

# ESTUDO DE CASO

## APLICAÇÕES DO PRINCÍPIO HERMENÊUTICO DA ECONOMICIDADE

*Ricardo Antônio Lucas Camargo\**

Sumário: 1. Proêmio. 2. O aparecimento da economicidade na doutrina. 3. A utilização do vocábulo nos Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul. 4. Conclusão.

### RESUMO

O presente “Estudo de Caso” vem mostrar que a “economicidade” ganha importância cada vez maior na própria medida em que assume a condição de “princípio” de aplicação hermenêutica ampliada.

Sua utilização nos ramos mais novos do Direito, constitui solução para as mais delicadas opções, especialmente porque liberta do compromisso habitual com o sentido dado ao “econômico” como valoração apenas relacionada com o lucro e outros valores do raciocínio comercial, e o expõe aos “juízos” das mais diversas formas de “valores”. Pode referir-se a valores éticos, religiosos, estéticos, políticos, e assim por diante, quando esteja sob apreciação jurídica qualquer deles. Em sua aplicação, o intérprete penetra o conteúdo da norma jurídica na determinação do “justo” relativo àqueles valores. Longe de decidir pelo simples arbítrio pessoal, esse aplicador está condicionado aos parâmetros ideológicos constitucionais de dado objetivo a ser respeitado, porém dispõe de fundamentos para a opção tomada, ainda que o valor considerado o leve até mesmo ao extremo de se antepor

---

\* Doutor em Direito Econômico pela Universidade Federal de Minas Gerais. Procurador do Estado do Rio Grande do Sul.

ao “valor econômico”, ou “comercial”, de sentido tradicional. Em questões como valores ecológicos ante o do lucro do desmatamento, ou do prejuízo às nascentes, ou o valor estético ante o simples preço da matéria-prima utilizada na obra de arte ou na imagem religiosa, confeccionadas em madeira, ou perante a decisão político-econômica sobre a utilização de áreas rurais ou urbanas por interesse individual ou social, temos algumas das situações em que a aplicação do “princípio da economicidade” se apresenta como rico material hermenêutico.

### **ABSTRACT**

This essay is a “Study of Case” which relates that the “economicity” gains bigger importance as it assumes the condition of extended application “principle”.

Its use in the newest areas of the Law, constitutes solution for the most delicate options, especially because it frees of the habitual commitment with the direction given to the “economic one” as valuation only related with profit and other values of the commercial reasoning, and displays it to the “judgments” of the most diverse forms of “values”. It can be referred to ethical, religious, aesthetic and politicians values, and thus for ahead, when any of them is under legal appreciation. In its application, the interpreter penetrates the content of the rule of law in the determination of “the just” relative to those values. Far from a decision based simple on personal will, this applicator is conditioned to determinate objectives from the ideological parameters of the constitution that must be respected, however it makes use of beddings for taken the option, still that the considered value even though it leads him to the extremity of putting it in front of the “economic value”, or commercial, of traditional direction. In questions as ecological values before the profit of the deforestation, or the damage to the springs, or the aesthetic value before the simple price of the raw material used in the work of art or the religious image, confeccioned in wood, or before the politician-economic decision on

the use of agricultural or urban areas for individual or social interest, we have some of the situations where the application of the “principle of the economicity” presents as rich hermeneutic material.

## 1. Proêmio

Na Constituição de 1988, o vocábulo “economicidade” vem a aparecer no artigo 70, quando se fala nos critérios de avaliação da gestão pública, especialmente dos dinheiros públicos. Passa ela, pois, a constituir verdadeiro “princípio da Administração Pública”, embora não se confunda com um princípio de Direito Administrativo, nem se confine às relações em que a Administração Pública se faça presente. Tanto assim o é que se pode referir o exemplo do artigo 19 da Constituição Riograndense de 1989, que, por força de Emenda Constitucional apresentada em 1995, passou a albergar, dentre os princípios vetores da Administração Pública, a economicidade. O Supremo Tribunal Federal, no primeiro pronunciamento acerca do tema, na medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade 2.472/RS, relatada pelo Min. Maurício Corrêa, cujo acórdão foi veiculado no *Diário de Justiça da União* de 3 de maio de 2002, considerou o aludido princípio como implícito no artigo 37, *caput*, da Constituição de 1988. O Tribunal Regional Federal da 2ª Região, ao julgar a apelação cível 200202010366603, relatada pelo Des. Federal Sérgio Zveiter, veiculado no *Diário de Justiça da União*, Seção II, de 16 maio 2003, disse que “o Órgão Previdenciário, como gestor, responsável pelo emprego de recursos públicos, deve prezar pela legalidade, regularidade e economicidade de seus atos, cabendo, ainda, saber informar se houve efetivo pagamento de determinados valores, o que corresponde à saída de dinheiro dos cofres públicos; até mesmo para que, quando da auditoria e inspeções de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, a entidade possa demonstrar a regularidade de suas contas”. De outra parte, na hipótese de responsabilização por improbidade administrativa quando voltada a sanear eventual lesão ao erário,



tem-se de verificar se uma determinada ação ou omissão na gestão da coisa pública estaria ou não caracterizada pela ruinosidade, pela incúria, em suma, pela anti-economicidade, o que exige, como bem recorda Marcelo Figueiredo<sup>1</sup>, “a análise global do fato e sua adequada punição, tendo sempre em mente a proporcionalidade das previsões e suas conseqüências”. Como se pode ver, a precisão da economicidade se torna de profunda relevância prática, enquanto referencial de validade dos atos jurídicos que se pretenda tomar em consideração. E, em que pese possa ser tomada como princípio voltado à atividade administrativa, em realidade, o Direito Administrativo não oferece os elementos básicos para a sua explicação. Com efeito, é no ramo do Direito que tem por objeto a regulamentação da política econômica e por sujeito agente que dela participe – o Direito Econômico – que ela vai, efetivamente, encontrar os dados para o seu esclarecimento. Em realidade, hoje em dia, poucos ainda ousam negar a caracterização do Direito Econômico enquanto ramo do Direito, mesmo em trabalhos monográficos específicos para a obtenção de título acadêmico nesta área de concentração – o que não deixa de ser paradoxal, pois o fundamento da titulação é negado pelo próprio pretendente ao título -, em face da própria letra do inciso I do artigo 24 da Constituição Federal<sup>2</sup>.

Ao extremar os enfoques do Direito Administrativo e do Direito Econômico, Washington Peluso Albino de Souza<sup>3</sup> reconhece que a possibilidade de confusão somente se explica por alguns traços de aproximação, e que “essa proximidade justifica-se apenas pelo fato de se tratar de idêntico ‘conteúdo econômico’, na hipótese, comum às normas dos dois ramos do Direito e, especialmente, porque o Estado figura como ‘sujeito’ do ato em ambos”. O fato de, eventualmente, a Administração Pública aparecer na relação jurídica de Direito Econômico funcionária, pois, como o

1 *Probidade administrativa*. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 82.

2 E.g., AGUILAR, Fernando Herren. *Controle social dos serviços públicos*. São Paulo: Max Limonad, [s/d], p. 98.

3 *Primeiras linhas de Direito Econômico*. 4ª ed. São Paulo: LTr, 1999, p. 76.

elemento posto para concretizar a falseabilidade<sup>4</sup> do enunciado segundo o qual presente a Administração Pública na relação, estaríamos necessariamente no terreno do Direito Administrativo.

## 2. O aparecimento da economicidade na doutrina

Poucas palavras podem ter seu nascimento datado. Uma delas, sem sombra de dúvidas, é “economicidade”. Com efeito, ela vem a ser introduzida no Brasil pelo artigo publicado em 1954 pelo Professor Washington Peluso Albino de Souza na revista do Centro Acadêmico Pedro Lessa<sup>5</sup>, da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Este artigo consta hoje de coletânea publicada em 2002. Em tal texto, buscando purificar o conceito de eventuais vínculos ideológicos com determinada concepção econômica, o Professor Emérito da Casa de Afonso Pena, identificou como traço comum a todas as concepções econômicas a busca de uma linha de maior vantagem. Por outro lado, vem a suscitar a própria extrapolação do sentido puramente econômico, para se adentrar, mesmo, terrenos como o hierocrático, o político, o estético, admitindo, inclusive, a aparentemente paradoxal “economicidade anti-econômica”<sup>6</sup>, como se pode verificar, por exemplo, com o Decreto 4.548, de 19 de junho de 1922, mediante o qual o

4 BORGES, José Souto Maior. *Obrigação tributária (uma introdução metodológica)*. São Paulo: Malheiros, 1999, p.77.

5 Convém aclarar que, à época, as dissensões políticas entre PSD e UDN renderam ensejo à criação de um Centro Acadêmico paralelo ao Centro Acadêmico Afonso Pena, e que se chamou Centro Acadêmico Pedro Lessa, que lançara, inclusive, uma revista nominada “O Ceapelista”. Hoje, o Centro Acadêmico Pedro Lessa não mais existe, remanescendo o Centro Acadêmico Afonso Pena.

6 SOUZA, Washington Peluso Albino de. *Teoria da Constituição Econômica*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 298-299; idem. *Do econômico nas Constituições vigentes*. Belo Horizonte: Revista Brasileira de Estudos Políticos, 1961, v. 1, p. 84; GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988 (interpretação e crítica)*. São Paulo: Malheiros, 1991, p. 168; CAMARGO, Ricardo Antonio Lucas. Elisão tributária: liberdade de iniciativa e abuso do poder econômico. In: <http://www.fbde.org.br/elisao.html>, acessado em 18 maio 2003; idem. *Breve introdução ao Direito Econômico*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1993, p. 51; CARVALHOSA, Modesto de Souza Barros. *Direito Econômico*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973, p. 327; SILVEIRA, Cláudia Maria Toledo. *Direito Econômico e Cidadania*. Jus Navigandi, Teresina, a. 1, n. 20, out. 1997. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=80>>. Acesso em: 28 abr. 2004; MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 579; VIDIGAL, Geraldo de Camargo. *Teoria geral do Direito Econômico*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977, p. 122; PRADO, Francisco Octávio de Almeida. *Improbidade administrativa*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 102; BRITO, Edvaldo. *Reflexos jurídicos da atuação do Estado no domínio econômico*. São Paulo: Saraiva, 1982, p. 41; PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. *Da reforma administrativa constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 1998, p. 44; FONSECA, João Bosco Leopoldino da. *Direito Econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 2001, p. 35.



Governo Federal era autorizado a promover a defesa permanente do café, constando dentre as medidas, de acordo com Alberto Venâncio Filho<sup>7</sup>, “empréstimo aos interessados mediante condições, prazos e juros módicos”. Um valioso estudo da lavra de Rogério Emílio de Andrade<sup>8</sup>, embora não utilize o vocábulo “economicidade”, traz a seguinte conceituação, que adentra precisamente a idéia posta pelo Mestre das Alterosas: “as ações de cunho econômico sucedem-se umas às outras segundo um nexos opcional de conveniência ou oportunidade: são, portanto, pautadas por valores úteis”. Outras concepções vêm a comparecer, como a que a identifica ao menor dispêndio e maior lucro<sup>9</sup> – seguindo, assim, o critério próprio da concepção econômica adotada pelo liberalismo clássico<sup>10</sup> – e a que, voltada especificamente a conceitos hauridos da Administração de empresas, ao critério custo/benefício<sup>11</sup>. Importa salientar, aqui, que estamos a falar na concepção a que se filia o conceito e não a concepção da pessoa que o emprega. O traço diferencial entre a acepção de economicidade enquanto

7 *A intervenção do Estado no domínio econômico*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1968, p. 84.

8 *O preço na ordem ético-jurídica*. Campinas: Edicamp, 2003, p. 96.

9 SCAFF, Fernando Facury. *Responsabilidade do Estado intervencionista*. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 92; BRITTO, Carlos Ayres. *O perfil constitucional da licitação*. Curitiba: Znt, 1997, p. 140; MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo moderno*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 109-110; SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Desestatização, privatização, concessões e terceirizações*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2000, p. 66-67, 372 e 375; MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1991, v. 6, t. 2, p. 179.

10 ALVES, Alaor Caffé. *Planejamento metropolitano e autonomia municipal no Direito brasileiro*. São Paulo: José Bushatsky, 1981, p. 17-18.

11 TORRES, Ricardo Lobo. O Tribunal de Contas e o controle de legalidade, economicidade e legitimidade. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, v. 31, n. 121, p. 267, jan/mar 1994; SOUZA, Luciano Brandão Alves de. A Constituição de 1988 e o Tribunal de Contas da União. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, v. 26, n. 102, p. 176, abr/jun 1989; JUSTEN FILHO, Marçal. *O direito das agências reguladoras independentes*. São Paulo: Dialética, 2002, p. 32; FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 344-345; MATA, Márcia Filomena de Oliveira. Fiscalização da administração pública em face da economicidade. *Ajuris*. Porto Alegre, v. 21, n. 61, p. 275, jul 1994; MARTINS, Ana Sabrina Silveira. Moralidade administrativa no Estado Democrático de Direito. *Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, v. 19, n. 34, p. 189, 1º sem 2001; MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 1996, p. 446; FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição*. São Paulo: Saraiva, 1992, v. 2, p. 126; DERZI, Misabel de Abreu Machado. Arts. 40 a 47. in: PLURES. *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 330-331; ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Agências reguladoras e a evolução do Direito Administrativo Econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 209-210; BULOS, Uadi Lammego. *Constituição Federal anotada*. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 868; FREITAS, Juarez. *O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 67; CRETELLA JR., José. *Comentários à Constituição brasileira de 1988*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1992, v. 5, p. 2.788; FERREIRA, Luís Pinto. *Comentários à Constituição brasileira*. São Paulo: Saraiva, 1992, v. 3, p. 389 (com remissão a texto de Caio Tácito).

linha de maior vantagem e a de custo/benefício é salientado por Luíza Helena Moll<sup>12</sup>, quando se coloca o problema do desenvolvimento sustentável, em que se considera que as atividades econômicas não que estabelecer um ponto de equilíbrio entre a necessidade de se expandirem para atenderem aos consumidores de seus produtos e serviços e a de se preservarem estoques recursos naturais para as gerações futuras. Ao primeiro, atende o critério “custo/benefício”, ao passo que o segundo diz respeito à garantia da sustentabilidade da atividade, para além do imediato: “na medida em que a limitação da função social busca aumentar a utilidade e a produtividade, a apropriação visa uma equação de maior grau de economicidade para efetividade dos objetivos do desenvolvimento sustentável, dada a relevância da preservação ambiental”. Neste sentido, aliás, coloca-se a observação posta por Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>13</sup> concernente à inadequação da adoção do modelo embasado em privatizações, diante da própria renda média do povo brasileiro, contrapondo-se, destarte, ao pensamento majoritário<sup>14</sup>. O saudoso jurista e jornalista Alexandre José Barbosa Lima Sobrinho<sup>15</sup>, por seu turno, salientou que “as empresas privadas, que se transformam em concessionárias de serviços públicos, não têm e não podem ter outro objetivo

- 12 Externalidades e apropriação: projeções do Direito Econômico na nova ordem mundial. In: CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas [org.]. *Desenvolvimento econômico e intervenção do Estado na ordem constitucional – estudos jurídicos em homenagem ao Professor Washington Peluso Albino de Souza*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1995, p. 153; NUSDEO, Fábio. Desenvolvimento econômico – um retrospecto e algumas perspectivas. In: PLURES. *Regulação e desenvolvimento*. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 17; SILVA, César Augusto Silva da. *O Direito Econômico na perspectiva da globalização – análise das reformas constitucionais e da legislação ordinária pertinente*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 80-81.
- 13 Op. cit., p. 605; SOUZA, Washington Peluso Albino de. *Primeiras linhas*, cit., p. 363 e 371-373; CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas. *Breve introdução*, cit., p. 50; AGUILAR, Fernando Herren. Op. cit., p. 117-119 e 125; DERZI, Misabel de Abreu Machado. Op. cit. p. 249-250; SILVA, César Augusto Silva da. Op. cit. p. 94-95; GRAU, Eros Roberto. Op. cit. p. 274-279; SOARES, Mário Lúcio Quintão. *Teoria do Estado – o substrato clássico e os novos paradigmas como pré-compreensão para o Direito Constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 469-471 e 542; NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do. *Comentários à Constituição Federal – ordem econômica e financeira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 16; JUSTEN FILHO, Marçal. Op. cit. p. 12-13.
- 14 SOUTO, Marcos Juruena Villela. Op. cit., p. 66; MEDAUAR, Odete. Op. cit., p. 109-110; MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Op. cit., p. 362; FONSECA, João Bosco Leopoldino da. Op. cit., p. 100-101. MARTINS, Ives Gandra da Silva. Op. cit. p. 139, 173, 183, 191 e 291; BULOS, Uadi Lammego. Op. cit. p. 616 e 1.231; ANDRADE, Rogério Emílio de. Op. cit. p. 76; MENDES, Gilmar Ferreira. Arts. 48 a 59. In: PLURES. *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 351; MARTINS, Fernando Rodrigues. *Controle do patrimônio público*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 46.
- 15 O “lobby” das moedas podres. In: PLURES. *Revisão constitucional – aspectos jurídicos, políticos e éticos*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1993, p. 20.



do que auferir lucros, para conquistar o apoio de seus acionistas. Um lucro que terá, evidentemente, de ser somado ao custo do serviço para ser incluído no preço que se vier a cobrar de seus usuários, o que não poderá deixar de encarecer o trabalho que lhes é atribuído. [...] Não creio que até agora tenham existido concessionárias de serviço público que se candidatem ao título de benemerência da humanidade. Mesmo porque, se suas direções se apresentassem como candidatas à honraria, decerto seriam afastadas e substituídas pelos acionistas da empresa. E, no setor da obtenção de lucros, não há como confiar em limites previsíveis”. Note-se que os critérios não se interexcluem. Apenas o que se coloca é a maior ou menor amplitude: a linha de maior vantagem abrange o custo/benefício, mas nele não se exaure. Por outro lado, o custo/benefício inclui o critério de maior lucratividade, mas nele também não se exaure. Particularmente, no campo doutrinário, continuamos a nos alinhar com os que a tomam como linha de maior vantagem, e isto em razão do que foi posto pelo Professor Washington Peluso Albino de Souza<sup>16</sup> em memorável conferência:

“Esse princípio da economicidade, na verdade, foi tratado há 40 anos por nós, e ele nada mais é do que um princípio valorativo, uma referência a valor. [...] E essa interpretação chamada ‘axiomática’ hoje, e unitária da Constituição, é interessante porque ela é valor, valor em si; então naquele estudo da economicidade nós dizemos o seguinte: - não há várias espécies de valor, há uma infinidade de espécies de valor, mas esses valores podem ser conjugados de tal maneira que eles encontrem um denominador comum. Aí nos afastamos de tudo que era Marx. Ficamos no Max Weber mesmo, naquela linha de maior vantagem. Mas essa vantagem varia: vantagem

---

16 Direito Econômico: evolução teórica, aplicação, eficácia e perspectivas no contexto da globalização. *Revista da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, v. 24, n. 54, p. 17-18, nov 2001.



religiosa, vantagem estética, vantagem econômica, então as limitações. Porém, não pode ficar na cabeça do juiz, o juiz tem de ter um referencial, e o referencial é constitucional [...]. O princípio da economicidade permite que se admitam os valores e se comparem os valores”.

Mas é importante deixar destacado que a posição que se adota no plano doutrinário, entretanto, não prescinde da verificação do tratamento do tema no âmbito da aplicação prática. Com efeito, não é raro que se estabeleçam divergências entre as posturas predominantes na doutrina e as predominantes no seio dos órgãos encarregados de proceder à aplicação do Direito. Paulo Lopo Saraiva<sup>17</sup> observa: “constata-se que entre a doutrina jurídico-econômica e a prática econômico-financeira, nesta pátria amada, há um abismo. De fato, não há sintonia entre o pensamento econômico e o saber jurídico”. Cabe alertar, aqui, para o fato de que o eminente jurista potiguar, ao falar em pensamento econômico, está a tomar em consideração a concepção vigente há quarenta anos, sem interrupção, no que tange à política econômica brasileira, qual seja, o monetarismo. No âmbito da polêmica monetaristas/estruturalistas em torno dos modelos de desenvolvimento, em sua tese de doutoramento apresentada à Universidade de Coimbra, António José Avelãs Nunes<sup>18</sup> ilustra a ausência de uma concepção unívoca do tema: “os estruturalistas rejeitam a visão rostowiana do processo de desenvolvimento - pressuposta nos modelos de inspiração neoclássica e mesmo nos de inspiração keinesiana - como um processo linear de evolução, ao longo de fases sucessivas, pelas quais teriam de passar todos os países. Por elas passaram os atuais países capitalistas desenvolvidos, por elas terão de passar, a caminho da industrialização e do desenvolvimento, os países em desenvolvimento. Ao rejeitarem essa idéia

17 Constituição e economia. In: PLURES. *Regulação pública da economia no Brasil*. Campinas: Edicamp, 2003, p. 43.

18 Industrialização e desenvolvimento – a economia política do ‘modelo brasileiro de desenvolvimento’. *Boletim da Faculdade de Direito*. Coimbra, v. 24/25, p. 236-237, 1982 (suplemento).

de um 'curso normal' do processo de desenvolvimento, comum a todos os países, os estruturalistas rejeitam igualmente o entendimento de que o subdesenvolvimento e o desenvolvimento são, historicamente, meras fases sucessivas da evolução linear de sociedades nacionais, consideradas sociedades homogêneas, no plano interno, e como entidades isoladas, no plano internacional. Desenvolvimento e subdesenvolvimento são considerados como aspectos inter-relacionados e simultâneos de um comum processo histórico: a evolução do sistema capitalista mundial". E, por outro lado, quando se fala em aplicação do Direito, pensa-se sempre na aplicação jurisdicional, quando esta somente age quando demandada, sendo proibido o exercício da judicatura de ofício, justamente para se evitar o comprometimento pessoal do julgador com a causa. Como bem dito por Carlos Roberto de Siqueira Castro<sup>19</sup>, "o juiz que julga em 'causa própria' ou tendenciosamente em favor de uma das partes não exerce jurisdição legítima". Decidimos, então, verificar, no âmbito da aplicação do Direito de ofício, no exercício da atividade administrativa, qual teria sido a atuação do princípio da economicidade. Rastreando na Internet, verificamos que nem todas as Procuradorias de Estado deixam à disposição da coletividade os respectivos Pareceres. A Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, entretanto, franqueia-os, dando publicidade do seu inteiro teor. Assim, nosso texto estará voltado a estudo do caso específico desta Procuradoria. Deliberamos neste trabalho limitar-nos à resposta da seguinte pergunta: qual dentre os sentidos possíveis de economicidade predomina na orientação administrativa do Estado do Rio Grande do Sul?

Tendo em vista os pontos em que toca o presente artigo, temos o dever de alertar que não será emitido qualquer juízo de valor acerca de eventuais concordâncias ou discordâncias em relação a posições adotadas nos Pareceres na solução dos problemas a eles propostos. O objetivo, aqui, é tão-só identificar o pensamento da Procuradoria-Geral do Estado do Rio

---

<sup>19</sup> O devido processo legal e a razoabilidade das leis na nova Constituição do Brasil. Rio de Janeiro: Forense, 1989, p. 306.



Grande do Sul acerca do princípio da economicidade, nada além disto. O que foi dito, com toda lucidez, por Erasmo de Rotterdam<sup>20</sup> acerca das disputas teológicas travadas entre os doutores da época vale também como advertência aos juristas mais preocupados com os debates opiniáticos e menos com a perquirição do problema em si mesmo: “ocupados dia e noite com essas deliciosas mesquinhas, não têm um instante livre para percorrer, uma vez na vida, o Evangelho ou as Epístolas de São Paulo”.

Para fins didáticos, procurar-se-á distinguir o emprego do vocábulo nos períodos de 1991-1994, 1995-1998, 1999-2002 e 2003-2004. A razão disto é que a Procuradoria-Geral do Estado, encarregada do mister de defesa judicial e consultoria da Administração Pública Estadual, nos termos do artigo 132 da Constituição Federal e 115 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1989, detalhadas suas atribuições, hoje, no âmbito deste Estado, pela Lei Complementar Estadual 11.742, de 17 de janeiro de 2002, embora não se confunda com uma Procuradoria do Poder Executivo, ubica-se, contudo, na estrutura deste, com o que se compreende que os conceitos expendidos no exercício da atividade de consultoria hão que ser os que orientarão a atuação de quem tem o mister de exercer a direção superior da Administração Pública e definir as grandes linhas da política pública, investido neste mister de acordo com o rito constitucionalmente previsto<sup>21</sup>. Afinal, no Estado de Direito, nenhuma forma de exercício de poder, e, dentre elas, a função de Governo, se pode caracterizar pelo arbítrio, palavra que, segundo Paulo Bonavides<sup>22</sup>, “na acepção da jurisprudência da Corte Constitucional,

20 *Elogio da Loucura*. Trad. Paulo Neves. Porto Alegre: L & PM, 2003, p. 91.

21 SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 585; FERREIRA, Luís Pinto. *Comentários à Constituição brasileira*. São Paulo: Saraiva, 1992, v. 5, p. 167; CRETELLA JÚNIOR, José. *Comentários à Constituição brasileira de 1988*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993, v. 6, p. 3.341; PINTO, Luiz Vicente de Vargas. *Constituição Federal anotada e comentada*. Porto Alegre: Escola Superior de Geopolítica D. João VI/L.V.V.P., 2001, p. 55; TORELLY, Paulo Peretti. PGE: afirmação institucional x ponto crítico. *Revista da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, v. 25, n. 55, p. 7, jun 2002; CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas. Informação 27/99 – GAB. *Revista da Procuradoria-Geral do Estado – Caso Ford: em defesa do interesse público*. Porto Alegre, v. 25, n. esp., p. 153-154, mar 2002; DEL MESE, Eliana Donatelli. Advocacia Pública e interdependência com os Três Poderes de Estado. *Revista Jurídica da APERGS*. Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 44-45, set 2001; AGUILAR, Fernando Herren. Op. cit. p. 218; MARTINS, Fernando Rodrigues. Op. cit. p. 127; CORREA, Maurício. Tribunais de Contas e a legitimidade para promover a execução de suas decisões. *Revista do Tribunal de Contas da União*. Brasília, v.34, n. 98, p. 9, out/dez 2003.

22 *A Constituição aberta*. Belo Horizonte: Del Rey, 1993, p. 138.



não é nenhuma questão de motivação subjetiva, mas de inadequação objetiva de uma medida a uma situação fática vigente”. Lição que é completada desta forma por Carlos Ari Sundfeld<sup>23</sup>:

“A competência do agente estatal está , por definição, ligada a uma atividade pública; quando, porém, a norma jurídica, tomada isoladamente, não ofereça elementos suficientes para se precisar, de modo objetivo, o fim a ser perseguido, nem por isto este será indiferente. O direito, mesmo nos casos de maior discricionariedade, fornece sempre os elementos para a identificação, por via negativa (isto é, dizendo sempre o que ela não pode ser) da finalidade do ato. E o faz através de idéias como as da razoabilidade, proporcionalidade e boa-fé, das quais deriva a interdição dos atos cujos fins sejam irracionais, imorais ou consagradores da má-fé”.

Dados os limites espaciais e temporais, não realizaremos transcrições dos trechos dos Pareceres, os quais, contudo, podem ser acessados pela Internet, pelo endereço <http://www.pge.rs.gov.br/index1.htm> . De outra parte, limitada a pesquisa apenas à Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, já se tem um fértil manancial para investigações, e um ponto de partida para que os mais abalizados verifiquem em outras unidades da Federação a contribuição das respectivas Procuradorias-Gerais ou Consultorias-Gerais na identificação dos traços do princípio da economicidade. É a eles, e não ao subscritor do presente texto, que se há de aplicar a frase que o saudoso Paulo Menotti del Picchia põe na boca de uma de suas personagens: “é preciso arranjar uma saída para o círculo estrangulante de perfeições atingidas”<sup>24</sup>. Não é o comandante da expedição que abre a mata a facção, mas sim alguém sob seu comando. A quem abre

---

23 *Fundamentos de Direito Público*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 165.

24 *Kalum*. Rio de Janeiro: Edições de Ouro, [s/d], p. 67.

o caminho incumbe apenas a remoção do obstáculo, a definição do objetivo da caminhada, esta, não lhe cabe fazer.

### 3. A utilização do vocábulo nos Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul

De 6.226 Pareceres exarados desde que entrou em vigor a Constituição Federal de 1988, tomando esta como referencial, em 61 a Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul utiliza o vocábulo “economicidade”. A primeira vez em que ele aparece nos Pareceres da Procuradoria ocorre no período 1991-1994. Vem no Parecer 9.107, da lavra do Dr. Mário Bernardo Sesta. Mais quatro vezes, neste período, vem a economicidade à balha, nos Pareceres 9.130, da lavra da Dra. Sandra Lazzari, 9.489, da Dra. Clarita Galbinski, 9.579, da lavra da Dra. Sílvia La Porta e 9.736, da Dra. Lisete Maria Skrebski. E nestes Pareceres precursores já vem estampada a diversidade de acepções que o vocábulo toma: ora de menor gasto, ora de critério custo/benefício, ora de linha de maior vantagem. Nos períodos de 1995-1998, 1999-2002 e 2003-2004, os Pareceres ora vêm adotando uma destas acepções, ora mais de uma delas, ora não se voltam a utilizar o princípio em si mesmo como razão de decidir.

A acepção de menor dispêndio de recursos vem tratada em onze pareceres, sendo que um é datado do período 1991-1994<sup>25</sup>, quatro são do período 1995-1998<sup>26</sup>, quatro do período 1999-2002<sup>27</sup> e dois do período 2003-2004<sup>28</sup>. Em 18% (dezoito por cento) dos Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul em que aparece o vocábulo, portanto, esta é a acepção adotada.

25 Parecer 9.736 – Lisete Skrebski.

26 Pareceres 10.609 – Gustavo Barcellos; 11.818 – Leonora Jacoby Viero; 12.020 – Roque Pasternak; 12.388 – Sérgio Gualdi.

27 Pareceres 12.574 – Marília Marsillac; 12.868 – Marília Marsillac; 12.886 – Eliana Graeff; 12.977 – Marília Marsillac. Note-se que, embora o Parecer 12.977 tenha revisado o Parecer 12.388, com ele converge, entretanto, na acepção de economicidade como critério do menor dispêndio.

28 Parecer 13.592 – Andréa Trachtemberg Campos; 13.852 – Eliana Graeff.

Na acepção de critério de comparação entre custo e benefício aparece em dois Pareceres no período 1991-1994<sup>29</sup>, dois no período 1995-1998<sup>30</sup>, cinco no período 1999-2002<sup>31</sup>. Esta acepção, portanto, no universo dos Pareceres em que aparece o vocábulo, é empregada em 15% (quinze por cento).

Na acepção de linha de maior vantagem aparecem dois Pareceres no período 1991-1994<sup>32</sup>, três no período 1995-1998<sup>33</sup>, quinze no período 1999-2002<sup>34</sup> e três no período 2003-2004<sup>35</sup>. Quer dizer: em 37% (trinta e sete por cento) da totalidade dos Pareceres em que a palavra comparece, é ela empregada na acepção de linha de maior vantagem.

Nos demais Pareceres não há, efetivamente, nenhuma tomada de posição acerca da acepção de economicidade, embora a palavra venha referida, seja no que tange à indicação das competências dos órgãos de controle externo e interno dos dispêndios públicos<sup>36</sup>, seja como enunciação dos princípios da Administração Pública albergados no artigo 19 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1989<sup>37</sup>. Quer dizer: somente em trinta por cento dos Pareceres em que o vocábulo comparece não se procurou apontar a acepção em que ele é efetivamente empregado. Predominantemente, os Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do se voltam a estampar uma compreensão do que seria este princípio.

29 Pareceres 9.107 – Mário Bernardo Sesta; 9.130 – Sandra Lazzari.

30 Pareceres 11.410 – Rosa Aranovich; 11.411 – Lisete Skrebski.

31 Pareceres 12.594 – Maria Teresa Velasques; 12.980 – Euzébio Ruschel; 13.006 – Ricardo Camargo; 13.069 – Euzébio Ruschel; 13.095 – Euzébio Ruschel.

32 Pareceres 9.489 – Clarita Galbinski; 9.579 – Sílvia La Porta.

33 Pareceres 11.065 – Rodinei Candeia; 11.626 – Lisete Skrebski; 11.793 – Sérgio Severo.

34 Pareceres 12.487 – Sérgio Severo; 12.540 – Márcia Cadore Weber; 12.567 – Ricardo Camargo; 12.568 – Maria Teresa Velasques; 12.709 – Bruno Winkler; 12.734 – Bruno Winkler; 12.848 – Ricardo Camargo; 12.996 – Marília Marsillac; 12.998 – Bruno Winkler; 13.006 – Ricardo Camargo; 13.070 – Helena Beatriz Cesarino Mendes Coelho; 13.140 – Leandro Sampaio; 13.228 – Eliana Graeff; 13.293 – Bruno Winkler; 13.345 – Bruno Winkler.

35 Pareceres 13.553 – Bruno Winkler; 13.731 – Luís Carlos Hagemann; 13.807 – Luís Carlos Hagemann.

36 Por exemplo, Pareceres 12.851 – Andréa Trachtemberg; 12.689 – Ricardo Camargo.

37 Por exemplo, Pareceres 12.575 – Marília Marsillac; 12.978 – Leandro Sampaio.



No período de 1991-1994, a acepção de menor dispêndio mostra-se minoritária, havendo equilíbrio entre as voltadas ao critério de aferição custo/benefício e à perquirição da linha de maior vantagem. No período de 1995-1998, a economicidade passa a ser predominantemente entendida na acepção de menor dispêndio – 45% (quarenta e cinco por cento) dos Pareceres -, seguida pela compreensão como linha de maior vantagem – 33% (trinta e três por cento) – e pelo critério de aferição custo/benefício – 22% (vinte e dois por cento) -. Já no período de 1999-2002, passa a predominar a compreensão da economicidade como linha de maior vantagem – 62% (sessenta e dois por cento) -, seguida do critério de verificação do custo/benefício – 21% (vinte e um por cento) e pela acepção do menor dispêndio – 17% (dezesete por cento) -. Já no período seguinte, de 2003-2004, continua a predominância da compreensão como linha de maior vantagem, seguida pela acepção do menor dispêndio.

Cada uma das acepções é tomada com determinadas nuances, podendo-se notar, por exemplo, dentre os que consideram a economicidade pelo prisma da maior vantagem, aqueles que a trabalham como critério de razoabilidade<sup>38</sup>, os que a tomam como critério de eficiência<sup>39</sup> e assim por diante. Cada uma destas nuances, por si só, renderia ensejo a estudos notáveis, no sentido de permitir o conhecimento do que se toma como maior vantagem para os efeitos de se caracterizar a economicidade da atuação. Também se mostraria de certo interesse a verificação da compreensão da economicidade no pensamento dos autores dos Pareceres que empregam o vocábulo, perquirição que os limites deste ensaio, entretanto, não permitem fazer.

Outro dado de profundo interesse diz com a temática em relação à qual é invocado o princípio. Façamos a enumeração dos temas em relação aos quais se emitiu tese sobre o princípio da economicidade:

38 Por exemplo, Parecer 11.065 – Rodinei Candeaia.

39 Por exemplo, Parecer 12.540 – Márcia Cadore Weber.

- Natureza e objetivos da previdência parlamentar e sua distinção em relação à previdência social<sup>40</sup>
- Sistema de controle interno e externo na fiscalização financeira, contábil e operacional da Administração Pública, controle de legalidade e auditorias independentes<sup>41</sup>
- Instituição de auxílio habitação e supressão de utilidade habitação fornecida a alguns empregados de sociedade de economia mista estadual<sup>42</sup>.
- Dispensa de licitação em se tratando de expansão de Central de Comutação e Controle, pela instalação de Estações-Rádio Base, ligadas ao Sistema de Telefonia Móvel da Companhia Riograndense de Telecomunicações<sup>43</sup>;
- Impossibilidade de se impor ao Estado o custeio de perícia em feitos sob assistência judiciária gratuita em que ele não seja parte<sup>44</sup>
- Destinação de verbas orçamentárias de Município para hospital comunitário<sup>45</sup>.
- Sistema de fiscalização interna e externa financeira, contábil e operacional, controle de legalidade e licitações realizadas por sociedade de economia mista estadual<sup>46</sup>.
- Dispensa de licitação por inviabilidade de competição no tratamento de efluentes líquidos no pólo petroquímico do sul<sup>47</sup>.

---

40 Parecer 9.107 – Mário Bernardo Sesta

41 Parecer 9.130 – Sandra Lazzari.

42 Parecer 9.489 – Clarita Galbinski.

43 Parecer 9.579 – Sílvia La Porta.

44 Parecer 10.609 – Gustavo Barcellos.

45 Parecer 11.065 – Rodinei Candeia.

46 Parecer 11.410 – Rosa Aranovich.<sup>1</sup>

47 Parecer 11.411 – Lisete Skrebski.

- Transferência de ações de empresa privatizada para além da autorização legal.<sup>48</sup>
- Submissão da apresentação de projetos arquitetônicos de prédios públicos ao dever de licitar<sup>49</sup>.
- Dispensa de licitação referente à aquisição de passagens aéreas, quando relacionadas a eventos patrocinados pela entidade pública conveniada<sup>50</sup>.
- Inadmissibilidade da permuta de créditos tributários pela prestação de serviços pelo contribuinte à Fazenda credora.<sup>51</sup>
- Aproveitamento, no tempo de serviço, para todos os efeitos, do lapso considerado para efeitos do pagamento da “indenização” no PDV que sejam nomeados para cargos de provimento em comissão<sup>52</sup>.
- Utilização de trator como parte de pagamento, pela Administração, na aquisição de um modelo novo<sup>53</sup>.
- Criação de funções de confiança em pessoas jurídicas de direito privado com participação pública<sup>54</sup>.
- Análise de projeto de decreto sobre o Sistema Estadual de Proteção ao Consumidor<sup>55</sup>.
- Prorrogação de prazo de contrato sobre serviços de informática, para adaptação às necessidades decorrentes da evolução tecnológica.<sup>56</sup>

---

48 Parecer 11.626 – Lisete Skrebski.

49 Parecer 11.793 – Sérgio Severo.

50 Parecer 11.818 – Leonora Jacoby Viero.

51 Parecer 12.020 – Roque Pasternak.

52 Parecer 12.388 – Sérgio Gualdi.

53 Parecer 12.487 – Sérgio Severo.

54 Parecer 12.540 – Márcia Cadore Weber.

55 Parecer 12.567 – Ricardo Camargo.

56 Parecer 12.568 – Maria Teresa Velasques.



- Inaplicabilidade de norma concernente à liberação de servidores para concorrer à vereança a empregado de sociedade de economia mista estadual cedido a município.<sup>57</sup>
- Adaptação de programas informáticos para enfrentamento do Bug do Milênio<sup>58</sup>.
- Modalidade licitatória a ser adotada, em se tratando da transferência de créditos fiscais para adesão de sociedade de economia mista ao REFIS<sup>59</sup>.
- Consultoria para execução de projetos específicos ligados à despoluição do Guaíba.<sup>60</sup>
- Revisão de entendimento anterior quanto à necessidade de lei complementar para o Estado ser obrigado a contribuir, na cota patronal, para o INSS, em relação à remuneração dos ocupantes de cargo de provimento em comissão<sup>61</sup>.
- Inviabilidade de contratação emergencial quando exista pendência de nomeações de concursados para cargos com as atribuições visadas<sup>62</sup>.
- Possibilidade, apenas, de contagem do tempo de serviço indenizado para fins de aposentadoria, excluída a possibilidade de se o computar para vantagens<sup>63</sup>.
- Servidor beneficiário do artigo 22 do ADCT postulando certidão narrativa para fins de liberação do numerário concernente ao FGTS<sup>64</sup>.

---

57 Parecer 12.574 – Marília Marsillac

58 Parecer 12.594 – Maria Teresa Velasques.

59 Parecer 12.709 – Bruno Winkler.

60 Parecer 12.734 – Bruno Winkler.

61 Parecer 12.848 – Ricardo Camargo.

62 Parecer 12.868 – Marília Marsillaç.

63 Parecer 12.977 – Marília Marsillac.

64 Pareceres 12.980, 13.069 e 13.095 – Euzébio Ruschel.

- Correção de situações antigas de desvio de função<sup>65</sup>.
- Contratação direta de consultoria e assessoria para o desenvolvimento e aprimoramento de plano de cargos e salários<sup>66</sup>.
- Requisitos para alteração de contrato de financiamento internacional em que o Estado figura como devedor de modo mais favorável a este<sup>67</sup>.
- Regime contábil do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul<sup>68</sup>.
- Procedimento próprio para contratação de pessoal em quadro permanente nas fundações de direito privado mantidas pelo Poder Público<sup>69</sup>.
- Preenchimento de vagas em sociedade de economia mista sucessora de autarquia extinta (Caixa Econômica Estadual do RS)<sup>70</sup>.
- Prestação de serviços de consultoria técnica, na área de informática, no desenvolvimento de programa para a Secretaria da Fazenda<sup>71</sup>.
- Licitação para prestação de serviços de publicidade institucional<sup>72</sup>.
- Contratação direta de profissional para ministrar palestra na Academia de Polícia<sup>73</sup>.

65 Parecer 12.996 – Marília Marsillac.

66 Parecer 12.998 – Bruno Winkler.

67 Parecer 13.006 – Ricardo Camargo.

68 Parecer 13.070 – Helena Beatriz Cesarino Mendes Coelho.

69 Parecer 13.140 – Leandro Sampaio.

70 Parecer 13.228 – Eliana Graeff.

71 Parecer 13.293 – Bruno Winkler.

72 Parecer 13.345 – Bruno Winkler.

73 Parecer 13.553 – Bruno Winkler.

- Obrigatoriedade da fiscalização administrativa dos contratos realizados por fundação de direito privado mantida pelo Poder Público<sup>74</sup>.
- Possibilidade de promoção de servidores em estágio probatório<sup>75</sup>.
- Financiamento público a entidades engajadas no fomento a micro e pequenos empreendedores<sup>76</sup>.
- Utilização de recursos públicos no fornecimento de infraestrutura para o desenvolvimento de programas voltados à capacitação empresarial<sup>77</sup>.
- Possibilidade do aumento do número de vagas estabelecido previamente no edital, sem que este se referisse a esta possibilidade<sup>78</sup>.

Em um grau maior de formalização, abstraindo as características particularizadoras da individualidade de cada caso concreto, vê-se que o princípio é lançado ao debate ao se analisar a natureza e os objetivos da previdência parlamentar, distinguindo-se-a da previdência social<sup>79</sup>. Por duas vezes, será versado ao se discorrer sobre os limites da competência dos órgãos de controle interno previstos no artigo 74 da Constituição Federal de 1988<sup>80</sup>. Será ele invocado como fundamento para a dispensa ou a inexigibilidade de licitação em oito vezes<sup>81</sup>, ou, ao inverso, para que se adote esta ou aquela modalidade licitatória, arredando-se tanto a dispensa quanto a inexigibilidade, por três vezes<sup>82</sup>. Por outro lado, no que tange à gestão de

---

74 Parecer 13.592 – Andréa Trachtemberg.

75 Parecer 13.715 – Eliana Graeff.

76 Parecer 13.731 – Luís Carlos Hagemann

77 Parecer 13.807 – Luís Carlos Hagemann

78 Parecer 13.852 – Eliana Graeff.

79 Parecer 9.107 – Mário Bernardo Sesta.

80 Parecer 9.130 – Sandra Maria Lazzari; Parecer 11.410 – Rosa Aranovich.

81 Parecer 9.579 – Sílvia La Porta; 11.411 – Lisete Skrebski; 11.818 – Leonora Jacoby Viero; 12.594 – Maria Teresa Velasques; 12.734 – Bruno Winkler; 12.998 – Bruno Winkler; 13.293 – Bruno Winkler; 13.553 – Bruno Winkler.

82 Parecer 11.793 – Sérgio Severo; 12.709 – Bruno Winkler; 13.345 – Bruno Winkler.



peçoal, ora aparece na definição da estratégia mais apta a possibilitar o mais pronto aproveitamento dos recursos humanos por seis vezes<sup>83</sup>, ora como meio de poupar ou mesmo reduzir gastos com servidores por seis vezes<sup>84</sup>. No sentido de maior resultado com menor número de atos – maior vantagem procedimental – vem seis vezes<sup>85</sup>. No que tange à redução do passivo do Estado, aparece a invocação ao princípio cinco vezes<sup>86</sup> e no de obviar um mal maior, em se tratando da prevenção de litígios, duas vezes<sup>87</sup>. No sentido de adequação do uso da verba pública, vemos invocado o aludido princípio por três vezes<sup>88</sup>.

Bem se vê que, predominantemente, o princípio tem sido invocado em matéria concernente a gestão de pessoal (29% dos Pareceres que o usam como fundamento), seguindo-se sua invocação em matéria de licitação (26%), seu tratamento como economia processual (14%), como fundamento para redução do passivo estadual em área diversa da de pessoal (12%), como adequação do uso dos recursos públicos (7%), como critério de escolha do mal menor (5%), como fundamento para a criação de regimes jurídicos diversificados (2%). 5% dos Pareceres se preocupam, efetivamente, em dar os contornos do princípio para o efeito de definir a área de atuação dos órgãos de fiscalização financeira. Dentro destas matérias, ainda, vários aspectos poderiam ser esmiuçados, como, por exemplo, quantas vezes o seu manuseio teria coincidido com questão de fundo tipicamente de Direito Econômico, bem como as colisões aparentes com outros princípios da Administração Pública. Veja-se que, inclusive, as regras de ouro do

83 Parecer 12.540 – Márcia Cadore Weber; 12.868 – Marília Marsillac; 12.996 – Marília Marsillac; 13.140 – Leandro Sampaio; 13.228 – Eliana Graeff; 13.715 – Eliana Graeff.

84 Parecer 9.489 – Clarita Galbinski; 12.388 – Sérgio Gualdi; 12.574 – Marília Marsillac; 12.860 – Marília Marsillac; 12.977 – Marília Marsillac; 13.852 – Eliana Graeff.

85 Parecer 11.626 – Lisete Skrebski; 12.567 – Ricardo Camargo; 12.568 – Maria Teresa Velasques; 12.980 – Euzébio Ruschel; 13.069 – Euzébio Ruschel; 13.095 – Euzébio Ruschel.

86 Parecer 10.609 – Gustavo Barcellos; 12.020 – Roque Pasternak; 12.487 – Sérgio Severo; 13.006 – Ricardo Camargo; 13.592 – Andréa Trachtemberg.

87 Parecer 12.848 – Ricardo Camargo; 13.070 – Helena Beatriz Cesarino Mendes Coelho.

88 Parecer 11.065 – Rodinei Candeia; 13.731 – Luís Carlos Hagemann; 13.807 – Luís Carlos Hagemann.

denominado “Consenso de Washington”<sup>89</sup> – a privatização e a redução do efetivo de servidores públicos, notadamente mediante os Planos de Demissão Voluntária – vêm a comparecer nos Pareceres em que o princípio da economicidade é objeto de tese específica. Por outro lado, tem-se considerado o seu atendimento como questão fáctica cuja demonstração compete ao órgão encarregado de proceder à atuação administrativa.

#### 4. CONCLUSÃO

Pode-se, a partir daí, concluir que, em termos gerais, predomina nos Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul o entendimento de que a economicidade traduziria a adoção de uma linha de maior vantagem, mas, tendo como referência a evolução do tratamento do princípio da economicidade oscila entre esta acepção e a que o toma como expressão da maior lucratividade ou menor prejuízo, sendo menos prestigiada a que se volta à aferição do custo/benefício.

De outra parte, verifica-se que a maior freqüência de sua utilização prática tem estado nas questões de gestão de recursos humanos e concernentes a licitações.

De qualquer sorte, está aberto o caminho para quantos se preocupem com a adoção de soluções que permitam a segurança tanto do atuar do Poder Público quanto da movimentação dos particulares, dentro da moldura traçada pela norma jurídica.

---

<sup>89</sup> SILVA, César Augusto Silva da. Op. cit., p. 109-116; PINTO, Luiz Vicente de Vargas. Op. cit., p. 11-12, 156, 512-514, 648-650; NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do. Op. cit. p. 14; AGUILAR, Fernando Herren. Op. cit. p. 208. SOARES, Mário Lúcio Quintão. Op. cit., p. 172-173, 296-298 e 536; idem. *Mercosul – direitos humanos, globalização, cidadania*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999, p. 59-61, 80, 103 e 105-106