2015; MORAES, 2006; ISMAIL FILHO, 2018). Por se



tratarem de prestações administrativas que contribuem para o bem-estar de toda a sociedade, uma vez que integram fundo de caráter solidário destinado a concretizar direitos fundamentais constitucionalmente positivados, qualquer medida que implique em decréscimo ou diferimento nas receitas relativas a contribuições sociais deve ser exaustivamente debatida, envolvendo inclusive os demais poderes afetados, uma vez que necessariamente resultará em renúncia de receitas públicas.

Conforme o princípio da eficiência, a atuação dos órgãos judiciários deve se dar de maneira célere, desburocratizada, transparente, imparcial, neutra e visando o bem comum. De acordo com o relatório Justiça em Números, publicado anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ (BRASIL, 2020), na JF a execução fiscal demora aproximadamente 10 anos, enquanto na JT a execução leva, em média, 2 anos e 5 meses no 1ª grau para se concluir. Esta última ocorre independentemente da intervenção do órgão arrecadador interessado (Procuradoria Federal junto ao INSS) e se processa nos próprios autos da reclamatória trabalhista, não havendo necessidade de um procedimento formal específico para se apurar o débito tributário e inscrevê-lo em dívida ativa para só então dar início à execução judicial, a exemplo do que ocorre na JF. Constatado o trânsito em julgado da sentença, inicia-se de imediato a execução das contribuições previdenciárias (MARCO; MEDEIROS, 2015, MEDEIROS, 2020). Uma vez que o tempo médio da execução fiscal na JF corresponde ao quádruplo do tempo gasto na execução trabalhista, seria mais consentâneo com os princípios da Administração Pública que todo o processo se realizasse no âmbito da JT. Diante do exposto, não há nenhuma justificativa prática, seja do ponto de vista da eficácia, da eficiência ou da economicidade, que sustente a manutenção, na Justiça Federal Comum, da execução de contribuições sociais originadas em decisões declaratórias proferidas no âmbito do Judiciário Trabalhista.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O princípio da eficiência foi incluído na Constituição brasileira como resultado de uma reforma gerencial que buscava desburocratizar o Estado, eliminando o desperdício de recursos públicos e direcionando o agir administrativo para a obtenção de resultados. Antes visto por juristas e doutrinadores como mera figura de retórica, sem consistência conceitual suficiente ou desprovido de elementos necessários para ser utilizado como fundamento ao se contestarem atos da Administração que destoassem dos seus preceitos, com o tempo e com o uso adquiriu substância jurídica própria a ponto de hoje já se vislumbrar no ordenamento nacional um direito fundamental à boa administração, do qual a eficiência se apresenta como principal requisito. A boa



administração pressupõe ação planejada, responsável, preventiva e eficaz, na qual se leve sempre em conta a relação custo-benefício dos recursos utilizados e a qualidade do serviço prestado à população.

No caso específico dos tribunais, a súmula vinculante foi um dos principais instrumentos implantados como consequência da reforma gerencial, à qual se seguiu a reforma do Judiciário. Visando dar maior celeridade e previsibilidade à prestação jurisdicional, sua criação teve por objetivo imprimir obrigatoriedade ao uso desses precedentes judiciais como fontes de interpretação do Direito. Uma dessas súmulas em especial, a de número 53 decidiu, no ano de 2015, conflito de competência que se arrastava desde o ano de 1998 entre a Justiça do Trabalho e a Justiça Federal. A controvérsia dizia respeito à execução de contribuições previdenciárias decorrentes de decisões declaratórias proferidas em processos trabalhistas. Estabeleceu-se, por força da citada decisão, que caberia à Justiça Federal efetuar a cobrança daquelas contribuições.

Uma vez que a execução trabalhista é muito mais célere, efetiva e desburocratizada que aquela que se processa no âmbito do Judiciário Federal Comum, visto que ocorre nos mesmos autos e no mesmo momento em que se executam as demais verbas trabalhistas, não necessita de inscrição em dívida ativa, caminha independentemente da intervenção do órgão fiscalizador e é pelo menos quatro vezes mais rápida (2 anos e 5 meses na JT, contra 10 anos em média na JF), a medida tomada pelo STF contraria frontalmente um dos princípios constitucionais da Administração Pública, o direito fundamental à boa administração e o próprio entendimento daquela Corte, manifestado em diversos julgados, como consentâneo à ideia de economicidade, que por sua vez remete ao conceito técnico ou científico de eficiência produtiva.

Na aplicação do direito, o julgador deve sempre buscar a interpretação que mais se conforme ao texto da Constituição, ou seja, a vontade do constituinte originário expressa no objetivo da norma. Na visão de Caio Tácito, o princípio da eficiência visa o aperfeiçoamento das estruturas administrativas, buscando melhorar sua produtividade e otimizar sua rentabilidade social. O próprio STF já reconheceu em julgados a necessidade de, em um mundo de recursos escassos, o administrador público se mostrar cada vez mais eficiente para evitar desperdícios. Embora tendo como fundamento a eficiência administrativa, representada na figura da celeridade processual, a reforma judiciária implantada pela EC 45/2004 não pode resultar em decisões injustas, nas quais a aplicação cega da norma constitucional resulte na realização ineficiente ou menos eficiente de objetivos de Estado. Examinada à luz da eficiência, a Súmula nº 53 do STF resultou no diferimento da arrecadação de receitas previdenciárias pertencentes a um fundo solidário mantido por toda a sociedade brasileira, além de ter desencadeado durante todos os anos



em que tem vigorado uma subutilização da estrutura administrativa da Justiça do Trabalho, a qual teria a capacidade de cobrar de forma mais célere e efetiva os valores devidos.

Uma vez que atos da Administração contrários à plena e total aplicabilidade do princípio da eficiência implicam declaração de inconstitucionalidade, impõe-se a modificação imediata ou a retirada completa do referido diploma do mundo legal. Tais procedimentos se encontram previstos na Lei nº 11.417 de 19 de dezembro de 2006, a qual lista entre os legitimados para propor a revisão ou cancelamento de enunciado de súmula vinculante (art. 3º, inciso XI) tanto os Tribunais Superiores, caso do TST, quanto qualquer Tribunal Regional do Trabalho. A medida se mostra cada vez mais urgente e necessária, sob pena de o Poder Judiciário permanecer incorrendo no erro de utilizar instrumento criado com fundamento na reforma gerencial do Estado para criar entraves à própria atuação eficiente da máquina estatal.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. O princípio da eficiência. **Revista de Direito Administrativo**, FGV, 2004.

BATISTA, Flávio Roberto. A execução das contribuições para a seguridade social na justiça do trabalho. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, v. 112, p. 187–198, 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.417, de 19 de dezembro de 2006**. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/111417.htm. Acesso em: 20 mar. 2021.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, de 15 de dezembro de 1998**. Disponível em: <http://bresserpereira.org.br/documents/mare/PlanoDiretor/PlanoDiretor.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2020.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Empresas**, v. 50, n. 1, p. 112-116, 2010.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Estratégia e estrutura para um novo estado. **Revista do Serviço Público**, ENAP, ano 48, n. 1, 1997.



BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Instituições, bom estado e reforma da gestão pública. *In*: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo (org.). **Economia do Setor Público no Brasil**. São Paulo: Campus Elsevier, 2004. p. 3-15.

CABRAL, Raquel Maia. O princípio da eficiência administrativa na jurisprudência do TCU. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 277, n. 1, p. 151-174, 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019. Brasília, CNJ, 2020.

FREITAS, Juarez. Políticas públicas, avaliação de impactos e o direito fundamental à boa administração. **Sequência**, Florianópolis, n. 70, p. 115-133, 2015.

ISMAIL FILHO, Salomão. Boa administração: um direito fundamental a ser efetivado em prol de uma gestão pública eficiente. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 277, n. 3, p. 105-137, 2018

LANIUS, Danielle Cristina; GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira; STRAIOTTO, Raquel Maia. O princípio da eficiência na jurisprudência do STF. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 277, n. 2, p. 107-148, 2018

MARCO, Cristhian Magnus de; MEDEIROS, Jeison Francisco de. O princípio da eficiência da administração da justiça como justificativa para implantação de uma jurisprudência precedentalista no Brasil: a disciplina judiciária marcada por influência neoliberal. **Revista Jurídica UNICURITIBA**, v. 3, n. 40, 2015.

MEDEIROS, Adriano Lélis de Medeiros; DOS SANTOS, Aline Fagundes; DIAS, Carlos Alberto; SANTOS, Ciro Meneses; GOMES, Luiz de Souza. Competência da justiça do trabalho para constituir e executar contribuições previdenciárias: um estudo sob a ótica da evolução histórica e da efetividade. **Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária**, São Paulo, n. 375, p. 94-116, 2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

MELLO, Patrícia Perrone Campos. **Nos bastidores do STF**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

MORAES, Alexandre de. Princípio da eficiência e controle jurisdicional dos atos administrativos discricionários. **Revista de Direito Administrativo**, FGV, 2006.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Administração pública e o princípio constitucional da eficiência. **Revista de Direito Administrativo**, FGV, 2005.

ROCHA, Antonio Bazilio Floriani e Lara Bonemer Azevedo Da. A eficácia probante da sentença trabalhista na esfera previdenciária. **Revista Brasileira de Direito Previdenciário**, v. 1, n. 22, p. 18-36, 2014.

SCHUSTER, Diego Henrique. A (in) competência da justiça federal para julgar e processar prova pericial previdenciária: contra toda expectativa, contra qualquer previsão. **Revista**



Brasileira de Direito Previdenciário, v. 15, n. jun/jul, p. 23–33, 2013.

SOUZA, Renee do Ó; SANTIN, Valter Foletto; PIEDADE, Antônio Sérgio Cordeiro. Sinais de direito fundamental a uma boa administração no Brasil. **Em Tempo**, UNIVEM, v. 17, 2018.

