



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

JILBERGLEI VIEIRA MEDEIROS

**EMPREENDEDORISMO DO SERVIDOR PÚBLICO À LUZ DO
PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA**

**CAMPINA GRANDE-PB
2016**

JILBERGLEI VIEIRA MEDEIROS

**EMPREENDEDORISMO DO SERVIDOR PÚBLICO À LUZ DO
PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Raymundo Juliano Rêgo Feitosa.

**CAMPINA GRANDE-PB
2016**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

M488e Medeiros, Jilberglei Vieira.
Empreendedorismo do servidor público à luz do princípio constitucional da eficiência [manuscrito] / Jilberglei Vieira Medeiros. - 2016.
22 p.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2016.
"Orientação: Prof. Dr. Raymundo Juliano Rêgo Feitosa, Departamento de Direito Público".

1. Administração Pública. 2. Direito Administrativo. 3. Princípio da Eficiência. I. Título.

21. ed. CDD 342.06

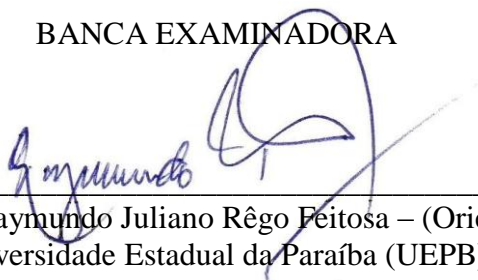
JILBERGLEI VIEIRA MEDEIROS

**EMPREENDEDORISMO DO SERVIDOR PÚBLICO À LUZ DO PRINCÍPIO
CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA**

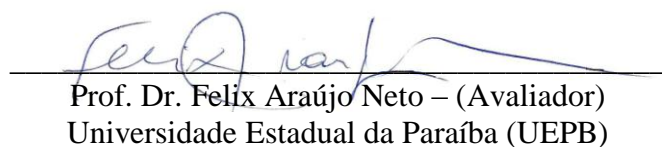
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovada em: 13 / 05 / 2016

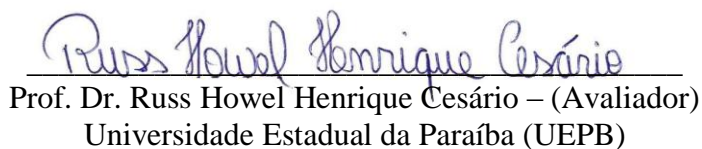
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Raymundo Juliano Rêgo Feitosa – (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dr. Felix Araújo Neto – (Avaliador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dr. Russ Howel Henrique Cesário – (Avaliador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Ao meu pai e minha mãe, pela dedicação,
companheirismo e amizade, DEDICO.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, minhas irmãs, meus tios, minha família com um todo, pela compreensão e apoio incondicional ao longo dessa jornada que chega ao fim.

A todos os professores que compõem o corpo docente do curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba, os quais contribuíram ao longo desses seis anos para o amadurecimento de minha vida acadêmica, em especial aos professores Raymundo Juliano, Félix Araújo e Russ Howel pela orientação e apoio a este projeto.

A todos os funcionários do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Estadual da Paraíba, em especial Jadir, Marquinhos e Djalma pela presteza e atendimento quando foi necessário.

Aos colegas de classe dos turnos da manhã e noite que, ao longo desses seis anos, estiveram ao meu lado nessa batalha, pelos momentos de amizade e apoio.

“Se faz necessário identificar uma gerência pública compatível com as necessidades comuns da Administração, sem prejuízo para o interesse público que impele toda a atividade administrativa”.

José dos Santos Carvalho Filho.

EMPREENDEDORISMO DO SERVIDOR PÚBLICO À LUZ DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA

Jilberglei Vieira Medeiros*

RESUMO

A EC nº 19/98 erigiu a nível constitucional o princípio da eficiência na Administração Pública brasileira na tentativa de criar nos administradores públicos os ideais de presteza, perfeição e rendimento no trato da coisa pública, muito embora antes da referida reforma constitucional tal princípio já fosse conhecido. Não obstante, é facilmente experimentado pela sociedade um serviço público caro e ineficiente, assim como alguns servidores públicos em total descompasso com a eficiência administrativa. Nesse particular, será apresentado um tema pouco conhecido, porém de um dinamismo muito grande e correlacionado com a temática em questão: o empreendedorismo no serviço público, especialmente voltado à figura do servidor público. Conquanto não exista uma literatura acadêmica voltada para o amadurecimento do tema em questão, será demonstrado que é factível criar no servidor público a cultura empreendedora a partir de mecanismos simples, apesar dos entraves legais e burocráticos encontrados nas instituições públicas. Através de pesquisa bibliográfica, buscar-se-á clarificar que é possível tentar aplicar o princípio do empreendedorismo no cotidiano dos servidores públicos de modo a alcançar o melhor desempenho de suas atribuições, considerando sempre uma relação de custo-benefício, com o fim de oferecer serviços que satisfaçam o interesse público, que é o fundamento de existência da própria Administração Pública.

Palavras-Chave: Administração Pública. Eficiência. Empreendedorismo

* Bacharelado em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba – Campus I. Servidor Público Federal.
E-mail: gilpbmedeiros@hotmail.com

INTRODUÇÃO

A mudança de paradigma engendrada pela EC^o 19/98, ao constitucionalizar o princípio da eficiência na Administração Pública, guarda nítida relação com as reformas administrativas ocorridas ao longo dos anos, especialmente após o advento do Decreto-lei 200/1967, com influxos na cultura política do país. A correta aplicação desse mandamento constitucional traz à tona o imperativo de se criar ferramentas capazes de implementar, com mais afinco, o princípio da eficiência no trabalho do servidor público.

No ponto, é exatamente nesse sentido que se propõe no presente artigo a temática do empreendedorismo do servidor público à luz do princípio constitucional da eficiência administrativa. O tema, a propósito, se justifica no cenário atual pela sua grande relevância, sobretudo pelo fato de o trabalho dessa classe de agentes públicos materializar a vontade do Estado, que é o interesse público, através da prestação de serviços públicos com qualidade, eficiência e presteza.

Nesse particular, o presente trabalho tem por objetivo demonstrar que é razoável implementar no servidor público a cultura empreendedora através de medidas simples com vistas a alcançar a eficiência na prestação dos serviços públicos.

Não obstante, o grande problema existente que ficará demonstrado ao longo do artigo será o de como criar no servidor público essa mentalidade empreendedora, ou melhor, como será possível adaptar os princípios empreendedores, reconhecidamente aplicados em instituições privadas, no cotidiano do servidor público a fim de enfrentar as barreiras clássicas dos entraves legais e burocráticos, típicos de um modelo de serviço público conservador e historicamente ineficiente.

Através de uma metodologia de pesquisa bibliográfica, buscar-se-á demonstrar que é possível tentar aplicar os pressupostos do empreendedorismo no dia a dia do servidor público buscando oportunizar o melhor desempenho de seu trabalho.

Por derradeiro, o presente artigo é classificado como de revisão e está estruturado de forma simples com elementos pré-textuais, pós-textuais e textuais e, nesse particular, formatado em introdução, desenvolvimento teórico, o qual visa aprofundar a temática em questão, e considerações finais, tentando propor uma solução para a problemática apresentada.

1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Antes de tudo, cumpre ressaltar que o princípio da eficiência não é uma novidade da Constituição Federal/88, haja vista que tal princípio já era reconhecido pela doutrina e jurisprudência pátrias, antes da Emenda Constitucional nº 19/98.

Com efeito, a partir da reforma constitucional de 1998 constitucionalizou-se o princípio da eficiência no seio da Administração Pública brasileira, o que, sem dúvida, trouxe significativos reflexos nas atribuições dos servidores públicos, que devem, com mais rigor, zelar pela aplicação do referido princípio em suas atividades.

O princípio da eficiência exige que os servidores públicos exerçam suas atribuições com presteza, zelo, perfeição, pautando suas condutas através dos primados da qualidade e da economicidade. Nesse sentido, Filho (2015, p.31) assevera que “o núcleo do referido princípio é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional”.

É sobremodo importante assinalar, nesse contexto, as consequências práticas da aplicação desse princípio no âmbito da Administração Pública, dentre outras, as disposições da Lei nº 9.784/99 a qual, em seu art.50, § 2º, estabelece que, na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados. Consequência também da eficiência administrativa é a exigência constitucional (art.41, CF) de avaliação periódica, na forma de lei complementar, das atividades exercidas pelo servidor público, inclusive podendo perder o cargo por demissão no caso de desempenho insuficiente.

Ademais, a Constituição Federal em seu art. 5º, LXXVII, trouxe norma de eficácia programática, assegurando a todos, no âmbito judicial e administrativo, a duração razoável do processo e os meios que garantam sua tramitação, o que demonstra a preocupação do legislador constituinte derivado com a constitucionalização do princípio da eficiência nos processos judiciais e administrativos.

1.1 Constituição Federal e o retrocesso administrativo

Se, por um lado, as mudanças trazidas pela da Emenda Constitucional nº 19/98 tiveram o intuito de transferir para dentro da Administração Pública a teleologia da eficiência na condução dos negócios públicos, é inegável que a Constituição Federal de 1988 em sua

gênese é considerada um fracasso administrativo, pois encampou um modelo racional-legal de administração, com contornos excessivamente burocráticos, centralizados e rígidos.

Os exemplos das contradições são muitos, como a criação de um regime jurídico único para os servidores públicos, a aposentadoria integral para essa classe de agentes públicos, além de inúmeras benesses remuneratórias para castas privilegiadas. Nesse contexto, é forçoso colacionar o dizer sempre expressivo de Luiz Carlos Bresser Pereira,

Por outro lado, e contraditoriamente com seu espírito burocrático racional-legal, a Constituição de 1988 permitiu que uma série de privilégios fossem consolidados ou criados. Privilégios que foram ao mesmo tempo um tributo pago ao patrimonialismo ainda presente na sociedade brasileira, e uma consequência do corporativismo que recrudescer com a abertura democrática, levando todos os atores sociais a defender seus interesses particulares como se fossem interesses gerais. O mais grave dos privilégios foi o estabelecimento de um sistema de aposentadoria com remuneração integral, sem nenhuma relação com o tempo de serviço prestado diretamente ao Estado. Este fato, mais a instituição de aposentadorias especiais, que permitiram aos servidores aposentarem-se muito cedo, em torno dos 50 anos, e, no caso dos professores universitários, de acumular aposentadorias, elevou violentamente o custo do sistema previdenciário estatal, representando um pesado ônus fiscal para a sociedade. Um segundo privilégio foi ter permitido que, de um golpe, mais de 400 mil funcionários celetistas de fundações e autarquias se transformassem em funcionários estatutários, detentores de estabilidade e aposentadoria integral. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p.9).

Foi exatamente nesse cenário de retrocesso administrativo que urgiu a necessidade de várias reformas pontuais na Administração Pública, tanto do ponto vista constitucional quanto infraconstitucional, e a mais impactante, sem dúvida, foi a da ECº nº 19/98.

2 EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: BREVE HISTÓRICO.

Do ponto de vista histórico, temos três grandes momentos da Administração Pública no Brasil: momento patrimonial, burocrático e gerencial. Não obstante, é bem verdade que não podemos enquadrar a Administração Pública brasileira em um só modelo, haja vista existirem atualmente reflexos de antigos modelos, como a burocracia.

Tenha-se presente que, em um primeiro momento, o Estado brasileiro possuía um quadro essencialmente patrimonialista na forma de conduzir os negócios públicos, fortalecido por um modelo estatal controlado por aristocratas agrários. Foi a partir da Revolução de 1930, no entanto, que o Brasil experimentou grandes reformas econômicas e sociais, e uma industrialização ascendente, o que possibilitou um rearranjo político e administrativo

(TORRES, 2004). Contudo, não houve uma ruptura do modelo patrimonialista, mas a primeira tentativa de se criar uma administração pautada em princípios burocráticos.

Nascia, pois, o modelo burocrático de gestão. Em seguida, ainda com contornos burocráticos, em plena ditadura militar, temos o nascimento do Decreto-lei 200/1967, o qual visava modernizar a máquina pública, através de modelos gerenciais de gestão, apesar de seu viés burocrático. Além de trazer um aspecto formal/orgânico à Administração Pública, a referida ferramenta legislativa inovou ao institucionalizar importantes princípios de organização, planejamento, controle e descentralização da atividade administrativa:

Art. 6º As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

- I - Planejamento.
- II - Coordenação.
- III - Descentralização.
- IV - Delegação de Competência.
- V - Controle.

Finalmente, a partir de 1995, tivemos uma nova reforma na administração nacional, o que deu início ao modelo gerencial de gestão pública. Basicamente, a reforma defendeu uma mudança de paradigma em relação ao então modelo burocrático com contornos patrimonialistas de gestão da época. Segundo BRESSER-PEREIRA

O objetivo geral da reforma administrativa será transitar de uma administração pública burocrática para a gerencial. Esta mudança, entretanto, não poderá ser realizada de um dia para o outro. Nem deverá ocorrer com a mesma intensidade nos diversos setores. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p.23).

Com efeito, o grande objetivo do modelo gerencial era e ainda é buscar a eficiência nas atividades desenvolvidas pela Administração Pública. Desse modo, temos o enxugamento da máquina pública com a diminuição do tamanho do Estado, a criação de mecanismos de avaliação e controle, a separação de atividades essenciais e estratégicas, como objetivos perseguidos por esse modelo de gestão.

Esse modelo, portanto, depois de implantado, passou a aplicar como foco central de ação a chamada administração por resultados, em que a atividade administrativa deveria estar voltada para o alcance dos resultados. Muito embora tenhamos atualmente uma realidade ainda pautada pelo gerencialismo, mas não na sua forma pura, cada vez mais busca-se uma administração mais próxima do cidadão, aliás, essa é uma das grandes críticas da reforma gerencial que se iniciou em 1995.

3 O SERVIDOR PÚBLICO COMO AGENTE DE REALIZAÇÃO DA VONTADE ESTATAL.

O Estado, como figura jurídica abstrata de direito público, não pode exercer sua vontade por conta própria, assim o faz através de seus agentes, que são pessoas físicas investidas em funções públicas. Segundo Filho (2015, p. 611) “o Estado só se faz presente através das pessoas físicas que em seu nome manifestam determinada vontade, e é por isso que essa manifestação volitiva acaba por ser imputada ao próprio Estado. São todas essas pessoas físicas que constituem os agentes públicos”.

Oportuno se torna dizer que, do ponto de vista doutrinário, é consagrada a classificação dos agentes públicos encampada pelo saudoso professor Hely Lopes Meirelles, adotada por muitos outros doutrinadores[†], a saber:

AGENTES POLÍTICOS:
Fazem parte desse rol aquelas pessoas investidas de funções políticas, as quais atuam nos altos escalões do governo. São características desses agentes a plena liberdade funcional, além de terem prerrogativas e responsabilidades estabelecidas na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.
AGENTES ADMINISTRATIVOS
Temos nesse rol os agentes públicos, com encargos e responsabilidades previstas em diploma legal próprio, os quais exercem atribuições em órgãos públicos ou entidades administrativas. São os servidores públicos, empregados públicos e agentes temporários.
AGENTES HONORÍFICOS
Aqui temos aqueles cidadãos que exercem um múnus público. São designados ou nomeados para prestar serviços transitórios, mas sem vínculo jurídico com a Administração Pública.
AGENTES DELEGADOS
Nesse rol se enquadram os particulares que executam determinados serviços, obras ou atividades para o poder público. A nota característica é que esses particulares recebem a delegação na prestação da atividade e o fazem por sua conta e risco, assumido, portanto, o risco da atividade.
AGENTES CREDENCIADOS

[†] Scatolino e Trindade (2015, p. 372-374)

São aquelas pessoas que recebem o encargo de representação da Administração Pública ou, algumas vezes, praticam determinada atividade em nome dela.

Tabela 1. Classificação doutrinária dos agentes públicos

Fonte: elaboração própria.

Noutra banda, atualmente prevalece a teoria do órgão, encampada por Otto Gierke, o qual preconiza que os órgãos públicos expressam sua vontade através de seus agentes. Logo, as ações do agente materializam a vontade do órgão a qual ele está subordinado e, portanto, sua conduta é imputada à administração e não ao agente. Nesse sentido, Gustavo Scatolino e João Trindade asseveram:

Na verdade, não há entre a entidade e seus órgãos relação de representação ou de mandato, mas sim, de imputação, porque a atividade dos órgãos identifica-se e confunde-se com a pessoa jurídica. Daí porque os atos dos órgãos são havidos como da própria entidade que eles compõem (SCATOLINO; TRINDADE, 2015, p.130).

Posta assim a questão, é inequívoco que o agente público traduz com a sua conduta a vontade da Administração Pública. Nesse contexto, no presente artigo, será situado como foco, à luz da classificação supracitada, a prática do empreendedorismo no cotidiano laboral do servidor público, haja vista que as peculiaridades das outras figuras de agentes públicos fogem do foco deste trabalho.

4 EMPREENDEDORISMO NAS ORGANIZAÇÕES: NOTAS INTRODUTÓRIAS

Cumprindo observar preliminarmente que o termo empreendedorismo prescinde de uma conotação jurídica, pois é um conceito extraído da ciência da Administração. Valadares et al (2012, p. 3) em interessante artigo publicado no XXVI encontro da ANPAD, afirma que a palavra empreendedorismo possui sua gênese no termo francês *entreprendre*. Existem vários conceitos para o termo empreendedorismo, mas, de forma simples, tal palavra pode ser definida como uma característica que se manifesta em certos indivíduos, no sentido de vislumbrarem oportunidades onde os outros não percebem, bem como alinharem seus objetivos a um viés de risco de suas atividades na busca de resultados inovadores e diferenciados.

O empreendedorismo não é um conceito fechado, mas em constante mutação, com uma roupagem adaptável aos diversos tipos de organizações, notadamente aquelas privadas. No entanto, do ponto de vista organizacional, é um conceito relativamente recente, aplicado

atualmente de forma corporativa, visto que até pouco tempo tinha como foco os aspectos individuais de cada empreendedor:

Até a década de 1970, as pesquisas sobre empreendedorismo priorizavam as ações e características individuais dos empreendedores (DRUCKER, 1985; SADLER, 2000). No entanto, a partir de 1980, autores como Miller & Friesen (1982), Burgelmann (1983), Pinchot, (1985), Cornwall e Perlman (1990), Hashimoto (2009) e Diefenbach (2011) desenvolveram pesquisas que compreendessem a noção de empreendedorismo dentro das organizações. (VALADARES et al. In: XXVI Encontro da ANPAD, 2012, p.4).

Portanto, atualmente o empreendedorismo está voltado às organizações do ponto de vista corporativo, isto é, para o cotidiano administrativo das organizações.

4.1 Empreendedorismo no setor público e privado

Existem várias diferenças entre a administração privada e a pública. Historicamente, a Administração Pública, antes controlada por um regime absolutista representado pela figura do monarca, instituiu a forma pela qual o Estado controlava os negócios públicos.

É bem verdade que tivemos uma limitação desse poder exercido pelo monarca através do apogeu do princípio da legalidade. Influenciado por essa questão histórica, é que o regime jurídico administrativo até os dias atuais está adstrito à ideia de legalidade, além de um bloco de princípios previstos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

Com o advento do Estado de Direito, já no Estado Moderno, houve o apogeu do bloco da legalidade, situação em que o direito público, notadamente o direito constitucional e administrativo, sofreu grandes transformações. Segundo a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Mas a formação do Direito Administrativo, como ramo autônomo, teve início, juntamente com o direito constitucional e outros ramos do direito público, a partir do momento em que começou a desenvolver-se – já na fase do Estado Moderno o conceito de Estado de Direito, estruturado sobre o princípio da legalidade (em decorrência do qual até mesmo os governantes se submetem à lei, em especial fundamental que é a Constituição) e sobre o princípio da separação dos poderes, que tem por objetivo assegurar a proteção dos direitos individuais, não apenas nas relações entre particulares, mas também entre estes e o Estado. (DI PIETRO, 2014, p.2).

Nesse contexto, a administração privada é mais flexível e mais propensa a atender às mudanças. Do ponto de vista histórico, foram construídas várias teorias com o fim de explicar as organizações privadas, sem uma preocupação, contudo, com as entidades públicas.

Somente com a evolução do Estado e o agigantamento de suas atividades nos diversos organismos sociais é que naturalmente nasceu a necessidade de estudos voltados a esses tipos de organizações.

Como as organizações públicas são muito centralizadas e menos flexíveis, isto é, como nesses tipos de organizações os gestores públicos não possuem grande autonomia na tomada das decisões, já que precisam observar o regime jurídico administrativo, são mais infensas à cultura do risco organizacional. Tais fatores, sem dúvida, vão de encontro ao contexto empreendedor.

Por outro lado, as organizações privadas são flexíveis na tomada de decisões, assumindo riscos, e tendo uma estrutura orgânica voltada para a descentralização, além de estarem acostumadas com as pressões externas na busca dos resultados, já que estes quando satisfatórios fazem com que a organização sobreviva em mercados cada vez mais competitivos.

Nesse sentido, vejamos a seguinte tabela sobre as principais diferenças entre o empreendedorismo público e privado.

	EMPREENDEADORISMO NO SETOR PÚBLICO	EMPREENDEADORISMO INDEPENDENTE E NO SETOR PRIVADO
OBJETIVOS	Grande diversidade e multiplicidade de objetivos; grande conflito entre os objetivos (BENFIELD, 1975; RAINEY <i>et al.</i>	Objetivos mais claros e definidos; grande consistência entre os objetivos (SADLER, 2000)
AUTORIDADE	Maior nível de autoridade e centralização do controle (DOWNS, 1967; PUGH <i>et al.</i> , 1969)	Controle mais democrático e descentralizado (MILLER, 1983; CORNWALL e PERLMAN, 1990; SLEVIN e
PROCESSO DE DECISÃO	Menor autonomia para tomada de decisão; menor flexibilidade; mais restrição nos procedimentos e atividades operacionais; transparência (RAYNEY <i>et al.</i> 1976;	Elevado grau de autonomia e flexibilidade no processo de tomada de decisão; mais participativo e independente (PEARCE e DAVID, 1983; JENNINGS e LUMPKIN,
RECOMPENSAS/MOTIVAÇÃO	Baixos incentivos financeiros; sem redistribuição de lucros (RAMAMURTI, 1986; MORRIS e JONES, 1999). Baixo compromisso e satisfação no trabalho (RHINEHART <i>et al.</i> 1969; BUCHANON,	Tomada de risco calculado; investimento de capital próprio na empresa; elevados incentivos financeiros; rentabilidade como principal mecanismo para gerar renda (RAMAMURTI, 1986; HORNSBY <i>et al.</i> ,

INOVAÇÃO	Atuam na busca por superar entraves burocráticos e políticos que muitas vezes restringem as inovações (SANGER e LEVIN, 1992)	Atua na criação de valor através da inovação e aproveitamento de oportunidade; produção de recursos existentes com maior potencial para a criação de riqueza (CHURCHILL, 1992)
TOMADA DE RISCO	Leva relativamente grandes riscos organizacionais sem tomar grandes riscos pessoais (MORRIS e JONES, 1999)	Assume significativo risco financeiro e pessoal, mas busca minimizá-los (MCCLELLAND, 1961; PALMER,
PROATIVIDADE	Utiliza todas as oportunidades para distinguir a empresa pública e estilo de liderança do que é a norma no setor público; entende o negócio, bem como se apóia a oportunidade para crescimento e	Segue uma oportunidade, independentemente dos recursos que eles controlam; relativamente irrestrita por forças situacionais (TIMMONS, 1994; BATEMAN e CRANT, 1993)
FINANCIAMENTO E LUCRATIVIDADE	Não são orientados para o lucro; buscam obter financiamentos para projetos; maior disponibilidade de levantar capital; são motivados por aspectos políticos e/ou objetivos sociais (RAMAMURTI, 1986; MORRIS e JONES, 1999)	Orientados pelo lucro; maior dificuldade de acessar e obter financiamentos; dificuldades em levantar capital (RAMAMURTI, 1986)

Tabela 2. Principais diferenças entre o empreendedorismo público e privado.

Fonte: VALADARES et al, 2012 apud Kearney et al. (2009, p. 29). Tradução livre.

4.2 Cultura empreendedora no cotidiano laboral do servidor público

Cumpramos ressaltar de início que são escassos os trabalhos voltados ao estudo do empreendedorismo no setor público, tanto é assim que muitos dos trabalhos desta área são internacionais, o que dificulta uma análise mais detida para o seio do servidor público.

Nesse passo, autores como Roberts (1992) e Diefenbach (2011), defendem a aplicação de uma cultura empreendedora nas instituições públicas. Ambos são unânimes em definir o empreendedorismo como uma ferramenta transformadora, capaz de melhorar a prestação dos

serviços públicos, através de mecanismos inovadores e a remodelação de processos internos de gestão.

Logo, o empreendedorismo é uma ferramenta salutar capaz de ensejar uma mudança de foco dentro das organizações públicas. Assim, a grande problemática que se coloca é como adaptar essa teoria ao cotidiano de trabalho do servidor público, tendo em vista as dificuldades de se alinhar os princípios do empreendedorismo à dinâmica enrijecida do regime jurídico administrativo a que o servidor precisa observar.

Verdade seja, a questão é penosa e se correlaciona com as dificuldades encontradas na própria estrutura racional-legal da Administração Pública. Conforme se viu, apesar do esforço em dinamizar a máquina pública, o fato é que ainda estamos distantes de termos um servidor público preocupado com resultados eficientes e diferenciados, o que não se coaduna com os princípios do empreendedorismo.

Posta assim a questão, a construção de uma cultura empreendedora ainda é um grande desafio; é, sem dúvida, algo que está em constante construção (DIEFENBACH, 2011), razão pela qual ainda há muito o que aprender sobre a adaptação dos padrões dessa ferramenta à realidade do serviço público.

4.3 Mudança de paradigma: o servidor empreendedor

Convém destacar, antes de tudo, as dificuldades existentes para se criar no servidor público uma cultura empreendedora. De início, conforme se viu, temos uma grande escassez de estudos a respeito do tema e o pouco que se sabe advém de estudos do empreendedorismo privado (SADLER, 2000).

De início, é necessário propiciar no cotidiano laboral do servidor a cultura empreendedora, porquanto seu trabalho refletirá o ambiente a qual está inserido. Assim, fica fácil deduzir que o primeiro passo é dinamizar o ambiente de trabalho, através da implementação de ferramentas empreendedoras no dia a dia de trabalho do servidor público, priorizando a busca de resultados com eficiência.

Para tanto, urge tentar transplantar para o ambiente público ferramentas de gestão empreendedoras, tentando filtrá-las à luz dos princípios administrativos e da própria cultura pública brasileira com vistas a potencializar a criação de uma ambiência empreendedora.

Nesse particular, podemos destacar, dentre outros ferramentas, que poderão ser utilizadas: a criação de processo seletivo simples interno para a escolha de servidores que exercerão cargos em comissão e funções de confiança; implementação de um departamento

específico dentro da estrutura administrativa do órgão/entidade com vistas a trabalhar e dinamizar a cultura empreendedora em cada servidor público; melhoramentos dos processos de comunicação pública para que a sociedade experimente e avalie os serviços prestados e, assim, possa contribuir para a melhoria dos serviços prestados, como forma de avaliação e criação de feedback; criação de projetos e seminários sobre o assunto, a depender da disponibilidade orçamentária; confecção de rodas de Brainstorming[‡], para a resolução de problemas específicos que porventura venham surgir.

É claro, contudo, que a materialização dessas ferramentas passa pela vontade de vários colaboradores, notadamente os gestores, sob pena de não surtirem efeitos práticos. A título de exemplo, no âmbito da Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado da Paraíba foi criado por um conjunto de servidores um projeto inovador chamado “ECO-DNIT”, cujo objetivo é estimular a preservação do meio ambiente através de ideias simples, como a distribuição de folhetos, palestras com especialistas da área ambiental e a propositura de metas para a redução de custos com energia elétrica nas unidades daquela autarquia.

A propósito, é através de ideias simples como esta que barreiras burocráticas são quebradas e torna-se possível a implementação de ideais inovadoras no cotidiano laboral do servidor público, o que será um fator positivo para o desenvolvimento de suas atribuições com inovação e eficiência, oportunizando aos administrados a prestação de serviços públicos cada vez eficientes, tudo em consonância com uma gestão pública moderna e atinente aos reclamos da sociedade atual.

[‡] O Brainstorming é uma técnica de resolução de problemas muito conhecida na ciência da Administração. Consiste na tentativa de solução de vários problemas existentes em uma organização através de uma “tempestade de ideias”, onde seus participantes se reúnem para, de forma criativa, propor o maior número de ideias possíveis a fim de resolver determinado problema.

CONCLUSÃO

De fato, o primado da eficiência no trato da coisa pública é um princípio que deve ser observado por todos os agentes públicos, principalmente pelo fato de a EC^o 19/98 ter constitucionalizado o princípio da eficiência na Administração Pública.

Tal questão, ademais, foi influenciada pelas mudanças históricas que a Administração Pública sofreu e vem sofrendo, razão pela qual sugere-se uma mudança de paradigma quanto a atuação dos modelos administrativos de gestão na busca de eficiência e resultados compatíveis com os anseios da sociedade, cada vez mais complexa e exigente.

Nesse ponto, a criação de ferramentas de gestão que possibilitem a correta aplicação do princípio da eficiência é salutar e deve ser difundida na cultura dos servidores públicos, visto que são agentes que materializam a vontade estatal. Destarte, é com olhar voltado para o servidor que nasce a necessidade de se criar uma ambiência empreendedora, mas, para além disso, a instrumentalização de ferramentas capazes de incentivar e estimular o servidor a se estabelecer como um empreendedor em seu ambiente de trabalho.

Mister se faz ressaltar, porém, que esses ideais encontram óbices, muitas vezes, na falta de estudos e experiências quanto à aplicação dos princípios empreendedores nas instituições públicas, assim como pela própria estrutura burocrática e rígida em que está firmada a Administração Pública, o que dá ensejo à problemática da adaptação dos princípios empreendedores à rotina administrativa do servidor público.

Apesar disso, é possível vencer a problemática que ficou clarificada ao longo deste trabalho e, através de ferramentas simples como as que foram propostas na subseção 4.3, tentar criar no local de trabalho do servidor público um ambiente propício à cultura da inovação e do empreendedorismo. É de opinião unívoca que as demandas enfrentadas pelo serviço público atual vêm se dinamizando e se tornando cada vez mais complexas e desafiadoras.

Assim, é necessário que se busque compatibilizar os princípios que regem o regime jurídico administrativo insculpidos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional com as modernas tendências de customização, eficiência e racionalidade no trato da coisa pública, o que pode ser feito através da simplicidade de ideias, privilegiando um ambiente empreendedor no serviço público.

SERVER ENTREPRENEURSHIP PUBLIC IN CONSONANCE WITH THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLE OF EFFICIENCY

ABSTRACT

The EC nº 19/98 raised the constitutional level the principle of efficiency in the Brazilian Public Administration in an attempt to create in public administrators the ideals of promptness, perfection and efficiency in the treating public matters, although before that constitutional reform that principle was already known. Nevertheless, it is easily experimented by society an expensive and inefficient public service as well as some public employees in full step with administrative efficiency. In this regard, it will be presented a little-known thematic, but a very great dynamism and correlated with the theme in question: entrepreneurship in public service, particularly gone back to public employee figure. Even though there is not focused an academic literature for the theme of maturity in question, it will be shown that it is feasible to create the public server entrepreneurial culture from simple mechanisms, despite the legal and bureaucratic obstacles found in public institutions. Through bibliographical research, it will be sought to clarify that it is possible to try to apply the principle of entrepreneurship in the public employees daily routine in order to achieve the best performance its attributions, always considering the cost-benefit ratio, with the aim to offer services that satisfy the public interest, which is the basis of existence of public Administration.

Keywords: Public Administration. Efficiency. entrepreneurship

REFERÊNCIAS

- O Fenômeno do Empreendedorismo Público: **Um Ensaio sobre Aplicabilidade desse Construto na Administração Pública Brasileira**. VALADARES, Josiel Lopes et al. In XXXVI Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro. 2012. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_APB1546.pdf>. Acesso em 21 de abril de 2016.
- FILHO, José dos Santos Carvalho, **Manual de Direito Administrativo**. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Da Administração Pública Burocrática à Gerencial**. Brasília-DF: Revista do Serviço Público, ano 47, n.1, janeiro-abril, 1996.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- SCATOLINO e TRINDADE. **Direito Administrativo Volume Único**. 3 ed. Salvador: Juspodivm, 2015.
- DIEFENBACH, F. E. **Entrepreneurship in the Public Sector: When Middle Managers Create Public Value**. GABLER RESEARCH. Gabler Verlag. Wiesbaden, 2011.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado Federal, 2012.
- TORRES, M. D. F. **Estado, Democracia e Administração Pública no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.
- MARTINS, Luciano. **Reforma da Administração Pública e cultura política no Brasil: uma visão geral**. Brasília: cadernos ENAP, 1997.
- SADLER, R. J. Corporate entrepreneurship in the public sector: the dance of the chameleon. **Australian Journal of Public Administration**, 2000.
- OSLAK, Oscar. **As Demandas de Formação de Administradores Públicos Frente ao Novo Perfil do Estado**. Revista do Serviço Público, ano 46, vol.119, n.1, 1995.
- RUBINELLI, Fernando. **Administração Pública gerencial: aplicação do princípio da eficiência combinado com gestão pública empreendedora**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/42020/administracao-publica-gerencial-aplicacao-do-principio-da-eficiencia-combinado-com-gestao-publica-empreendedora>>. Acesso em 13 de abril de 2016
- FONTES, Vanielly. **Empreendedorismo na Gestão Pública**. Disponível em: <<http://www.cfa.org.br/acoes-cfa/artigos/usuarios/empreendedorismo-na-gestao-publica>>. Acesso em 17 de abril de 2016.

_____. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm>. Acesso em 09 de maio de 2016.

_____. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm>. Acesso em 09 de maio de 2016.