Estratégia
CONCURSOS

Aul

Direito Administrativo p/ TJ-AL (Todos os Cargos- Exceto Área Jud, Aux Jud e Téc Jud) FCC

Professor: Equipe Direito Administrativo, Herbert Almeida

AULA 0: Princípios Administrativos

Sumário

REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO 5
Princípios da Administração Pública – Noções gerais 10
PRINCÍPIOS EXPRESSOS 14
Princípio da legalidade 15
Princípio da impessoalidade 18
Princípio da moralidade 21
Princípio da publicidade 24
Princípio da eficiência 26
PRINCÍPIOS IMPLÍCITOS OU RECONHECIDOS 31
Princípio da supremacia do interesse público 32
Princípio da indisponibilidade do interesse público 34
Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade 38
Princípio do controle ou da tutela 43
Princípio da autotutela 44
Princípio da motivação 48
Princípio da continuidade do serviço público 50
Princípio do contraditório e da ampla defesa 55
Princípio da especialidade 57
Princípio da segurança jurídica 58
QUESTÕES FGV 61
QUESTÕES COMENTADAS NA AULA 87
GABARITO 101
REFERÊNCIAS 101

Olá concurseiros e concurseiras.

É com muita satisfação que estamos lançando o curso de **Noções de Direito Administrativo** para **TODOS os cargos (EXCETO para os cargos de Analista Judiciário Especializado – Área: Judiciária, Auxiliar Judiciário e Técnico Judiciário)** do **Tribunal de Justiça de Alagoas – TJ/AL**. O nosso curso terá como foco as questões da ***Fundação Getúlio Vargas - FGV***.

De imediato, vejamos as características deste material:

- ✓ **todos** os itens do último edital serão abordados de forma **completa**, sem perda da **objetividade**;
- ✓ grande quantidade de questões comentadas;
- ✓ referências atualizadas, com ampla pesquisa na doutrina e jurisprudência recente;

✓ contato direto com o professor através do **fórum de dúvidas.**

Caso ainda não me conheçam, meu nome é **Herbert Almeida**, sou Auditor de Controle Externo do **Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo** aprovado em **1º lugar no concurso para o cargo**. Além disso, obtive o **1º lugar no concurso de Analista Administrativo do TRT/23º Região/2011**. Meu primeiro contato com a Administração Pública ocorreu através das Forças Armadas. Durante sete anos, fui militar do Exército Brasileiro, exercendo atividades de administração como Gestor Financeiro, Pregoeiro, Responsável pela Conformidade de Registros de Gestão e Chefe de Seção. Sou professor de Direito Administrativo e Administração Pública aqui no **Estratégia Concursos** e palestrante da **Turma Estratégica**.

Além disso, no Tribunal de Contas, participo de atividades relacionadas com o Direito Administrativo.

Ademais, os concursos públicos em que fui aprovado exigiram diversos conhecimentos, inclusive sobre Direito Administrativo. Ao longo de meus estudos, resolvi diversas questões, aprendendo a forma como cada organizadora aborda os temas previstos no edital. Assim, pretendo passar esses conhecimentos para encurtar o seu caminho em busca de seu objetivo. Então, de agora em diante, vamos firmar uma parceria que levará você à aprovação no concurso público para o **TJ-AL**.

Observo ainda que o nosso curso contará com o apoio da **Prof. Leticia Cabral**, que nos auxiliará com as respostas no fórum de dúvidas. A Prof. Leticia é advogada e trabalha também como assessora de Procurador do Estado em Vitória-ES. Atualmente também é aluna do mestrado em Direito Processual na UFES (Universidade Federal do Espírito Santo). Com isso, daremos uma atenção mais completa e pontual ao nosso fórum.

Falando do nosso curso, vamos abordar o seguinte conteúdo para a nossa disciplina:

NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO: 1 Estado, governo e administração pública: conceitos, elementos, poderes, natureza, fins e princípios. 2 Direito administrativo: conceito, fontes e princípios. 3 Ato administrativo. 3.1 Conceito, requisitos, atributos, classificação e espécies. 3.2 Invalidação, anulação e revogação. 3.3 Prescrição. 4 Agentes administrativos. 4.1 Investidura e exercício da função pública. 4.2 Direitos e deveres dos funcionários públicos; regimes jurídicos. 4.3 Processo administrativo: conceito, princípios, fases e modalidades. 4.4 Lei nº 8.112/1990 e suas alterações. 5 Poderes da administração: vinculado, discricionário, hierárquico, disciplinar e regulamentar. 6 Princípios básicos da administração. 6.1 Responsabilidade civil da administração: evolução doutrinária e

reparação do dano. 6.2 Enriquecimento ilícito e uso e abuso de poder. 6.3 Improbidade administrativa: sanções penais e civis — Lei nº 8.429/1992 e suas alterações. 7 Serviços públicos: conceito, classificação, regulamentação, formas e competência de prestação. 8 Organização administrativa: administração direta e indireta, centralizada e descentralizada; autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. 9 Controle e responsabilização da administração: controle administrativo; controle judicial; controle legislativo; responsabilidade civil do Estado.

Para maximizar o seu aprendizado, nosso curso estará estruturado em quatorze aulas, sendo esta aula demonstrativa e outras treze, vejamos o cronograma:

AULA	CONTEÚDO	DATA
Aula 0	Princípios. 6 Princípios básicos da administração.	**Disponível**
Aula 1	1 Estado, governo e administração pública: conceitos, elementos, poderes, natureza, fins. 2 Direito administrativo: conceito, fontes.	**10/10**
Aula 2	8 Organização administrativa: administração direta e indireta, centralizada e descentralizada; autarquias,	**20/10**
Aula 3	Fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.	**30/10**
Aula 4	5 Poderes da administração: vinculado, discricionário, hierárquico, disciplinar e regulamentar. Uso e abuso de poder.	**09/11**
Aula 5	3 Ato administrativo. 3.1 Conceito, requisitos, atributos, classificação e espécies. 3.2 Invalidação, anulação e revogação. 3.3 Prescrição.	**19/11**
Aula 6	7 Serviços públicos: conceito, classificação, regulamentação, formas e competência de prestação.	**29/11**
Aula 7	9 Controle e responsabilização da administração: controle administrativo; controle judicial; controle legislativo;	**09/12**
Aula 8	6.1 Responsabilidade civil da administração: evolução doutrinária e reparação do dano. Responsabilidade civil do Estado.	**19/12**
Aula 9	4 Agentes administrativos. 4.1 Investidura e exercício da função pública; regimes jurídicos.	**29/12**
Aula 10	4.4 Lei nº 8.112/1990 e suas alterações. (parte 1).	**08/01**
Aula 11	4.4 Lei nº 8.112/1990 e suas alterações. (parte 2). 4.2 Direitos e deveres dos funcionários públicos	**18/01**
Aula 12	4.3 Processo administrativo: conceito, princípios, fases e modalidades.	**28/01**

Aula 13	6.3 Improbidade administrativa: sanções penais e civis — Lei nº 8.429/1992 e suas alterações. 6.2 Enriquecimento ilícito.	**07/02**

Vamos fazer uma **observação importante**! Ao longo da aula, vamos colocar questões de verdadeiro ou falso do Cespe, tendo em vista que o tipo de assertiva desta banca, além de elevado nível, facilita a contextualização com os assuntos intermediários da aula (enquanto o assunto ainda está "*fresco na cabeça*"). Ao final da aula, após apresentar toda a teoria, vamos trabalhar com questões da **FGV** e, de forma complementar, com questões de múltipla escolha de outras bancas, quando necessário.

Por fim, se você quiser receber dicas diárias de preparação para concursos e de Direito Administrativo, siga-me nas redes sociais (não esqueça de habilitar as notificações no Instagram, assim você será informado sempre que eu postar uma novidade por lá):

@profherbertalmeida

www.facebook.com/profherbertalmeida/

@profherbertalmeida

Sem mais delongas, espero que gostem do material e vamos ao nosso curso.

Observação importante: este curso é protegido por direitos autorais (copyright), nos termos da Lei 9.610/98, que altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências.

Grupos de rateio e pirataria são clandestinos, violam a lei e prejudicam os professores que elaboram os cursos. Valorize o trabalho de nossa equipe adquirindo os cursos honestamente através do site Estratégia Concursos ;-)

REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO

A Administração Pública pode submeter-se a regime jurídico de direito privado ou de direito público. A aplicação do regime jurídico é feita conforme determina a Constituição ou as leis, levando em consideração a necessidade, ou não, de a Administração encontrar-se em situação de superioridade em relação ao particular.

Por exemplo, o art. 173, §1º, da Constituição, determina que a lei estabeleça o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo, entre outros aspectos, sobre "*a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários*" (CF, art. 173, §1º, II). Nesse caso, ficou nítida a determinação de que esse tipo de empresa deverá submeter-se ao regime de direito privado. Isso porque a natureza da atividade (exploração de atividade econômica) não permite uma relação de desigualdade.

Assim, haverá casos de aplicação de regras de direito público e, em outros, de direito privado. Todavia, mesmo quando emprega modelos privatísticos, nunca será integral a submissão ao direito privado.

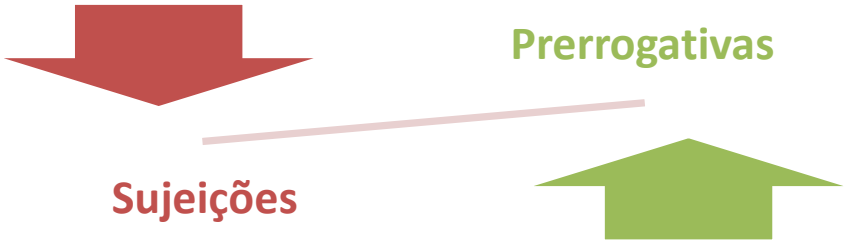
Nesse contexto, Maria Sylvia Zanella Di Pietro diferencia a expressão **regime jurídico da Administração Pública** para designar, em sentido amplo, os regimes de direito público e de direito privado a que pode submeter-se a Administração Pública. Por outro lado, a autora utiliza a expressão **regime jurídico administrativo** para abranger tão somente o "*conjunto de traços, de conotações, que tipificam o Direito Administrativo, colocando a Administração Pública numa posição privilegiada, vertical, na relação jurídico-administrativa*".

Em síntese, o regime jurídico da Administração Pública se refere a qualquer tipo de regramento, seja de direito público ou de direito privado; enquanto o regime jurídico administrativo trata das regras que colocam a Administração Pública em condições de superioridade perante o particular.

O regime jurídico administrativo resume-se em dois aspectos: de um lado, estão as **prerrogativas**, que representam alguns privilégios para a Administração dentro das relações jurídicas; de outro, encontram-se as

sujeições, que são restrições de liberdade de ação para a Administração Pública.

Regime Jurídico-administrativo



As **prerrogativas** ou **privilégios** são regras, desconhecidas no direito privado, que colocam a Administração em condições de superioridade nas relações com o particular. São faculdades especiais que o setor público dispõe, como, por exemplo, o poder de requisitar bens e serviços, de ocupar temporariamente imóvel alheio, de aplicar sanções administrativas, de alterar ou rescindir unilateralmente os contratos administrativos, de impor medidas de polícia, etc[1].

Por outro lado, as **sujeições** ou **restrições** retiram ou diminuem a liberdade da Administração quando comparada com o particular, sob pena de nulidade do ato administrativo ou, até mesmo, de responsabilidade da autoridade que o editou. São exemplos a necessidade de observar a finalidade pública ou de pautar-se segundo os princípios da moralidade, legalidade e publicidade. Além desses, podemos mencionar a sujeição à realização de concurso público para selecionar pessoal e de fazer licitação para firmar contratos com particulares.

Dessa forma, enquanto **prerrogativas** colocam a Administração em posição de supremacia perante o particular, sempre com o objetivo de atingir o benefício da coletividade; as **restrições** limitam a sua atividade a determinados fins e princípios que, se não observados, implicam desvio de poder e consequente nulidade dos atos da Administração.

Segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, o regime jurídico administrativo é um regime de direito público, aplicável aos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública e à atuação dos agentes administrativos em geral. Os eminentes autores destacam que ele se baseia na existência de "**poderes especiais**" contrabalançados pela imposição de "**restrições especiais**".

[1] Di Pietro, 2014, p. 62.

As prerrogativas e sujeições, conforme ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello, traduzem-se, respectivamente, nos princípios da **supremacia do interesse público sobre o privado** e na **indisponibilidade do interesse público**[2].

A **supremacia do interesse público** fundamenta a existência das prerrogativas ou poderes especiais da Administração Pública, caracterizando-se pela chamada **verticalidade** nas relações entre a Administração e o particular. Baseia-se na ideia de que o Estado possui a obrigação de atingir determinadas finalidades, que a Constituição e as leis exigem. Assim, esses poderes especiais representam os meios ou instrumentos utilizados para atingir o fim: o interesse público.

Dessa forma, havendo conflito entre o **interesse público** e os **interesses particulares**, deverá prevalecer o primeiro.

Por outro lado, a **indisponibilidade do interesse público** representa as restrições na atuação da Administração. Essas limitações decorrem do fato de que a Administração não é proprietária da coisa pública, não é proprietária do patrimônio público nem tampouco titular do interesse público, mas sim o povo[3]. A indisponibilidade representa, pois, a defesa dos **interesses dos administrados**.

Em decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público, segundo Alexandrino e Paulo, a Administração somente pode atuar quando houver lei que autorize ou determine sua atuação, e nos limites estipulados por essa lei. Dessa forma, enquanto os particulares atuam conforme a autonomia da vontade, os agentes administrativos devem agir segundo a "vontade" da lei.

É importante destacar que Maria Sylvia Zanella Di Pietro diz que os **princípios fundamentais** que demonstram a bipolaridade do Direito Administrativo – de um lado as prerrogativas e de outro as sujeições – são os princípios da **legalidade** e da **supremacia do interesse público sobre o particular**. Perceba que a autora "troca" o princípio da indisponibilidade pelo princípio da legalidade para demonstrar as sujeições administrativas.

E na prova, o que fazer? Em geral, as bancas adotam o posicionamento de Celso Antônio Bandeira de Mello, ou seja, os princípios basilares do Direito Administrativo são: supremacia do interesse público sobre o privado

[2] Bandeira de Mello utiliza a expressão "**indisponibilidade, pela Administração, dos interesses públicos**".
[3] Alexandrino e Paulo, 2011, p. 11.

e indisponibilidade do interesse público. Porém, a afirmativa que incluir o princípio da legalidade também deverá ser considerada correta!



Princípios basilares ou fundamentais do Direito Administrativo

Celso Antônio Bandeira de Mello	✓ Supremacia do interesse público ✓ Indisponibilidade do interesse público
Maria Sylvia Zanella Di Pietro	✓ Supremacia do interesse público ✓ Legalidade

Independentemente de quais são os princípios basilares, o fundamental é entender que o regime jurídico administrativo resume-se em um conjunto de prerrogativas e sujeições especiais que permitem, de um lado, o **alcance da finalidade pública do Estado** e, de outro, a **preservação dos direitos fundamentais e do patrimônio público**.

Vamos resolver algumas questões?



1. (Cespe – Anap/TC-DF/2014) Os atos administrativos praticados pelo Poder Legislativo e pelo Poder Judiciário submetem-se ao regime jurídico administrativo.

Comentário: segundo Hely Lopes Meirelles, ato administrativo é "toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria". Não nos cabe aprofundar este conceito neste momento.

O que importa, agora, é que, justamente em decorrência dessa manifestação unilateral, os atos administrativos aplicam-se sob o regime jurídico administrativo, independente do Poder responsável por editá-los. Assim, os atos administrativos praticados pelos Poderes Legislativo e Executivo também se subordinam ao regime jurídico administrativo.

Gabarito: correto.

2. (Cespe – ATA/MDIC/2014) O exercício das funções administrativas pelo Estado deve adotar, unicamente, o regime de direito público, em razão da indisponibilidade do interesse público.

Comentário: conforme determina a Constituição e as leis, teremos situações de aplicação de regras de direto público ou de direito privado – nunca teremos a aplicação exclusiva de direito privado. Neste momento, vale citar o conteúdo do art. 54 da Lei 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos):

> Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, **supletivamente**, os princípios da teoria geral dos contratos e as **disposições de direito privado**. (grifos nossos)

Assim, a Lei de Licitações destaca a aplicação subsidiária de regras de direito privado em contratos administrativos.

Em geral, serão poucos os casos de aplicação única e exclusiva de um tipo de regramento. Tanto que alguns doutrinadores até contestam a existência desses dois ramos: direito público ou direito privado.

O que nos interessa, no entanto, é que, mesmo no exercício da função administrativa, teremos a aplicação de regras de direito público ou de direito privado.

Dessa forma, a questão se encontra errada, pois temos sim a aplicação do regime de direito privado.

Para finalizar, devemos lembrar que Maria Sylvia Zanella Di Pietro faz a distinção entre o regime jurídico da Administração Pública, que envolve a aplicação dos regimes de direito público e de direito privado, e a expressão regime jurídico administrativo, que abrange tão somente o regime jurídico de direito público.

Gabarito: errado.

3. (Cespe - Advogado/Telebrás/2013) O regime jurídico-administrativo pauta-se sobre os princípios da supremacia do interesse público sobre o particular e o da indisponibilidade do interesse público pela administração, ou seja, erige-se sobre o binômio "prerrogativas da administração — direitos dos administrados".

Comentário: vejam que o posicionamento da banca seguiu os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello, ou seja, os princípios da supremacia do interesse público sobre o particular e da indisponibilidade do interesse público pela administração representam a base do sistema administrativo (regime jurídico administrativo). Assim, de um lado temos as prerrogativas que colocam a Administração em supremacia sobre o particular, e de outro temos as sujeições, que buscam preservar os direitos dos administrados.

Gabarito: correto.

Princípios da Administração Pública – Noções gerais

A base do regime jurídico administrativo encontra-se nos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público. Porém, temos vários outros princípios que orientam a atividade administrativa. Dessa forma, é fundamental compreendermos o conceito dos princípios administrativos antes de estudarmos detidamente cada um deles.

Os **princípios administrativos** são os **valores**, as **diretrizes**, os **mandamentos** mais gerais que orientam a elaboração das leis administrativas, direcionam a atuação da Administração Pública e condicionam a **validade** de todos os atos administrativos[4].

São, portanto, **as ideias centrais de um sistema**, estabelecendo suas **diretrizes** e conferindo a ele um sentido lógico, harmonioso e racional, o que possibilita uma **adequada compreensão** de sua estrutura. Ademais, os princípios determinam o alcance e o sentido das regras de determinado subsistema do ordenamento jurídico, **balizando a interpretação e a própria produção normativa**[5].

Percebe-se, pois, que os princípios estabelecem valores e diretrizes que orientam não só a aplicação como também a elaboração e interpretação das normas do ordenamento jurídico, permitindo que o sistema funcione de maneira harmoniosa, equilibrada e racional.

Por exemplo, o princípio da moralidade condiciona a atuação administrativa segundo os princípios da probidade e boa fé, invalidando, por conseguinte, os atos decorrentes de comportamentos fraudulentos e astuciosos. Esse tipo de princípio serve para balizar as ações administrativas, auxiliar a interpretação das regras e direcionar a produção legislativa.

Nesse sentido, existem inúmeros princípios como a legalidade, razoabilidade, moralidade, publicidade, continuidade, autotutela, etc.

Os princípios podem ser **expressos**, quando estão previstos taxativamente em uma norma jurídica de caráter geral, ou **implícitos**, quando não constam taxativamente em uma norma jurídica, decorrendo, portanto, da jurisprudência ou da doutrina.

[4] Barchet, 2008, p. 34.
[5] Alexandrino e Paulo, 2011, p. 183.

Saber se um princípio é expresso ou implícito depende do ponto de vista. Por exemplo, entre os princípios expressos, podemos destacar os princípios constitucionais capitulados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), nos seguintes termos:

> 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** [...]. (grifos nossos)

Os princípios previstos acima são considerados expressos tendo como referência a Constituição Federal. Ou seja, tendo como referência **unicamente a Constituição**, são princípios previstos **expressamente** para a administração pública direta e indireta – autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista –, de qualquer dos Poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário – da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios: **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência – LIMPE**.



Os princípios previstos expressamente no art. 37 da Constituição Federal aplicam-se indistintamente às administrações direta e indireta, de todos os Poderes e de todas as esferas. Ou seja, os princípios da **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** – que formam o famoso mnemônico: **LIMPE** – orientam a atuação administrativa dos órgãos de todos os Poderes – devemos incluir aqui o Ministério Público e o Tribunal de Contas –; das entidades administrativas que integram a administração indireta – independentemente se são de direito público ou de direito privado –; e de todos os níveis de governo – União, estados, DF e municípios.

Além dos princípios previstos expressamente na Constituição Federal, temos previsão taxativa em diversas leis, como na Lei 9.784/1999, que dispõe sobre o processo administrativo na Administração Pública Federal, na Lei 8.666/1993, que estabelece normas gerais de licitações e contratos, e na Lei 12.462/2011, que disciplina o regime diferenciado de contratações públicas.



As normas infraconstitucionais também apresentam princípios expressos aplicáveis à Administração Pública. Vejamos alguns exemplos:

Lei 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos): "Art. 3º A licitação [...] será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo [...]."

Lei 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo da Administração Pública Federal): "Art. 2o A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência."

Lei 12.462/2011 (Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas): "Art. 3o As licitações e contratações realizadas em conformidade com o RDC deverão observar os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo."

Por outro lado, os princípios **implícitos**[6] **não constam taxativamente em uma norma jurídica geral**, decorrendo de elaboração doutrinária e jurisprudencial.

Não significa que eles não estão previstos em uma norma jurídica, apenas não constam expressa ou taxativamente. Ou seja, o princípio implícito encontra-se previsto nas normas, apenas não consta expressamente o seu "nome". Podemos encontrar princípios (i) cuja aplicação conste taxativamente na Constituição, ou seja, não consta uma designação para chamar o princípio, mas apenas o seu significado; (ii) que decorrem de algum princípio expresso ou da interpretação lógica de vários princípios; e (iii) outros por serem implicações do próprio Estado de Direito e do sistema constitucional como um todo.

Vamos exemplificar. O princípio da finalidade não se encontra previsto expressamente na Constituição Federal. Contudo, ele decorre do princípio da impessoalidade. Assim, toda atuação administrativa deverá ter como finalidade, em sentido amplo, o interesse público e, em sentido estrito, a função específica desenvolvida pela norma. Essa é a aplicação do princípio da finalidade, que decorre de um princípio previsto expressamente na Constituição Federal: o princípio da impessoalidade.

[6] José dos Santos Carvalho Filho denomina de "princípios **reconhecidos**" aqueles que não possuem previsão expressa. Todavia, adotaremos a expressão "princípios **implícitos**", uma vez que esta é a designação da doutrina majoritária.

No segundo caso, temos o exemplo do princípio da segurança jurídica, que possui apenas a sua aplicação prevista na Constituição Federal, conforme consta no inc. XXXVI, art. 5º, determinando que "*a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada*". Assim, a CF veda a aplicação retroativa de lei que tenha o poder de prejudicar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. É justamente essa a aplicação do princípio da segurança jurídica. Contudo, não consta no texto constitucional algo do tipo "a lei deve respeitar o princípio da segurança jurídica".

Assim, podemos perceber que, no segundo caso, não aparece taxativamente a denominação do princípio, mas consta a sua aplicação, cabendo à doutrina e à jurisprudência reconhecer a sua existência e designação.

Por fim, o princípio da supremacia do interesse público é exemplo da terceira situação, pois é um princípio geral de Direito, decorrendo de interpretação sistemática de nosso ordenamento jurídico. Apesar de existir diversos dispositivos constitucionais de base para esse princípio, não há como fazer uma menção taxativa. O princípio da supremacia significa a própria razão de ser da Administração, representando a lógica do nosso ordenamento constitucional.

Antes de encerrarmos essa parte introdutória, cabe fazer uma última observação. Em que pese a doutrina disponha que os princípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade sejam os princípios basilares ou fundamentais do Direito Administrativo, **não há hierarquia entre os princípios**. Ou seja, não podemos afirmar que o princípio da supremacia encontra-se acima do princípio da moralidade, por exemplo.

No caso de aparente conflito entre eles, caberá ao interpretador dar uma aplicação que mantenha a harmonia e unidade do ordenamento jurídico.

Após essa abordagem, vamos resolver algumas questões e, em seguida, vamos abordar cada princípio separadamente.

ESTA CAI NA PROVA!

4. (Cespe - Ag Adm/MDIC/2014) Os princípios da administração pública expressamente dispostos na CF não se aplicam às sociedades de economia mista

e às empresas públicas, em razão da natureza eminentemente empresarial dessas entidades.

Comentário: os princípios da administração pública previstos expressamente na Constituição Federal, conforme seu art. 37, aplicam-se às administrações direta e indireta, de todos os Poderes e de todas as esferas de governo. Assim, mesmo que as empresas públicas e sociedades de economia mista possuam natureza empresarial, elas devem seguir os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Dessa forma, a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil e a Petrobrás, exemplos de entidades da administração indireta que exploram atividade econômica, devem respeitar os mencionados princípios.

Gabarito: errado.

5. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O art. 37, caput, da Constituição Federal indica expressamente à administração pública direta e indireta princípios a serem seguidos, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre outros princípios não elencados no referido artigo.

Comentário: segundo a Constituição Federal (art. 37, caput):

> 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** [...]:

Assim, os princípios administrativos expressos da Carta da República são legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (LIMPE). Isso não impede, é claro, a aplicação de diversos outros princípios que decorrem da Constituição. Assim, o item está corretíssimo!

Gabarito: correto.

PRINCÍPIOS EXPRESSOS

Vamos trabalhar agora os cinco princípios expressamente previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Princípio da legalidade

O **princípio da legalidade** está previsto **expressamente** no artigo 37 da Constituição Federal, sendo aplicável às administrações pública direta e indireta, de todos os Poderes e todas as esferas de governo.

Este princípio nasceu com o Estado de Direito, que impõe a atuação administrativa nos termos da lei. É o Estado que cria as leis, mas ao mesmo tempo deve submeter-se a elas. Não se quer, pois, um governo de homens, mas um governo de leis.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o princípio da legalidade constitui uma das garantias principais de respeito aos direitos individuais. Isso ocorre porque a lei, ao mesmo tempo em que os define, estabelece também os limites de atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade.

A legalidade apresenta dois significados distintos. O primeiro aplica-se aos administrados, isto é, às pessoas e às organizações em geral. Conforme dispõe o inciso II do artigo 5º da CF/88, ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa **senão em virtude de lei**. Dessa forma, para os administrados tudo o que não for proibido será permitido.

O segundo sentido do princípio da legalidade é aplicável à Administração e decorre diretamente do artigo 37, *caput*, da CF/88, impondo a atuação administrativa somente quando houver previsão legal. Portanto, a Administração só poderá agir quando houver previsão legal. Por esse motivo, ele costuma ser chamado de princípio da **estrita legalidade**.

O inciso II do art. 5º da Constituição também serve de proteção aos direitos individuais, pois, ao mesmo tempo em que permite que o administrado faça tudo o que não estiver proibido em lei, ele impede que a Administração tente impor as restrições. Ou seja, o conteúdo da norma permite que o administrado atue sobre sua vontade autônoma e impede que a Administração imponha limites não previstos em lei.

Nesse contexto, a Administração deve se limitar aos ditames da lei, não podendo, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações. Para tanto, depende de prévia edição legal.

Em síntese, a função administrativa se subordina às previsões legais e, portanto, o agente público só poderá atuar quando a lei determinar (vinculação) ou autorizar (discricionariedade). Ou seja, a atuação

administrativa obedece a **vontade legal**. Por outro lado, os administrados podem fazer tudo o que não estiver proibido em lei, vivendo, assim, sob a **autonomia da vontade**.

Diz-se, portanto, que a Administração não pode atuar contra a lei (*contra legem*) nem além da lei (*praeter legem*), podendo atuar somente segundo a lei (*sucundum legem*). Por outro lado, os administrados podem atuar segundo a lei (*sucundum legem*) e além da lei (*praeter legem*), só não podem atuar contra a lei (*contra legem*).

Por exemplo, se dois particulares resolverem firmar um contrato em que um vende uma televisão sob a condição de o outro cortar a sua grama, teremos uma situação não prevista no Código Civil, que é o normativo responsável por regulamentar este tipo de relação jurídica. Todavia, a lei não proíbe este tipo de relação, sendo possível, por conseguinte, realizá-la. Nesse caso, os particulares atuaram além da lei (*praeter legem*), mas não cometerem nenhuma ilegalidade.

Por sua vez, a Administração deve atuar somente segundo a lei. Assim, não é possível, por exemplo, que um órgão público conceda um direito a um servidor não previsto em lei. Diga-se, a lei não proibiu a concessão do direito, mas também não o permitiu, logo não pode a Administração concedê-lo.

JURISPRUDÊNCIA

A necessidade de lei para reconhecer direitos e obrigações já foi confirmada pelo STJ, conforme bem denotam os precedentes abaixo.

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356/STF. SERVIDORES DA FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. INDENIZAÇÃO INSTITUÍDA PELO ART. 16 DA LEI Nº 8.216/91. REAJUSTE. LEI 8.270/91. **PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. INTERPRETAÇÃO DISSOCIADA DO CONTEÚDO DA LEI. IMPOSSIBILIDADE DE INOVAÇÃO NORMATIVA**. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESTA EXTENSÃO, PROVIDO.
> [...]
> **II - Segundo o princípio da legalidade - art. 37, caput da Constituição Federal - a Administração está, em toda a sua atividade, adstrita aos ditames da lei, não podendo dar interpretação extensiva ou restritiva, se a norma assim não dispuser. Desta forma, a lei funciona como balizamento mínimo e máximo na atuação estatal**. [...]
> (STJ, REsp 603010/PB, Quinta Turma, Relator Ministro GILSON DIPP, DJ 08/11/2004 p. 277). (grifos nossos)
>
> --------
>
> ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. EX-COMBATENTE. PENSÃO. AÇÃO AJUIZADA APÓS 5 (CINCO) ANOS DO INDEFERIMENTO DO

> PEDIDO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO DO PRÓPRIO FUNDO DE DIREITO. OCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. SERVIÇO MILITAR PRESTADO EM ZONA DE GUERRA. **NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS**. PRECEDENTE DO STJ. **PRINCÍPIO DA LEGALIDADE**. AGRAVO NÃO PROVIDO.
> [...]
> 4. É irrelevante se perquirir se a UNIÃO impugnou, ou não, todas as afirmações de fato deduzidas pelo autor, **na medida em que não está a Administração, por força do princípio da legalidade, autorizada a reconhecer direitos contra si demandados quando ausentes seus pressupostos legais**. [...]
> (STJ, AgRg no REsp 1231752/PR, Primeira Turma, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 11/04/2011). (grifos nossos)

Outro aspecto importante do princípio da legalidade é que a Administração não deve seguir somente os atos normativos primários ou os diplomas normativos com força de lei. A atuação administrativa também deve estar de acordo com os decretos regulamentares e outros atos normativos secundários, como as portarias e instruções normativas. É claro que esses últimos atos normativos não podem instituir direito novo, ou seja, eles não podem inovar na ordem jurídica, criando direitos e obrigações.

No entanto, esses diplomas detalham as determinações gerais e abstratas da lei, permitindo a sua aplicação no dia a dia da Administração. Assim, os agentes públicos se vinculam também aos atos normativos secundários. Nesse sentido, se um agente público descumprir somente um decreto ou uma portaria, o ato, ainda assim, poderá ser considerado ilegal.

Por exemplo, suponha-se que uma lei estabeleceu que a remessa de determinados produtos por meio postal deverá obedecer a padrões de segurança estabelecidos em decreto regulamentar. Em seguida, o decreto disciplinou os padrões de segurança e disciplinou as regras para sua fiscalização. Agora, se um agente público realizar a apreensão do produto sem observar as normas do decreto e a forma de sua fiscalização, eventual multa aplicada poderá ser considerada ilegal. No caso, apenas o decreto foi infringido pelo agente público, mas o ato foi dado como ilegal.

Contudo, não devemos confundir o **princípio da legalidade** com o da **reserva legal**. O primeiro determina que a atuação administrativa deve pautar-se na lei em sentido amplo, abrangendo qualquer tipo de norma, desde a Constituição Federal até os atos administrativos normativos (regulamentos, regimentos, portarias etc.). Por outro lado, a reserva legal significa que determinadas matérias devem ser regulamentadas necessariamente por lei formal (lei em sentido estrito). Veja que são sentidos bem distintos, um envolvendo a atuação administrativa, outro a regulamentação de determinadas matérias.

Para finalizar o assunto, vale mencionar que a doutrina apresenta como **exceção ao princípio da legalidade** a:

- edição de **medidas provisórias** (CF, art. 62);
- decretação do **estado de defesa** (CF, art. 136) e
- decretação do **estado de sítio** (CF, arts. 137 a 139).

As **medidas provisórias** são atos normativos, com força de lei, editados pelo Presidente da República em situações de **relevância e urgência**. Apesar de as medidas provisórias possuírem força de lei, Celso Antônio Bandeira de Mello as considera exceção ao princípio da legalidade em decorrência de uma série de limitações, como as características de excepcionalidade e precariedade.

O **estado de defesa** poderá ser decretado pelo Presidente da República, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, para "*preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por **grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza***" (CF, art. 137). O estado de defesa implicará na restrição de alguns direitos, conforme constará no decreto que o instituirá e, por isso, representa exceção ao princípio da legalidade.

Por outro lado, o **estado de sítio** poderá ser decretado pelo Presidente da República, após autorização do Congresso Nacional, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, em caso de "***comoção grave de repercussão nacional** ou ocorrência de fatos que comprovem a **ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa***" ou de "***declaração de estado de guerra** ou **resposta a agressão armada estrangeira***" (CF, art. 137, *caput* e incs. I e II). O estado de sítio é uma medida mais gravosa que o estado de defesa, representando uma série de medidas restritivas previstas na Constituição.

Princípio da impessoalidade

O princípio da **impessoalidade**, também apresentado **expressamente** na CF/88, apresenta quatro sentidos:

a) **princípio da finalidade**: em sentido amplo, o princípio da finalidade é sinônimo de **interesse público**, uma vez que todo e qualquer ato da administração deve ser praticado visando à satisfação do interesse

público. Por outro lado, em sentido estrito, o ato administrativo deve satisfazer a **finalidade específica prevista em lei**.

Assim, do primeiro significado do princípio da impessoalidade, decorre um princípio implícito: o princípio da finalidade. Dessa forma, todo ato da Administração deve ser praticado visando à satisfação do interesse público (sentido amplo) e da finalidade para ele especificamente prevista em lei (sentido estrito). Se não for assim, o ato será inválido.

Exemplificando, podemos analisar o caso da remoção de servidor público, que tem como finalidade específica adequar o número de servidores nas diversas unidades administrativas de um órgão. Caso seja aplicada com o intuito de punir um servidor que desempenha mal suas funções, o ato atendeu apenas ao sentido amplo, pois punir um servidor que trabalhe mal tem interesse público. Contudo, o ato é nulo, por desvio de finalidade, uma vez que a lei não estabelece esta finalidade para a transferência[7].

b) **princípio da igualdade ou isonomia**: o princípio da impessoalidade se traduz na ideia de isonomia, pois a Administração deve atender a todos os administrados sem discriminações. Não se pode favorecer pessoas ou se utilizar de perseguições indevidas, consagrando assim o princípio da igualdade ou isonomia.

Nesse ponto, devemos lembrar que a Constituição Federal estabelece que todos são iguais perante a lei (art. 5º, *caput*), sendo que eventuais tratamentos diferenciados só podem ocorrer quando houver previsão legal.

A Constituição Federal apresenta diversas referências a esta aplicação do princípio da impessoalidade como o art. 37, II, que exige a aprovação prévia em concurso público para a investidura em cargo ou emprego público, permitindo que todos possam disputar-lhes com igualdade; o art. 37, XXI, que exige processo de licitação pública para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, assegurando igualdade de condições a todos os concorrentes; o art. 175, que também exige licitação pública para as permissões e concessões de serviço público; e o art. 100 que trata do regime de precatórios judiciais para o pagamento dos débitos das fazendas públicas.

Analisando esses dois primeiros aspectos, podemos perceber que o **princípio da impessoalidade decorre do princípio da supremacia do interesse público** – em virtude da busca pela finalidade ou pelo interesse

[7] Exemplo apresentado na obra de Alexandrino e Paulo, 2011, p. 194-195.

público – e **da isonomia ou igualdade** – em decorrência do tratamento igualitário, nos termos da lei.

c) **vedação de promoção pessoal**: os agentes públicos atuam em nome do Estado. Dessa forma, não poderá ocorrer a pessoalização ou promoção pessoal do agente público pelos atos realizados.

Esse significado decorre diretamente da disposição do §1º do Art. 37 da CF/88:

> § 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela **não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos**.

Isso significa que as atividades da Administração não podem ser imputadas aos funcionários que as realizaram, mas aos órgãos e entidades que representam.

Dessa forma, um governador não pode se promover, à custa da Administração, por obras realizadas em seu governo. Não poderá constar, por exemplo, que "Fulano de Tal" fez isso, mas apenas que o "Governo Estadual" ou a "Administração Municipal" realizou determinadas obras.

Se um agente se aproveitar das realizações da Administração para se promover individualmente, estará realizando publicidade indevida. Isso impede que, nas placas ou propagandas de publicidade pública, constem **nomes pessoais ou de partidos políticos**. Impede também a utilização de ***slogans***, que possam caracterizar promoção pessoal.

É mister informar que a promoção pessoal, conforme estamos vendo, fere o princípio da impessoalidade. No entanto, é claro que esse tipo de conduta também infringe outros princípios, como a legalidade e a moralidade.

d) **impedimento e suspeição**: esses institutos possuem o objetivo de afastar de processos administrativos ou judiciais as pessoas que não possuem condições de aplicar a lei de forma imparcial, em função de parentesco, amizade ou inimizade com pessoas que participam do processo.

Por exemplo, se um juiz possuir inimizade reconhecida com uma pessoa que seja parte de um processo, ele não poderá julgar de forma imparcial. Dessa forma, buscando evitar possíveis favorecimentos, preservando a isonomia do julgamento, recomenda-se o afastamento da autoridade.

Na verdade, os dois últimos aspectos nada mais são do que consequência lógica das duas primeiras aplicações (princípio da finalidade e da isonomia).

Em síntese, o princípio da impessoalidade representa a busca pela finalidade pública, o tratamento isonômico aos administrados, a vedação de promoção pessoal e a necessidade de declarar o impedimento ou suspeição de autoridade que não possua condições de julgar de forma igualitária.

Princípio da moralidade

O princípio da moralidade, que também está previsto de forma expressa no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Dessa forma, além da legalidade, os atos administrativos devem subordinar-se à moralidade administrativa.

Muito se discutiu sobre a existência da moralidade como princípio autônomo, uma vez que o seu conceito era considerado vago e impreciso. Dessa forma, a doutrina entendia que, na verdade, o princípio estava absorvido pelo princípio da legalidade.

No entanto, tal compreensão encontra-se prejudicada, uma vez que a própria Constituição Federal incluiu os princípios da legalidade e moralidade como princípios autônomos, ou seja, tratou cada um de forma individual.

Ademais, são diversas as previsões de condutas contra a moralidade administrativa apresentadas na Carta de 1988, como, por exemplo, o art. 37, §4º, que dispõe que os atos de **improbidade administrativa** importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário; o art. 14, §9º, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 4/1994, que dispõe que os casos de inelegibilidade devem proteger, entre outras coisas, a **probidade administrativa e a moralidade** para exercício de mandato; e o art. 85, V, que considera crime de responsabilidade os atos do Presidente da República contra a **probidade administrativa**. Com efeito, o art. 5º, LXXIII, dispõe que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a **anular** ato lesivo à **moralidade administrativa**.

A Lei 9.784/1999 também prevê o princípio da moralidade em seu art. 2º, *caput*, obrigando, assim, a Administração Pública federal. O parágrafo único, inc. IV, do mesmo artigo, exige "*atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé*".

Dessa forma, podemos perceber a autonomia do princípio da moralidade. Nessa linha, Maria Sylvia Zanella Di Pietro dispõe que "sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, **ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa**"[8].

Assim, podemos observar uma atuação administrativa legal, porém imoral. Por exemplo, pode não existir nenhuma lei proibindo um agente público de nomear o seu cônjuge para exercer um cargo em comissão no órgão em que trabalha, ou seja, o ato foi legal. Contudo, tal ato mostra-se imoral, pois a conduta ofende os bons princípios e a honestidade.



Com base nos princípios previstos no *caput* do art. 37, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento sobre a vedação do nepotismo na Administração Pública, sendo que o fundamento decorre diretamente da Constituição, não havendo necessidade de lei específica para disciplinar a vedação. Vejamos:

> **Sumula Vinculante nº 13:**
> A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Entretanto, há uma pequena restrição em relação aos **cargos de natureza política**. Inicialmente, o STF possuía o entendimento de que a Súmula Vinculante 13 não seria aplicada aos cargos de natureza política, como ministros e secretários de estado (RE 579.951, julgado em 20/8/2008).

Atualmente, todavia, o entendimento é de que a vedação deve ser analisar **caso a caso**, de tal forma que a nomeação para cargo de natureza política não afasta a aplicação da Súmula Vinculante 13 automaticamente. Assim, somente estará caracterizado nepotismo, nos cargos de natureza política, se o nomeado não possuir

[8] Di Pietro, 2014, p. 79.

capacidade técnica para o cargo ou ficar demonstrada "troca de favores" ou outra forma de fraudar a legislação (RCL 7.590/PR; RCL 17.102/SP).

Em resumo, podemos dizer que a nomeação de um irmão para ocupar um cargo de natureza administrativa ofende os princípios da **moralidade, impessoalidade, igualdade e eficiência**; porém a nomeação do irmão do prefeito para exercer o cargo de secretário municipal (natureza política) ofenderá a Constituição se ficar demonstrada a falta de capacidade técnica do nomeado ou ainda a troca de favores ou outro meio de fraude da lei.

Devemos considerar, portanto, que um ato até pode ser legal, mas se for imoral, é possível a sua **anulação**. Com isso, a moralidade administrativa ganha um **sentido jurídico**, permitindo até mesmo o controle judicial do ato. Com isso, caso a autoridade administrativa atue de forma imoral, o ato poderá ser anulado pelo Poder Judiciário.

Não significa, pois, que os princípios da legalidade e da moralidade são indissociáveis. Na verdade, eles estão muito relacionados, sendo que, na maior parte das vezes, as pessoas acabam infringindo os dois simultaneamente. Diga-se, muitos atos imorais são também ilegais e muitos atos ilegais também são imorais.

Cumpre observar que o princípio da moralidade se aplica às relações entre a Administração e os administrados e também nas atividades internas da Administração. A extensão aos particulares é muito importante, uma vez que não são raros os casos de formação de conluio buscando fraudar a realização de licitações públicas. Nesses casos, um pequeno grupo de empresas se reúne para obter vantagens em seus relacionamentos com a Administração. Tais condutas mostram-se, além de ilegais, imorais e desonestas.

De acordo com as lições de Gustavo Barchet, o princípio da moralidade em divide-se em três sentidos[9]

a) **dever de atuação ética (princípio da probidade)**: o agente público deve ter um comportamento ético, transparente e honesto perante o administrado. Assim, o agente público não pode sonegar, violar nem prestar informações incompletas com o objetivo de enganar os administrados. Não pode um agente se utilizar do conhecimento limitado que as pessoas têm sobre a

[9] Barchet, 2008, pp. 43-45.

administração para obter benefícios pessoais ou prejudicar indevidamente o administrado;

b) **concretização dos valores consagrados na lei**: o agente público não deve limitar-se à aplicação da lei, mas buscar alcançar os valores por ela consagrados. Assim, quando a Constituição institui o concurso público para possibilitar a isonomia na busca por um cargo público, o agente público que preparar um concurso dentro desses ditames (proporcionar a isonomia) estará também cumprindo o princípio da moralidade;

c) **observância dos costumes administrativos**: a validade da conduta administrativa se vincula à observância dos costumes administrativos, ou seja, às regras que surgem informalmente no quotidiano administrativo a partir de determinadas condutas da Administração. Assim, desde que não infrinja alguma lei, as práticas administrativas realizadas reiteradamente, devem vincular a Administração, uma vez que causam no administrado um aspecto de legalidade.

Por fim, vale anotar que a doutrina considera que a imoralidade surge do **conteúdo** do ato. Por conseguinte, **não** é preciso a **intenção** do agente público, mas sim o objeto do ato pratica. Logo, um ato pode ser imoral, ainda que o agente não tivesse a intenção de cometer uma imoralidade. Por exemplo: o ato de nomeação de um parente para um cargo em comissão é imoral, ainda que a autoridade não saiba que o nomeado é seu parente ou mesmo que a intenção fosse efetivamente melhorar a qualidade dos serviços públicos e não favorecer o familiar.

Princípio da publicidade

O **princípio da publicidade**, previsto taxativamente no artigo 37 da Constituição Federal, apresenta duplo sentido:

a) **exigência de publicação em órgãos oficiais como requisito de eficácia**: os **atos administrativos gerais** que produzirão **efeitos externos** ou os atos que **impliquem ônus para o patrimônio público** devem ser publicados em órgãos oficiais, a exemplo do Diário Oficial da União ou dos estados, para terem eficácia (produção de efeitos jurídicos).

Não se trata, portanto, de requisito de validade do ato, mas tão somente da **produção de seus efeitos**. Assim, um ato administrativo pode ser válido (competência, finalidade, forma, motivo e objetivo), mas não eficaz, pois se encontra pendente de publicação oficial.

Nem todo ato administrativo precisa ser publicado para fins de eficácia, mas tão somente os que tenham **efeitos gerais** (**têm destinatários indeterminados**) e de **efeitos externos** (alcançam os administrados), a exemplo dos editais de licitação ou de concurso. Esses atos irão se aplicar a um número indeterminado de administrados, não se sabe quantos. Outra situação decorre dos atos que impliquem ou tenham o potencial de implicar em **ônus ao patrimônio público**, como a assinatura de contratos ou a homologação de um concurso público.

b) **exigência de transparência da atuação administrativa**: o princípio da transparência deriva do princípio da indisponibilidade do interesse público, constituindo um requisito indispensável para o efetivo controle da Administração Pública por parte dos administrados.

Segundo a CF/88:

> Art. 5º (...) XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu **interesse particular**, ou de **interesse coletivo** ou **geral**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, **ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado**;"

Outros dispositivos constitucionais que merecem destaque são os seguintes:

> Art. 37. (...) § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:
>
> (...)
>
> II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII.
>
> Art. 216. (...) § 2º - Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

Esses dispositivos foram regulamentados pela recente Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações.

Dessa forma, esse segundo sentido é muito mais amplo que o anterior, uma vez que a publicidade torna-se um preceito geral e o sigilo a exceção. Assim, com exceção dos **dados pessoais** (dizem respeito à **intimidade, honra e imagem das pessoas**) e das **informações classificadas por autoridades como sigilosas** (informações **imprescindíveis para a segurança da sociedade e do Estado**), todas as demais informações

devem ser disponibilizadas aos interessados, algumas de ofício (pela internet ou por publicações) e outras mediante requerimento.

Princípio da eficiência

Este é o "mais jovem" princípio constitucional. Foi incluído no artigo 37 pela Emenda Constitucional 19/1998 como decorrência da reforma gerencial, iniciada em 1995 com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). Assim, a eficiência diz respeito a uma atuação da administração pública com excelência, fornecendo serviços públicos de qualidade à população, com o menor custo possível (desde que mantidos os padrões de qualidade) e no menor tempo.

Segundo Maria Sylvia Di Pietro[10], o princípio da eficiência apresenta dois aspectos:

a) **em relação ao modo de atuação do agente público**: espera-se a melhor atuação possível, a fim de obter os melhores resultados.

Como consequência desse primeiro sentido, foram introduzidas pela EC 19/1998 a exigência de **avaliação especial de desempenho** para aquisição de estabilidade e a possibilidade de perda de cargo público (flexibilização da estabilidade) em decorrência da **avaliação periódica de desempenho**.

b) **quanto ao modo de organizar, estruturar e disciplinar a administração pública**: exige-se que seja a mais racional possível, permitindo que se alcancem os melhores resultados na prestação dos serviços públicos.

Nesse segundo contexto, exige-se um novo modelo de gestão: a administração gerencial. Assim, os controles administrativos deixam de ser predominantemente por processos para serem realizados por resultados. O momento do controle prévio passa a ser realizado prioritariamente *a posteriori* (após o ato), aumentando a autonomia do gestor, e melhorando a eficiência do controle. A transparência administrativa, o foco no cidadão, a descentralização e desconcentração, os contratos de gestão, as agências autônomas, as organizações sociais, a ampla participação da sociedade no controle e no fornecimento de serviços são todos conceitos relacionados com este segundo aspecto da eficiência.

[10] Di Pietro, 2014, p. 84.

O princípio da eficiência surge do descontentamento da sociedade com a qualidade dos serviços e os inúmeros prejuízos causados em decorrência da morosidade administrativa. Assim, a atuação da Administração não deverá ser apenas legal, mas também eficiente.

Finalizando, é importante destacar que a busca da eficiência deve ocorrer em harmonia com os demais princípios da Administração Pública. Assim, não se pode deixar de obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade somente para alcançar melhores resultados.

Por exemplo, se um agente público deixar de realizar a licitação em determinada situação, contratando a empresa de um amigo seu sobre o pretexto de que a contratação foi mais célere, barata e com mais qualidade, o ato será mais eficiente, porém será ilegal, imoral e contra a impessoalidade. Dessa forma, deverá ser considerado nulo.

Vamos resolver algumas questões para consolidar o conhecimento!

ESTA CAI NA PROVA!

6. (Cespe – Anap/TC-DF/2014) Em razão do princípio da legalidade, a administração pública está impedida de tomar decisões fundamentadas nos costumes.

Comentário: os costumes são fontes do Direito Administrativo e, portanto, podem ser utilizados para pautar a atuação administrativa. Devemos saber, todavia, que o uso dos costumes encontra-se bastante esvaziado em decorrência do princípio da legalidade. Ainda assim, a doutrina assevera que os costumes podem ser utilizados quando houver deficiência legislativa, suprindo, assim, o texto legal.

Apesar de representar uma situação um tanto estranha, uma vez que a atuação da Administração só deve ocorrer quando existir lei, a doutrina entende que a adoção reiterada de determinadas condutas administrativas passa a constituir a moral administrativa. Com isso, os administrados passam a considerar a atuação da Administração como legal (sentimento de obrigatoriedade) e, assim, não podem ser prejudicados por eventual mudança de conduta.

Por isso mesmo que os costumes preservam-se como fonte do Direito Administrativo e podem servir de base para a tomada de decisão, desde que não ocorra contra a lei.

Gabarito: errado.

7. (Cespe – Proc/PGE BA/2014) Suponha que o governador de determinado estado tenha atribuído o nome de Nelson Mandela, ex-presidente da África do Sul, a escola pública estadual construída com recursos financeiros repassados mediante convênio com a União. Nesse caso, há violação do princípio da impessoalidade, dada a existência de proibição constitucional à publicidade de obras com nomes de autoridades públicas.

Comentário: o art. 37, §1º, da CF/88 estabelece que a "publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos".

Dessa forma, não se pode utiliza da publicidade pública para se promover individualmente.

Atribuir a obras e ruas o nome de autoridades públicas é vedado quando elas estiverem vivas, conforme consta na Lei 6.454/1977:

> Art. 1o É proibido, em todo o território nacional, atribuir nome de pessoa viva ou que tenha se notabilizado pela defesa ou exploração de mão de obra escrava, em qualquer modalidade, a bem público, de qualquer natureza, pertencente à União ou às pessoas jurídicas da administração indireta. (Redação dada pela Lei nº 12.781, de 2013)
>
> Art. 2º É igualmente vedada a inscrição dos nomes de autoridades ou administradores em placas indicadores de obras ou em veículo de propriedade ou a serviço da Administração Pública direta ou indireta.
>
> Art. 3º As proibições constantes desta Lei são aplicáveis às entidades que, a qualquer título, recebam subvenção ou auxílio dos cofres públicos federais.

O STF também já analisou o caso na ADI 307/CE, considerando constitucional norma da Constituição do Ceará que veda ao estado e aos municípios atribuir nome de pessoa viva a avenida, praça, rua, logradouro, ponte, reservatório de água, viaduto, praça de esporte, biblioteca, hospital, maternidade, edifício público, auditórios, cidades e salas de aulas.

No caso, o STF declarou constitucional a norma da Constituição cearense, considerando que a atribuição de nome de pessoa pública viva a bens públicos é inconstitucional por ofensa ao princípio da impessoalidade.

Assim, a questão está errada, pois a vedação existe, mas somente para pessoas vivas.

Gabarito: errado.

8. (Cespe – Proc/PGE BA/2014) O atendimento ao princípio da eficiência administrativa autoriza a atuação de servidor público em desconformidade com a regra legal, desde que haja a comprovação do atingimento da eficácia na prestação do serviço público correspondente.

Comentário: os princípios da Administração Pública devem ser aplicados com harmonia, não podendo se aplicar um princípio em detrimento do outro. Assim, o simples pretexto de busca pela eficiência não pode ser justificativa para afastar a legalidade.

Segundo ensinamentos de Jesus Leguina Villa[11] a eficácia que exige a Constituição deve ser alcançado dentro do ordenamento jurídico e, em nenhum caso, ludibriando este. Assim, o alcance da eficiência deve ser analisado dentro das normas previstas em nosso ordenamento, ou seja, respeitando o princípio da legalidade.

Gabarito: errado.

9. (Cespe – Agente Administrativo/DPF/2014) Em razão do princípio da eficiência, é possível, mediante licitação, a contratação de empresa que não tenha apresentado toda a documentação de habilitação exigida, desde que a proposta seja a mais vantajosa para a administração.

Comentário: o princípio da eficiência deve sempre se submeter ao princípio da legalidade. Assim, nunca poderá justificar-se a atuação administrativa contrária ao direito, mesmo que o ato ilegal se mostre mais eficiente.

Gabarito: errado.

10. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da publicidade como valor republicano, assimilado de forma crescente pela vida e pela cultura política, conforma o direito brasileiro a imperativo constitucional de natureza absoluta, contra o qual não há exceção.

Comentário: nenhum princípio administrativo é absoluto. O princípio da publicidade, por exemplo, comporta algumas exceções: (a) os dados pessoais (dizem respeito à intimidade, honra e imagem das pessoas) e (b) as informações classificadas por autoridades como sigilosas (informações imprescindíveis para a segurança da sociedade e do Estado).

Gabarito: errado.

11. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da impessoalidade é corolário do princípio da isonomia.

[11] Villa, 1995, *apud* Di Pietro, 2014, p. 85.

Comentário: um dos sentidos do princípio da impessoalidade se relaciona com a ideia de isonomia. Daí que surge a exigência do concurso público e da licitação, permitindo que os candidatos aos empregos ou cargos permanentes e os possíveis fornecedores que desejem firmar contrato administrativo com a Administração possam participar de um processo de escolha em igualdades de condições.

Gabarito: correto

12. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da legalidade implica dispor o administrador público no exercício de seu munus de espaço decisório de estrita circunscrição permissiva da lei em vigor, conforme ocorre com agentes particulares e árbitros comerciais.

Comentário: munus é uma expressão que significa encargo ou atribuição. A questão igualou o espaço decisório do administrador público ao dos agentes particulares, ou seja, o item afirmou que, no exercício de suas atribuições, o agente público possui as mesmas restrições decorrentes do princípio da legalidade que os agentes particulares.

Vimos que isso é errado, uma vez que a lei possui aspecto positivo para a Administração e negativo para o administrado. Assim, o agente público só pode fazer o que a lei permitir, seguindo a autonomia da lei; enquanto agente privado pode fazer tudo o que não estiver proibido em lei, seguindo a autonomia da vontade. Logo, o item está errado.

Gabarito: errado.

13. (Cespe – Proc/MP TC-DF/2013) Por força do princípio da legalidade, a administração pública não está autorizada a reconhecer direitos contra si demandados quando estiverem ausentes seus pressupostos.

Comentário: segundo o princípio da legalidade a Administração só pode fazer o que estiver previsto em lei. Logo, se os pressupostos – isto é, as condições previstas em lei – não estiverem presentes, não pode a Administração conceder o direito. Se assim o fizer, o ato será ilegal. Isso já seria suficiente para responder o item.

Porém, para complementar, voltaremos a transcrever o conteúdo do REsp 1231752/PR do STJ:

> ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. EX-COMBATENTE. PENSÃO. AÇÃO AJUIZADA APÓS 5 (CINCO) ANOS DO INDEFERIMENTO DO PEDIDO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO DO PRÓPRIO FUNDO DE DIREITO. OCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. SERVIÇO MILITAR PRESTADO EM ZONA DE GUERRA. **NÃO PREENCHIMENTO DOS**

> **REQUISITOS LEGAIS**. PRECEDENTE DO STJ. **PRINCÍPIO DA LEGALIDADE**. AGRAVO NÃO PROVIDO.
>
> [...]
>
> 4. É irrelevante se perquirir se a UNIÃO impugnou, ou não, todas as afirmações de fato deduzidas pelo autor, **na medida em que não está a Administração, por força do princípio da legalidade, autorizada a reconhecer direitos contra si demandados quando ausentes seus pressupostos legais**. [...]
>
> (STJ, AgRg no REsp 1231752/PR, Primeira Turma, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 11/04/2011). (grifos nossos)

Conclui-se, portanto, que o item está correto.

Gabarito: correto.

14. (Cespe – Contador/MTE/2014) A supremacia do interesse público sobre o privado e a indisponibilidade, pela administração, dos interesses públicos, integram o conteúdo do regime jurídico-administrativo.

Comentário: para fechar o assunto. Veja que, mesmo em uma prova de 2014, a banca aplica uma questão exigindo tão somente o conhecimento de que os princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público formam a base do regime jurídico administrativo.

Gabarito: correto.

PRINCÍPIOS IMPLÍCITOS OU RECONHECIDOS

Os princípios abordados a seguir são considerados implícitos ou reconhecidos quando se tem como parâmetro a Constituição Federal.

No entanto, se considerarmos as normas infraconstitucionais, vários deles constam expressamente em alguma lei. Por exemplo, na Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, constam expressamente os princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Feita essa abordagem, vamos partir para o estudo específico dos princípios implícitos.

Princípio da supremacia do interesse público

O **princípio da supremacia do interesse público sobre o privado** é um princípio **implícito**, que tem suas aplicações explicitamente previstas em norma jurídica. Trata-se, pois, das **prerrogativas administrativas**.

A essência desse princípio está na **própria razão de existir da Administração**, ou seja, a Administração atua voltada aos interesses da coletividade. Assim, em uma situação de conflito entre interesse de um particular e o interesse público, este último deve predominar. É por isso que a doutrina considera esse um **princípio fundamental do regime jurídico administrativo**.

As prerrogativas administrativas são, portanto, os poderes conferidos à Administração, que lhe asseguram a posição de superioridade perante o administrado, aplicando-se somente nas relações em que o Poder Público atua em prol do interesse da coletividade. Podemos ver a aplicação desse princípio quando, por exemplo, ocorre a desapropriação de um imóvel, em que o interesse público prevalece sobre o proprietário do bem; ou no exercício do poder de polícia do Estado, quando são impostas algumas restrições às atividades individuais para preservar o bem-estar da coletividade.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o princípio da supremacia do interesse público está presente tanto no momento de **elaboração da lei** como no momento de **execução** em concreto pela Administração Pública. Dessa forma, o princípio serve para inspirar o legislador, que deve considerar a predominância do interesse público sobre o privado na hora de editar normas de caráter geral e abstrato.

Assim, quando o legislador inclui a possibilidade de a Administração alterar de forma unilateral as cláusulas de um contrato administrativo, obrigando o particular a cumpri-las (desde que respeitados os limites e condições previstos na lei), fica evidente que o princípio da supremacia serviu de fonte inspiradora para a legislação.

Por outro lado, o princípio vincula a Administração Pública, ao aplicar a lei, no exercício da função administrativa. Nesse contexto, quando a lei concede poderes à Administração para desapropriar, intervir, punir, é porque tem em vista atender ao interesse coletivo, que não pode ceder perante interesses individuais. Assim, a aplicação da lei deve ter como objetivo tutelar o interesse coletivo, não podendo ser utilizado com finalidades privadas como favorecimentos ou vantagens pessoais.

Por exemplo, quando a lei permite que uma prefeitura municipal faça a desapropriação de um imóvel, isso só deve ser feito quando o interesse geral assim o exigir. Caso a autoridade administrativa realize a desapropriação com o objetivo de punir um inimigo político do prefeito ou para favorecer determinado grupo empresarial, estará realizando por questões individuais, e não gerais, desviando a finalidade da lei. Ou seja, estaremos diante de um vício de desvio de poder ou desvio de finalidade, tornando o ato ilegal.

Como dito acima, o princípio da supremacia se fundamenta na própria razão de ser do Estado, na busca de sua finalidade de garantir o interesse coletivo. Assim, é possível ver sua aplicação em diversas ocasiões como, por exemplo:

(a) nos atributos dos atos administrativos, como a presunção de veracidade, legitimidade e imperatividade;

(b) na existência das chamadas cláusulas exorbitantes nos contratos administrativos, que permitem, por exemplo, a alteração ou rescisão unilateral do contrato;

(c) no exercício do poder de polícia administrativa, que impõe condicionamentos e limitações ao exercício da atividade privada, buscando preservar o interesse geral;

(d) nas diversas formas de intervenção do Estado na propriedade privada, como a desapropriação (assegurada a indenização), a servidão administrativa, o tombamento de imóvel de valor histórico, a ocupação temporária, etc.



A imposição de restrições ao particular depende de previsão legal.

Por fim, deve-se destacar que nas situações em que a Administração não atuar diretamente para a consecução do interesse público, como nos contratos de locação, de seguro ou quando agir como Estado-empresário, não lhe cabe invocar o princípio da supremacia. Contudo, Alexandrino e Paulo destacam que, mesmo que indiretamente, ainda nessas situações – quando não são impostas obrigações ou restrições aos administrados –, os atos da Administração Pública revestem-se de aspectos próprios do direito público, a exemplo da presunção de legitimidade.

Princípio da indisponibilidade do interesse público

Esse também é um princípio **implícito**. Representa o outro lado da moeda. Enquanto o princípio da supremacia representa as prerrogativas, o **princípio da indisponibilidade do interesse público** trata das **sujeições administrativas**.

As sujeições administrativas são **limitações e restrições impostas à Administração** com o intuito de evitar que ela atue de forma lesiva aos interesses públicos ou de modo ofensivo aos direitos fundamentais dos administrados[12]. Como exemplos de sujeições podemos mencionar a necessidade de licitar – para poder contratar serviços e adquirir bens; e a realização de concursos públicos, para fins de contratação de pessoas. Percebam que os particulares não se sujeitam a essas limitações.

Uma pessoa tem disposição de um bem quando é o seu proprietário. Contudo, essa não é a realidade da Administração ou de seus agentes. Como bem assevera José dos Santos Carvalho Filho, cabe-lhes apenas geri-los, conservá-los e por eles velar em prol da coletividade, esta sim a verdadeira titular dos direitos e interesses públicos.

Dessa forma, a Administração não possui livre disposição dos bens e interesses públicos, uma vez que atua em nome de terceiros, a coletividade. Por consequência, impõem limitações à alienação de bens, que só podem ocorrer nos termos previstos em lei; à contratação de pessoal efetivo, que deve seguir a regra de concurso público; à escolha de fornecedores para firmar contrato, que depende da realização de licitação, e por aí vai.

Uma informação importante é que, enquanto o princípio da supremacia do interesse pública não se aplica em algumas situações – como na exploração de atividade econômica – o princípio da indisponibilidade do interesse público está diretamente presente em qualquer atuação da Administração Pública.

Outro aspecto relevante é a relação do princípio da indisponibilidade do interesse público com o princípio da legalidade. Como vimos acima, Maria Di Pietro coloca o princípio da legalidade como um dos princípios basilares do Direito Administrativo. Para a autora é a legalidade que demonstra a preservação da liberdade dos indivíduos, por meio de restrições impostas ao Poder Público, uma vez que a Administração só pode fazer o que estiver previsto em lei, não podendo pautar-se pela autonomia

[12] Barchet, 2008, p. 55-56.

de vontade prevista para o particular. Em outras palavras, a Administração deve seguir a "vontade da lei".

Nesse sentido, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo afirmam que, justamente por não ter disposição sobre a coisa pública, toda atuação administrativa deve atender ao estabelecido em lei, único instrumento hábil a determinar o que seja interesse público. Isso porque a lei é a manifestação legítima do povo, que é o titular da coisa pública.



Nenhum princípio é ilimitado e irrestrito. Todos os princípios encontram alguma relativização na sua aplicação, permitindo a coexistência de todos os princípios no ordenamento jurídico. Assim, mesmo que os princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público sejam basilares para o Direito Administrativo, eles podem ser **relativizados** para preservar a aplicação dos outros princípios, como a moralidade e a eficiência.

Com base nisso, o STF já firmou entendimento sobre a possibilidade de a Administração fazer **acordos ou transações**[13], relativizando, assim, a aplicação do princípio da indisponibilidade do interesse público (e também da legalidade), sobremaneira quando o acordo seja a maneira mais eficaz de se beneficiar a coletividade (RE nº 253.885/MG).

Além da relação com as sujeições administrativas, Gustavo Barchet informa que há outros dois sentidos para o princípio da indisponibilidade:

→ **poder-dever de agir**: sempre que o ordenamento jurídico conceder uma competência (poder) aos agentes públicos, esse poder representará também um dever. Assim, na situação concreta, a Administração deve agir conforme manda o interesse público, não podendo escolher se deve ou não fazer, mas aplicar o Direito. Um agente de trânsito, por exemplo, ao mesmo tempo em que tem o poder de aplicar uma multa, é obrigado a fazê-lo quando uma pessoa infringir uma regra de trânsito;

→ **inalienabilidade dos direitos concernentes a interesses públicos**: trata-se do **impedimento** imposto à Administração de transferir aos particulares os **direitos** relacionados aos interesses públicos que a lei lhe encarregou de defender. Assim, quando faz uma concessão, por exemplo,

[13] A transação é um instrumento previsto no Código Civil para que os interessados terminem um litígio mediante concessões mútuas (CC, art. 840). Em linguagem mais simples, a transação é um acordo em que um dos lados abre mão de parte de seu direito para evitar uma longa demanda judicial.

> não se transfere o direito (ou a atividade propriamente dita), mas **somente o exercício da atividade**. Da mesma forma, não se pode alienar um bem que esteja vinculado à satisfação do interesse público.

A alienação de um bem ocorre quando o Estado transfere este bem a um terceiro. Em outras palavras, trata-se da venda de um bem. Ocorre que a Administração não pode se desfazer de seus bens quando eles estiverem afetados ao exercício do interesse público. Não é necessário aprofundar o assunto. O que devemos saber é que os bens públicos, quando possuírem uma finalidade própria relacionada à satisfação do interesse público, não podem ser alienados.

Por exemplo, um prédio utilizado como sede de uma prefeitura municipal não poderá ser alienado enquanto possuir essa destinação. Dessa forma, o princípio da indisponibilidade do interesse público impõe que os bens públicos, quando relacionados à satisfação do interesse público, são inalienáveis.

A única ressalva é que a inalienabilidade não é uma regra absoluta, existindo um procedimento legal que permita a alienação de bens.

Após essas abordagens, vamos resolver algumas questões!

ESTA CAI NA PROVA!

15. (Cespe – Anap/TC-DF/2014) O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é um dos pilares do regime jurídico administrativo e autoriza a administração pública a impor, mesmo sem previsão no ordenamento jurídico, restrições aos direitos dos particulares em caso de conflito com os interesses de toda a coletividade.

Comentário: realmente o princípio da supremacia do interesse público é um dos pilares do regime jurídico administrativo, mas ele só autoriza a imposição de restrições de direitos, como no exercício do poder de polícia ou na intervenção administrativa, quando existir previsão legal.

Gabarito: errado.

16. (Cespe – Administrador/SUFRAMA/2014) A impossibilidade da alienação de direitos relacionados aos interesses públicos reflete o princípio da indisponibilidade do interesse público, que possibilita apenas que a administração, em determinados casos, transfira aos particulares o exercício da atividade relativa a esses direitos.

Comentário: o princípio da indisponibilidade do interesse público pode se resumir a três aspectos:

i. **as sujeições administrativas – representadas pelas limitações na atuação administrativa, como a necessidade de licitar;**

ii. **o poder-dever de agir – que consiste na obrigação de agir sempre que a lei outorgar uma competência ao agente público (ao mesmo tempo em que ele ganha o poder de atuar ele também tem o dever de fazer);**

iii. **inalienabilidade dos direitos concernentes a interesse públicos – impede que a Administração transfira a titularidade de determinada atividade por meio de ato infralegal.**

Para explicar este último caso, devemos pegar como exemplo a concessão de serviço público. Quando a Administração faz uma licitação para conceder o direito de explorar o serviço de telecomunicações, ela estará transferindo apenas a execução do serviço, permanecendo com a titularidade do mesmo. Assim, o particular poderá explorar a atividade, ou seja, poderá executá-la, mas a Administração permanece com a titularidade, motivo pelo qual possui o poder de controlar e fiscalizar a qualidade do serviço prestado.

Dessa forma, os direitos relacionados aos interesses públicos são inalienáveis, podendo-se transferir, em determinados casos, somente a execução do serviço. Logo, o item está correto.

Gabarito: correto.

17. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da indisponibilidade do interesse público não impede a administração pública de realizar acordos e transações.

Comentário: o STF entende ser possível atenuar o princípio da indisponibilidade do interesse público, em particular na realização da transação, quando o ato não se demonstrar oneroso para a Administração e representar a melhor maneira para ultimar o interesse coletivo. Nesse sentido, vejamos a ementa do RE 252.885/MG:

> Poder Público. Transação. Validade. Em regra, os bens e o interesse público são indisponíveis, porque pertencem à coletividade. É, por isso, o Administrador, mero gestor da coisa pública, não tem disponibilidade sobre os interesses confiados à sua guarda e realização. Todavia, há casos em que o princípio da indisponibilidade do interesse público deve ser atenuado, mormente quando se tem em vista que a solução adotada pela Administração é a que melhor atenderá à ultimação deste interesse. (...). (STF. 1ª T. RE nº. 253.885/MG. Rel. Min. Ellen Gracie. DJ de 21/06/2002).

Gabarito: correto.

18. (Cespe – Analista/Área Judiciária/TRE-MS/2013 - adaptada) Decorrem do princípio da indisponibilidade do interesse público a necessidade de realizar concurso público para admissão de pessoal permanente e as restrições impostas à alienação de bens públicos.

Comentário: a Administração não pode contratar quem ela desejar para desempenhar atividades de caráter permanente. Para tanto, é necessário realizar concurso público, permitindo que todos os interessados ao cargo participem de um processo seletivo isonômico.

Além disso, a alienação de bens públicos só pode ocorrer quando o bem for desafetado, ou seja, quando ele não possuir mais uma finalidade pública. Ademais, a alienação deve seguir as regras previstas na legislação, em particular na Lei 8.666/1993.

Assim, a necessidade de realizar concurso público e as restrições impostas à alienação de bens públicos decorrem do princípio da indisponibilidade do interesse público.

Gabarito: correto.

Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade

Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade não se encontram previstos de forma expressa na Constituição Federal, mas estão previstos na Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo na Administração Pública federal.

Muitas vezes, esses dois princípios são tratados como sinônimos ou, pelo menos, são aplicados de forma conjunta. Por conseguinte, tentar diferenciá-los é um trabalho um tanto difícil.

Os dois princípios se aplicam na **limitação do poder discricionário**. A discricionariedade ocorre quando a lei deixa uma margem de decisão para o agente público aplicá-la ao caso concreto. Por exemplo, a Lei 8.112/1990 apresenta, entre as penalidades aplicáveis aos servidores públicos, a advertência, a suspensão e a demissão. No caso concreto, caberá à autoridade responsável decidir qual das penalidades será cabível. Isso é a discricionariedade. Contudo, ela não pode ser exercida de forma ilimitada.

Vamos voltar ao exemplo. Quanto à suspensão, a Lei 8.112/1990 determina que ela será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder de noventa

dias. Agora, suponha que um servidor chegue atrasado, de forma injustificada, por uma hora e, por consequência, após a realização das formalidades legais, seja penalizado com advertência. Imagine que, uma semana após ser penalizado, o agente volte a chegar atrasado. Após o regular processo administrativo, a autoridade competente aplicou a penalidade de suspensão por noventa dias, ou seja, o limite máximo para este tipo de penalidade. Todavia, o atraso do servidor não gerou nenhum outro prejuízo nem prejudicou ninguém. Dessa forma, podemos considerar o ato da autoridade pública desarrazoado, uma vez que ele poderia ter alcançado a finalidade pública com uma pena muito menos gravosa. No caso, a autoridade agiu dentro de sua **competência**, cumpriu as **formalidades** – pois instaurou o devido processo administrativo – e teve como **finalidade** o interesse público – uma vez que buscou punir o agente para evitar novas irregularidades. Contudo, a medida foi exagerada, incoerente com os fatos. Imaginem um novo atraso, novamente sem outros prejuízos, *seria o servidor demitido por isso*[14]?

Dessa forma, os princípios em comento realizam uma **limitação à discricionariedade administrativa**, em particular na restrição ou condicionamento de direitos dos administrados ou na imposição de sanções administrativas, permitindo que o Poder Judiciário anule os atos que, pelo seu **excesso**, mostrem-se ilegais e ilegítimos e, portanto, passíveis de **anulação**.

Após esse exemplo, podemos tentar conceituar os dois princípios.

A **razoabilidade** **impõe que, ao atuar dentro da discrição administrativa, o agente público deve obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas**. Dessa forma, ao fugir desse limite de aceitabilidade, os atos serão ilegítimos e, por conseguinte, serão passíveis de invalidação jurisdicional. São ilegítimas, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, "*as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discrição manejada*".

A **proporcionalidade**, por outro lado, exige o **equilíbrio entre os meios que a Administração utiliza e os fins que ela deseja alcançar**,

[14] Exemplo adaptado de Furtado, 2012, p. 101.

segundo os padrões comuns da sociedade, analisando cada caso concreto[15]. Considera, portanto, que as competências administrativas só podem ser exercidas validamente na **extensão** e **intensidade** do que seja realmente necessário para alcançar a finalidade de interesse público ao qual se destina. Em outras palavras, o princípio da proporcionalidade tem por objeto o controle do **excesso de poder**, pois nenhum cidadão pode sofrer restrições de sua liberdade além do que seja indispensável para o alcance do interesse público.

Dos conceitos apresentados acima, é possível perceber o quanto é difícil diferenciar um do outro. Nos dois casos, os agentes públicos não podem realizar exageros, devendo sempre obedecer a padrões de adequação entre meios e fins. Quanto ao **excesso de poder**, por exemplo, podemos afirmar seguramente que ele se aplica aos dois princípios. Nesse sentido, alguns doutrinadores chamam o princípio da razoabilidade de **princípio da proibição de excesso[16]**; enquanto outros relacionam esse aspecto (excesso de poder) ao princípio proporcionalidade[17].

Por isso, alguns autores consideram que o princípio da proporcionalidade é uma das facetas do princípio da razoabilidade[18], ou seja, aquele está contido no conceito deste. Isso porque o princípio da razoabilidade, entre outras coisas, exige **proporcionalidade** entre os meios de que se utiliza a Administração Pública e os fins que ela tem que alcançar.

Em que pese sirvam de fundamento para o Judiciário analisar os atos discricionários, os princípios não significam invasão ao poder de decisão do Administração Pública, naquilo que se chama mérito administrativo – conveniência e oportunidade. O juiz jamais poderá intervir quando o agente público possui duas alternativas igualmente válidas para alcançar a finalidade pública, ou seja, quando existe um grau de "liberdade" e o agente age dentro desse parâmetro, o Poder Judiciário não poderá desfazer o ato administrativo.

Entretanto, os atos desarrazoados, realizados de maneira ilógica ou incoerente, não estão dentro da margem de liberdade. As decisões que violarem a razoabilidade não são inconvenientes; mas são, na verdade, ilegais e ilegítimas, por isso passíveis de **anulação** mediante provocação

[15] Marinela, 2013, p. 56.
[16] *e.g.* Meirelles, 2013, p. 96; Marinela, 2013, p. 54.
[17] *e.g.* Mendes, 2001.
[18] Di Pietro, 2014, p. 81; Bandeira de Mello, 2014, p. 114.

do Poder Judiciário por meio da ação cabível. Nesse sentido, vejamos as palavras do Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello:

> Não se imagina que a correção judicial baseada na violação do princípio da razoabilidade invade o "mérito" do ato administrativo, isto é, o campo de "liberdade" conferido pela lei à Administração para decidir-se segundo uma estimativa da situação e critérios de conveniência e oportunidade. Tal não ocorre porque a sobredita "liberdade" é liberdade *dentro da lei*, vale dizer, segundo as possibilidades nela comportadas. Uma providência desarrazoada, consoante dito, não pode ser havida como comportada pela lei. Logo, é ilegal: é desbordante dos limites nela admitidos.

Dessa forma, quando o Judiciário analisa um ato administrativo com fundamento da razoabilidade e proporcionalidade, ele não tomará como base a conveniência e oportunidade, mas a legalidade e legitimidade. Dessa forma, não se trata de revogação – que só pode ser realizada pela própria Administração –, mas de **anulação** do ato desarrazoado ou desproporcional.



Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade não invadem o mérito administrativo, pois analisam a legalidade e legitimidade.

A proporcionalidade possui três elementos que devem ser analisados no caso concreto: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.



O princípio da proporcionalidade possui três elementos que devem ser observados no caso concreto:

→ **adequação (pertinência, aptidão)**: significa que o meio empregado deve ser compatível com o fim desejado. Os meios devem ser efetivos para os resultados que se deseja alcançar.

→ **necessidade (exigibilidade)**: não deve existir outro meio menos gravoso ou oneroso para alcançar o fim público, isto é, o meio escolhido deve ser o que causa o menor prejuízo possível para os indivíduos;

→ **proporcionalidade em sentido estrito**: a vantagens a serem conquistadas devem superar as desvantagens.

Pela adequação, verifica-se se o ato realmente é um meio compatível para alcançar os resultados desejados. A necessidade, por outro lado,

verifica se não existem outros atos que causem menos limitação e, ainda assim, sirvam para satisfazer o interesse público. Por fim, a proporcionalidade em sentido estrito avalia se as vantagens conquistadas superam as limitações impostas ao administrado.

Na Lei 9.784/1999, podemos encontrar diversas aplicações desses princípios. Por exemplo, o art. 29, §2º, estabelece que os "atos de instrução que exijam a atuação dos interessados **devem realizar-se do modo menos oneroso para estes**". Já o parágrafo único, art. 2º, dispõe que, nos processos administrativos, deve ser observados, entre outros, os seguintes critérios: "***adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias*** *ao atendimento do interesse público*" (inc. VI); "observância das **formalidades essenciais** à garantia dos direitos dos administrados" (inc. VIII); "***adoção de formas simples, suficientes*** *para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados*".

Com efeito, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade não servem apenas para o controle dos atos administrativos[19], mas de qualquer outra função do Estado. Nesse contexto, não é raro o STF pode declarar a inconstitucionalidade material – aquela que se relaciona com o conteúdo – de uma lei (que se insere na função legislativa) se ela se mostrar desproporcional ou desarrazoada[20].

ESTA CAI NA PROVA!

19. (Cespe – Técnico/Anatel/2012) De acordo com dispositivo expresso da Constituição Federal, a administração pública deve agir de acordo com o princípio da proporcionalidade.

[19] Exemplo de aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade no controle de ato administrativo encontra-se no RMS 28208/DF, em que o STF anulou a pena de demissão de servidor, uma vez que o suposto delito cometido não ficou comprovado no âmbito Penal, além de não se ter notícia da prática de outros atos irregulares por parte do agente, podendo-se afirmar que se tratava de servidor público possuidor de bons antecedentes, além de detentor de largo tempo de serviço prestado ao Poder Público.

[20] Por exemplo, na ADI 855/PR, o STF declarou inconstitucional lei que obrigava os estabelecimentos que comercializem gás liquefeito de petróleo a pesarem, à vista do consumidor, os botijões ou cilindros entregues ou recebidos para substituição, com abatimento proporcional do preço do produto ante a eventual verificação de diferença a menor entre o conteúdo e a quantidade líquida especificada no recipiente. A Corte entendeu que esse tipo de balança não alcançaria os benefícios desejados, uma vez que sua utilização ensejaria custos elevados, alta capacidade tecnológica e inviabilizaria, por exemplo, a entrega domiciliar.

Comentário: os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade não possuem previsão expressa na Constituição, existindo apenas implicitamente em decorrência do princípio do devido processo legal.

Gabarito: errado.

20. (Cespe – Técnico/ANAC/2012) O princípio da razoabilidade é assegurado no processo administrativo por meio da adequação entre meios e fins e da vedação à imposição de obrigações, restrições e sanções superiores àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público.

Comentário: perfeito! O princípio da razoabilidade exige adequação entre os meios empregados e os fins desejados, uma vez que ninguém está obrigado a sofrer limitações superiores ao necessário para o atendimento da finalidade pública.

Gabarito: correto.

21. (Cespe – Analista/ECT/2011) Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, embora não estejam mencionados no texto constitucional, estão previstos, de forma expressa, na lei que rege o processo administrativo federal.

Comentário: nos termos da Lei 9.784/1999, que regulamenta o processo administrativo na Administração Pública federal, devem ser observados "princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência" (art. 2º). Logo, esses princípios são implícitos na Constituição Federal e expressos na Lei 9.784/1999.

Gabarito: correto.

22. (Cespe – AJ/STM/2011) O princípio da razoabilidade refere-se à obrigatoriedade da administração pública em divulgar a fundamentação de suas decisões por meio de procedimento específico.

Comentário: a razoabilidade se refere à obediência de critérios racionais no exercício dos atos discricionários. A questão apresentou o conceito do princípio da motivação.

Gabarito: errado.

Princípio do controle ou da tutela

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o princípio do **controle** ou da **tutela** serve foi elaborado para assegurar que as entidades da

Administração Indireta observem o princípio da especialidade[21]. Esse princípio é representado pelo controle da Administração Direta sobre as atividades das entidades administrativas, com o objetivo de garantir a observância de suas finalidades institucionais.

Dessa forma, são colocados em confronto a **independência** da entidade, que possui autonomia administrativa e financeira; e a necessidade de **controle**, uma vez que a entidade política (União, estados, Distrito Federal e municípios) precisa se assegurar que a entidade administrativa atue em conformidade com os fins que justificaram a sua criação.

Contudo, como não há subordinação entre a Administração Direta e a Indireta, mas tão somente vinculação, a regra será a autonomia; sendo o controle a exceção, que não poderá ser presumido, isto é, só poderá ser exercido nos limites definidos em lei.

Princípio da autotutela

Não se pode esperar que os agentes públicos sempre tomem as decisões corretas no desempenho de suas funções. Dessa forma, é imperioso que exista uma forma de a Administração corrigir os seus próprios atos.

Nesse sentido, o **princípio da autotutela** estabelece que a Administração Pública possui o poder de controlar os seus próprios atos, **anulando-os** quando ilegais ou **revogando-os** quando inconvenientes ou inoportunos. Assim, a Administração não precisa recorrer ao Poder Judiciário para corrigir os seus atos, podendo fazê-lo diretamente.

Este princípio decorre possui previsão em duas súmulas do STF, a 346, que estabelece que "*A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos*", e 473, que dispõe o seguinte:

> **Súmula nº 473**
>
> A Administração pode **anular** seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam **ilegais**, porque deles não se originam direitos; ou **revogá-los**, por motivo de **conveniência** ou **oportunidade**, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (grifos nossos)

Atualmente, o princípio ganhou previsão legal, conforme consta no art. 53 da Lei 9.784/1999: "*A Administração **deve** anular seus próprios atos,*

[21] Vamos falar do princípio da especialidade ainda nesta aula.

quando eivados de vício de legalidade, e ***pode*** *revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos*" (grifos nossos).

Nesse contexto, a autotutela envolve dois aspectos da atuação administrativa:

a) **legalidade**: em relação ao qual a Administração procede, de ofício ou por provocação, a anulação de atos ilegais; e

b) **mérito**: em que reexamina atos anteriores quanto à conveniência e oportunidade de sua manutenção ou desfazimento (revogação).

Quanto ao **aspecto da legalidade**, conforme consta na Lei 9.784/1999, a Administração deve anular seus próprios atos, quando possuírem alguma ilegalidade. Trata-se, portanto, de um **poder-dever**, ou seja, uma obrigação. Dessa forma, o controle de legalidade, em decorrência da autotutela, pode ser realizado independentemente de provocação, pois se trata de um poder-dever **de ofício** da Administração.

Todavia, no Brasil vigora o **princípio da inafastabilidade de tutela jurisdicional** (sistema de jurisdição única), segundo o qual a lei não afastará do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (CF, art. 5º, XXXV). Assim, o controle de legalidade realizado pela própria Administração Pública não afasta a competência do Poder Judiciário de controlar a legalidade dos atos públicos.

A diferença, no entanto, é que a Administração pode agir de ofício, enquanto o Poder Judiciário só atuará mediante provocação.

A Administração não se limita ao controle de atos ilegais, pois poderá retirar do mundo jurídico **atos válidos**, porém que se mostraram inconvenientes ou inoportunos. Nesse caso, não estamos mais falando de controle de legalidade, mas de **controle de mérito**. Dessa forma, após o juízo de valor sobre a conveniência e oportunidade, a Administração poderá **revogar** o ato. Aqui reside uma segunda diferença da autotutela para o controle judicial, pois somente a própria Administração que editou o ato poderá revogá-lo, não podendo o Poder Judiciário anular um ato válido, porém inconveniente de outro Poder.

Vale dizer, o Poder Judiciário poderá anular um ato ilegal de outro Poder, porém não poderá revogar um **ato válido**. Isso ocorre porque o

controle judicial analisa os aspectos de legalidade e legitimidade, mas não pode se imiscuir no mérito administrativo[22].

Cumpre frisar, no entanto, que o controle judicial faz parte da função típica do Poder Judiciário, que ocorrerá, por exemplo, quando esse Poder anula um ato administrativo do Poder Executivo. Contudo, quando estiver exercendo a sua função atípica de administrar (*função administrativa*), o Poder Judiciário também poderá revogar os seus próprios atos. Isso porque, nesse caso, estará atuando como um órgão administrativo e não como "*Poder Judiciário*".

Dessa forma, a autotutela é mais ampla que o controle judicial em dois aspectos. Em primeiro lugar, porque permite a atuação, tanto na revogação quanto na anulação, **de ofício**, ou seja, independentemente de provocação; enquanto a tutela jurisdicional pressupõe necessariamente tal manifestação (princípio da inércia). Em segundo lugar, porque somente na autotutela é possível **revogar** os atos administrativos.

RESUMINDO

	Autotutela	Controle Judicial
Legalidade	Poderá anular seus atos, de ofício ou por provocação.	Poderá anular, somente por provocação.
Mérito (conveniência e oportunidade)	Poderá revogar seus atos, de ofício ou por provocação	Não pode revogar.

A despeito de ser um poder-dever, nem sempre a anulação será a melhor alternativa. Conforme dispõe Fernanda Marinela[23], o administrador deverá anular os atos ilegais, salvo quando a sua retirada causar danos graves ao interesse público, motivo que, considerando a sua supremacia, justifica a manutenção do ato, desde que não se perca de vista a proporcionalidade entre o benefício e o prejuízo causados, além do princípio da segurança jurídica.

Com efeito, a autotutela também encontra limites no **princípio da segurança jurídica e da estabilidade das relações jurídicas**. Assim,

[22] O Poder Judiciário, e os demais órgãos de controle, não poderão invadir o mérito, ou seja, a conveniência e a oportunidade que cabe ao gestor. Todavia, isso **não** impede o controle dos atos discricionários, que poderão ser analisados sobre o prisma da legalidade e legitimidade. Assim, se um ato discricionário fugir da liberdade atribuída pela lei ao agente público, ou então se for realizado de forma desproporcional, poderá o Poder Judiciário realizar o controle, **anulando** o ato. Dessa forma, não ocorreu revogação, mas sim a anulação em virtude de o ato ocorrer fora dos parâmetros legais, ou seja, o ato **não** era válido.
[23] Marinela, 2013, p. 64.

conforme consta no art. 54 da Lei 9.784/1999, o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários **decai em cinco anos**, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé. Assim, após esse prazo, o exercício da autotutela se torna incabível.

Finalmente, outra limitação para a autotutela se refere à necessidade de oportunizar o **contraditório** e a **ampla defesa**, por meio de processo administrativo, às pessoas cujos interesses serão afetados negativamente em decorrência do desfazimento do ato.

Todavia, conforme ensina Lucas Rocha Furtado[24], a necessidade de direito de defesa só ocorre nas hipóteses de **atos individuais** – definidos estes como os atos que afetam pessoa ou pessoas determinadas –, como a anulação da nomeação de uma pessoa aprovada em concurso. Nesse caso, a nomeação é um ato individual, pois alcançou uma pessoa determinada. Para anular esse ato, deverá ser oportunizado o contraditório e a ampla defesa ao interessado, que poderá trazer argumentos para evitar o desfazimento do ato. Por outro lado, quando os atos forem gerais, como a anulação de um concurso público por motivo de vazamento de gabarito, não se fala em direito de defesa.

A professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro apresenta um segundo significado do princípio da autotutela. De acordo com a doutrinadora, a autotutela também se refere ao poder que a Administração Pública possui para **zelar pelos bens que integram o seu patrimônio**, sem necessitar de título fornecido pelo Poder Judiciário. Assim, ela pode, por meio de medidas de polícia administrativa, impedir quaisquer atos que coloquem em risco a conservação desses bens.

Vamos resolver algumas questões?

ESTA CAI NA PROVA!

23. (Cespe – Nível Superior/Suframa/2014) O princípio administrativo da autotutela expressa a capacidade que a administração tem de rever seus próprios atos, desde que provocada pela parte interessada, independentemente de decisão judicial.

[24] Furtado, 2012, p. 114.

Comentário: no exercício da autotutela, a Administração poderá atuar de ofício ou por provocação, podendo anular os seus próprios atos quando ilegais ou revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade. Logo, não é necessária a provocação da parte. O Poder Judiciário, por outro lado, só poderá realizar o controle judicial por meio de provocação de algum interessado.

Gabarito: errado.

Princípio da motivação

A motivação representa que o administrador deve indicar os fundamentos **de fato** e **de direito** que o levam a adotar qualquer decisão no âmbito da Administração Pública, demonstrando a **correlação lógica** entre a situação ocorrida e as providências adotadas. Dessa forma, a motivação serve de fundamento para examinar a finalidade, a legalidade e a moralidade da conduta administrativa.

O princípio da motivação é decorrência do Estado Democrático de Direito, determinando que os agentes públicos, ao decidir, **apresentem os fundamentos que os levaram a tal posicionamento**. Assim, apesar de não constar expressamente, ele decorre da interpretação de diversos dispositivos constitucionais[25].

Conforme ensina Hely Lopes Meirelles[26], para o direito público a vontade do administrador é irrelevante, pois os seus desejos, ambições programas e atos não possuem validade jurídica se não estiverem alicerçadas no Direito e na Lei. Dessa forma, como ninguém está obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei, todo ato do Poder Público deve trazer consigo a demonstração da base legal e de seu motivo.

As discussões doutrinárias deixam dúvidas sobre a necessidade ou não de motivar todos os atos administrativos. Alguns doutrinadores[27] entendem que, em alguns atos administrativos, oriundos do **poder discricionário**, a

[25] Para o Poder Judiciário, todavia, este princípio consta expressamente no inc. X, art. 93 – que também se aplica ao Ministério Público por determinação do art. 129, §4º – que determina que as "*decisões administrativas dos tribunais serão **motivadas** e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros*". Para concursos, contudo, vale a regra geral: o princípio da motivação é implícito.
[26] Meirelles, 2013, p. 106.
[27] *e.g.* Meirelles, 2013, p. 107.

justificação será dispensável, bastando demonstrar a **competência** e a conformação do **ato com o interesse público**.

Contudo, o posicionamento da doutrinária majoritária e da jurisprudência, não é esse. A professora Maria Di Pietro[28] assevera que a obrigatoriedade de motivar se justifica em qualquer tipo de ato, pois se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos. No mesmo sentido, Lucas Rocha Furtado[29] ensina que **todos os atos administrativos devem ser motivados, sejam eles discricionários ou vinculados**, com uma única exceção, que é a **exoneração de ocupante de cargo em comissão, conhecida como exoneração *ad nutum***, uma vez que possui tratamento constitucional próprio[30].

Na mesma linha, o STJ entende que o motivo é requisito necessário à formação do ato administrativo, sendo que a motivação é obrigatória ao exame da finalidade e da moralidade administrativa[31].

Com efeito, a Lei 9.784/1999 determina que a "*indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão*" é um dos critérios aplicáveis ao processo administrativo (art. 2º, parágrafo único, VII). Além disso, "Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação **dos fatos** e **dos fundamentos jurídicos**" (art. 50). Em seguida, a Lei dispõe que os atos administrativos devem ser motivados quando:

a) neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
b) imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
c) decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
d) dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
e) decidam recursos administrativos;
f) decorram de reexame de ofício;
g) deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

[28] Di Pietro, 2014, p. 82.
[29] Furtado, 2012, p. 104.
[30] Art. 37. [...] II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público [...], **ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração**;
[31] STJ, AgRg no RMS 15.350/DF: "*1. O motivo é requisito necessário à formação do ato administrativo e a motivação, alçada à categoria de princípio, é obrigatória ao exame da legalidade, da finalidade e da moralidade administrativa*".

h) importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

Segundo a Lei de Processo Administrativo, a motivação de "*ser **explícita, clara e congruente**, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato*" (art. 50, §1º). Nesse caso, percebe-se a possibilidade da ***motivação aliunde***, que é realizada pela mera referência, no ato, a pareceres, informações ou propostas anteriores[32].

A Lei dispõe ainda que, "*Na solução de vários assuntos da mesma natureza*", poderá ser utilizado **meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões**, desde que isso não prejudique direito ou garantia dos interessados (art. 50, §1º).

Por fim, a motivação das "**decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais**" deverá constar da respectiva ata ou de termo escrito (art. 50, §2º).

Vamos resolver algumas questões!

24. (Cespe – ATA/MJ/2013) Motivação é um princípio que exige da administração pública indicação dos fundamentos de fato e de direito de suas decisões.

Comentário: a motivação significa que a Administração deve apresentar os fundamentos de fato – a ocorrência dos pressupostos ou a situação real que levou à decisão – e de direito – os motivos previstos em lei. Trata-se de um princípio constitucional implícito, mas que possui previsão na Lei 9.784/1999 (art. 2º, caput e inc. VII do parágrafo único; e art. 50).

Gabarito: correto.

Princípio da continuidade do serviço público

Pelo princípio da continuidade, os serviços públicos devem ser prestados de maneira contínua, ou seja, sem parar. Isso porque é justamente pelos serviços públicos que o Estado desempenha suas funções essenciais ou necessárias à coletividade. Segundo Carvalho Filho, a

[32] A motivação *aliunde* é aceita pela doutrina (Meirelles, 2013, p. 108) e também na jurisprudência (STF, MS 25518/DF).

"consequência lógica desse fato é a de que **não podem os serviços públicos ser interrompidos, devendo, ao contrário, ter normal continuidade**".

Em que pese a aplicação desse princípio seja principalmente na prestação de serviços públicos, ele se aplica a **qualquer atividade administrativa**. Nessa linha, a paralisação da Administração em suas atividades administrativas internas também pode trazer prejuízos ao interesse público.



Maria Sylvia Zanella Di Pietro apresenta as seguintes consequências do princípio da continuidade[33]:

a) **proibição de greve dos servidores públicos** – essa **não é mais uma proibição absoluta**, uma vez que o art. 37, VII, determina que "o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica";
b) **necessidade de institutos como a suplência, a delegação e a substituição** para preencher as funções públicas temporariamente vagas;
c) **impossibilidade, para quem contratada com a Administração, de invocar a cláusula da exceção do contrato não cumprido** (*exceptio non adimpleti contractus*) nos contratos que tenham por objeto a execução de serviço público *[na verdade, não temos uma impossibilidade, mas uma limitação. Por exemplo, a Lei 8.666/1993 determina que o particular deverá continuar a cumprir o contrato, mesmo após um atraso de até 90 (noventa) dias nos pagamentos devidos (art. 78, XV)*;
d) faculdade que se reconhece à Administração de **utilizar os equipamentos e instalações da empresa com que ela contrata**, para assegurar a continuidade do serviço;
e) com o mesmo objetivo, a **encampação da concessão de serviço público**.

Outra situação que demonstra a aplicação do princípio da continuidade dos serviços públicos é a possibilidade de **reversão dos bens** necessários à prestação dos serviços públicos nos contratos de concessão ou permissão. Isso significa que os bens que as delegatárias de serviços públicos utilizam na prestação dos serviços serão, ao término do contrato, incorporados ao

[33] Di Pietro, 2014, pp. 71-72.

patrimônio da Administração Pública, realizando-se a devida indenização daqueles que ainda não amortizados.

A continuidade dos serviços públicos guarda relação com o **princípio da supremacia do interesse público**, pois pretende que a coletividade não sofra prejuízos em razão de eventuais interesses particulares. Também guarda relação com o **princípio da eficiência**, pois um dos aspectos da qualidade dos serviços públicos é justamente que eles não sofram solução de continuidade.

Por essa razão, acaba limitando, em algumas hipóteses, os direitos individuais, buscando assegurar o interesse maior da coletividade. Nesse sentido, vale trazer a situação do exercício do **direito de greve** pelos servidores públicos. Inicialmente, o STF entendia o direito de greve era norma de eficácia limitada e que, portanto, não poderia ser exercida enquanto não fosse editada a lei específica prevista no art. 37, VII. Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar os mandatos de injunção 670-ES, 708-DF e 712-PA, decidiu pela aplicação da Lei 7.783/1989 – que regulamenta o direito de greve dos trabalhadores – suprimindo temporariamente a omissão legislativa. Com isso, os servidores públicos **passaram a poder exercer o seu direito constitucional**.

Atualmente, no entanto, há muita discussão em relação ao direito de greve de determinadas categorias, sobretudo aquelas consideradas essenciais. O STF já chegou a afirmar que determinadas categorias seriam **privadas do direito de greve**, como as que exercem atividades relacionadas com a **manutenção da ordem pública e a segurança pública**, a **administração da Justiça**, as **carreiras de Estado, cujos membros exercem atividades indelegáveis**, inclusive as de **exação tributária**, e a **saúde pública**[34]. Contudo, esse tema ainda não foi discutido de forma mais aprofundada no STF.

Em relação aos policiais civis, porém, o entendimento já está consolidado na linha de que o direito de greve é **inconstitucional**. Nessa linha, entendeu o STF que o exercício do direito de greve, sob qualquer forma ou modalidade, é **vedado** aos **policiais civis** e a **todos os servidores públicos que atuem diretamente na área de segurança pública**.[35] Vale lembrar que os militares em geral já não possuem direito de greve, por expressa disposição da Constituição Federal (art. 142, § 3º,

[34] STF: Rcl 6.568-SP.
[35] ARE 654.432/GO. Vide também a Rcl 11246 AgR/BA.

IV). Com isso, tanto os policiais civis como os policiais militares não podem exercer o direito de greve.

Ainda em relação ao direito de greve e ao princípio da continuidade, o STF também já firmou o entendimento de que a administração pública **deve proceder ao desconto dos dias de paralisação** decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitindo, todavia, a compensação em caso de acordo. Essa regra do desconto, contudo, não se aplica quando ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público, a exemplo do atraso no pagamento da remuneração dos servidores.[36]

Em resumo, podemos dizer o seguinte:

- em regra, os servidores possuem direito à greve, nos termos da legislação aplicável aos trabalhadores;
- os militares **não possuem direito à greve**, conforme expressamente dispõe a Constituição Federal (CF, art. 142, IV);
- os policiais civis são equiparados, em relação ao direito de greve, aos policiais militares, sendo **vedado o direito de greve** (ARE 654.432/GO; Rcl 11246 AgR/BA);
- uma vez iniciada a greve, a Administração deve proceder ao desconto dos dias de paralisação, permitindo-se a compensação de horário; porém, o desconto será incabível se a greve decorreu de conduta ilícita do poder público (RE 693.456/RJ).

Além disso, o princípio da continuidade já foi invocado pelo Tribunal de Contas da União, que, ao identificar falhas em procedimento licitatório utilizado para contratar determinada empresa para prestar serviços essenciais à Administração Pública, optou por determinar que o órgão realizasse nova licitação, sem fixar, no entanto, prazo para que o órgão anulasse o contrato. Com isso, o TCU permitiu que fosse dada **continuidade aos serviços** durante o período estritamente necessário para a realização da nova contratação[37].

Além disso, o princípio da continuidade relaciona-se com o dever do dever público de manter o **equilíbrio econômico-financeiro** dos

[36] RE 693.456/RJ, 27.10.2016.
[37] Acórdão 57/2000-TCU-Plenário: "*3. Acerta, a meu ver, a unidade instrutiva ao propor que o Tribunal determine à ICC a imediata realização de procedimento licitatório para a supressão da impropriedade acima referida e, ao mesmo tempo, sugerir a continuidade da execução dos serviços por parte da atual prestadora. Essa solução parece-me consentânea com o princípio da continuidade do serviço público, que não permite a interrupção dos serviços referidos, necessários à preservação do patrimônio público*". Veja também: Furtado, 2012, p. 113.

contratos administrativos. No meio privado, os contratos somente podem ser alterados por acordo das partes. Nos contratos administrativos, por outro lado, a Administração pode realizar alterações unilaterais, ou seja, mesmo sem concordância prévia da outra parte. Contudo, essas alterações **não podem** modificar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato – por exemplo: se o contratado ia receber R$ 100,00 pelo fornecimento de 10 unidades de um produto; deverá receber R$ 120,00 se as quantidades forem alteradas para 12, mantendo o equilíbrio financeiro inicial. Se a Administração pudesse alterar unilateralmente o equilíbrio-financeiro, o contratado poderia sofrer prejuízos, tornando insustentável a continuidade da prestação do serviço. Daí a aplicação do princípio da continuidade do serviço público.

Todavia, a continuidade **não possui caráter absoluto**, existindo situações em que é possível a paralisação temporária dos serviços públicos. Eventualmente, o serviço poderá ser paralisado temporariamente para reparos técnicos ou para a realização de obras de expansão e melhorias dos serviços.[38]

Nesse sentido, a Lei 8.987/1995 prescreve que **não se caracteriza como descontinuidade do serviço** a sua interrupção em situação de emergência ou, após prévio aviso, quando: (a) motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; (b) por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade (art. 6º, §3º). Dessa forma, é plenamente possível a suspensão de serviço por falta de pagamento de fatura, mas que deverá ser restabelecido tão logo o débito seja quitado.

Vamos resolver algumas questões de provas.

ESTA CAI NA PROVA!

25. (Cespe – Técnico Judiciário/TRE PE/2017) O princípio da continuidade dos serviços públicos

a) afasta a possibilidade de interrupção, ainda que se trate de sistema de remuneração por tarifa no qual o usuário dos referidos serviços esteja inadimplente.

b) diz respeito, apenas, a serviços públicos, não alcançando as demais atividades administrativas.

c) torna ilegal a greve de servidores públicos.

[38] Carvalho Filho, p. 38, 2017.

d) tem relação direta com os princípios da eficiência e da supremacia do interesse público.

e) impede a paralisação, ainda que a justificativa desta seja o aperfeiçoamento das atividades.

Comentário:

a) a legislação permite a interrupção dos serviços por falta de pagamento da tarifa da prestação dos serviços. Nesse caso, prevalece o interesse público em detrimento do interesse privado, pois se não fosse possível a interrupção do serviço por inadimplência, consequentemente o custeio dos serviços poderia ser tornar inviável pela falta de pagamento de vários usuários – ERRADA;

b) o princípio aplica-se predominantemente aos serviços públicos, porém alcança todas as atividades administrativas, já que a interrupção destas também afeta o interesse público – ERRADA;

c) a greve dos servidores públicos não é, em si, ilegal, pois se trata de um direito assegurado na Constituição Federal. A falta de regulamentação específica, entretanto, fez o STF determinar a aplicação das normas privadas aos servidores públicos, até que o Poder Legislativo elabore a norma correspondente. Porém, ressalva-se que algumas categorias não podem exercer o direito de greve, seja por expressa previsão constitucional (militares), ou por entendimento do STF (policiais civis, categorias de segurança pública) – ERRADA;

d) o princípio da continuidade tem relação com o princípio da supremacia, pois deve prevalecer o interesse público em detrimento do interesse privado da empresa ou do agente que pretende paralisar a sua prestação; e também tem relação com o princípio da eficiência, pois a qualidade do serviço é diretamente ligada à sua prestação continuada – CORRETA;

e) o princípio não é absoluto, uma vez que pode ocorrer a paralisação temporária, seja por manutenção ou aperfeiçoamento do serviço, ou ainda em virtude de inadimplência no pagamento da fatura – ERRADA.

Gabarito: alternativa D.

Princípio do contraditório e da ampla defesa

O princípio do contraditório e da ampla defesa decorre do art. 5º, LV, da Constituição Federal, que determina que "aos **litigantes**, em processo judicial ou **administrativo**, e aos **acusados** em geral **são assegurados o contraditório e ampla defesa**, com os meios e recursos a ela inerentes".

Além disso, eles constam expressamente no *caput* do art. 2º da Lei 9.784/1999.

Conforme ensinamentos de Ada Pellegrini Grinover[39], a Constituição estende as garantias a todos os processos administrativos, sejam eles punitivos, caso em que estaremos falando dos acusados, ou não punitivos, quando os envolvidos são apenas litigantes. Em síntese, o princípio do contraditório e da ampla defesa deve ser aplicado tanto em processos punitivos quanto nos não punitivos.

O contraditório e a ampla defesa estão intimamente relacionados com o princípio do devido processo legal. Na verdade, alguns autores os consideram eles subprincípios deste. O devido processo legal está previsto na CF, art. 5º, LIV, nos seguintes termos: "*ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o* ***devido processo legal***". Por esse princípio, a autoridade administrativa deve atuar, material e formalmente, nos termos que o direito determinar, impedindo que o processo de decisão do Poder Público ocorra de maneira arbitrária[40].

Dessa forma, consagra-se a exigência de um processo formal e regular, realizado nos termos de previsão legal, impedindo que a Administração Pública tome qualquer medida contra alguém, atingindo os seus interesses, sem lhe proporcionar o **direito ao contraditório e a ampla defesa**.

O **contraditório** se refere ao direito que o interessado possui de **tomar conhecimento das alegações** da parte contrária e contra eles **poder se contrapor**, podendo, assim, influenciar no convencimento do julgador. A **ampla defesa**, por outro lado, confere ao cidadão o direito de alegar e provar o que alega, podendo se valer **de todos os meios e recursos juridicamente válidos**, vedando, por conseguinte, o cerceamento do direito de defesa.

Decorre da ampla defesa o direito de apresentar os argumentos antes da tomada de decisão; de tirar cópias do processo; de solicitar produção de provas; de interpor recursos administrativo, mesmo que não exista previsão em lei para tal etc.

Por fim, a ampla defesa abrange também o direito à defesa técnica. Contudo, em processos administrativos, cabe ao interessado decidir se precisa ou não de defesa técnica, conforme entendimento do STF constante

[39] Grinover, *apud* Meirelles, 2013, p. 109.
[40] Marinela, 2013, p. 51.

na **Súmula Vinculante nº 5**: "*A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição*".



Em processo administrativo disciplinar, não é obrigatória a defesa técnica por advogado.

Vejamos como esses princípios são exigidos em provas.



26. (Cespe – Analista Processual/MEC/2014) Em atenção aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, é indispensável que o interessado seja representado, no curso de processo administrativo disciplinar, por advogado capaz de oferecer defesa técnica.

Comentário: conforme enunciado da Súmula Vinculante º 5 do STF, a "falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição". Logo, a defesa por advogado não é indispensável, motivo pelo qual a questão está errada.

Gabarito: errado.

27. (Cespe – Administrador/MIN/2013) O desfazimento da nomeação de um agente administrativo somente pode ocorrer depois de assegurada a ele a garantia do contraditório e da ampla defesa.

Comentário: o desfazimento da nomeação de um agente influenciará negativamente os interesses dele e, por conseguinte, a Administração deverá oportunizar o contraditório e a ampla defesa, permitindo que o interessado tente convencê-la da legalidade de sua nomeação. Logo, o item está correto.

Gabarito: correto.

Princípio da especialidade

O princípio da especialidade reflete a ideia de **descentralização administrativa**, em que se criam entidades para o desempenho de finalidades específicas. Decorre, ademais, dos princípios da **legalidade** e da **indisponibilidade do interesse público**.

Nessa linha, vale dizer que a Constituição Federal exige edição de lei específica para a **criação ou autorização de criação** das entidades da

Administração Indireta (art. 37, XIX). Nesse caso, a lei deverá apresentar as **finalidades específicas** da entidade, vendando, por conseguinte, o exercício de atividades diversas daquelas previstas em lei, sob pena de nulidade do ato e punição dos responsáveis.

Embora tenha sido criado inicialmente para as autarquias, uma das espécies de entidades administrativas, o princípio aplica-se modernamente a todas as pessoas administrativas que integram a Administração Pública Indireta (autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista).

Princípio da segurança jurídica

O **princípio da segurança jurídica**, também conhecido como **princípio à confiança legítima**, é um dos subprincípios básicos do Estado de Direito, fazendo parte do sistema constitucional como um todo e, portanto, trata-se de um dos mais importantes princípios gerais do Direito.

Ele tem por objetivo **assegurar a estabilidade das relações jurídicas já consolidadas**, considerando a inevitável evolução do Direito, tanto em nível legislativo, jurisprudencial ou de interpretação administrativa das normas jurídicas.

Tal princípio mostra-se, sobretudo, no **conflito entre o princípio da legalidade com a estabilidade das relações jurídicas consolidadas** com o decurso do tempo. Muitas vezes, anular um ato após vários anos de sua prática poderá ter um efeito mais perverso do que a simples manutenção de sua ilegalidade.

Trata-se de um princípio com diversas aplicações, como a **proteção ao direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada**. Além disso, é fundamento da **prescrição e da decadência**, evitando, por exemplo, a aplicação de sanções administrativas vários anos após a ocorrência da irregularidade. Ademais, o princípio é a base para a **edição das súmulas vinculantes**, buscando pôr fim a controvérsias entre os órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarretem "**grave insegurança jurídica** e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica" (CF, art. 103-A, §1º).

O princípio da segurança jurídica possui previsão no art. 2º, *caput*, da Lei 9.784/1999[41]. Além disso, o inciso XIII, do parágrafo único, do mesmo artigo, determina que a Administração Pública deve obedecer ao critério da "interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, **vedada aplicação retroativa de nova interpretação**".

Não se busca evitar que a Administração evolua e, por conseguinte, modifique o seu entendimento sobre as normas. Na verdade, deseja-se evitar que esse entendimento seja aplicado de forma retroativa, alterando as decisões já tomadas. Assim, a nova interpretação deverá ser aplicada somente aos casos futuros.

Segundo Di Pietro, a segurança se relaciona com a ideia de **boa-fé**. Caso a Administração adote determinado entendimento como correto, aplicando-o ao caso concreto, não pode depois vir a anular atos anteriores, sob o pretexto de que eles foram praticados com base em errônea interpretação. Busca-se, assim, que os direitos dos administrados não fiquem flutuando conforme a variação de entendimentos da Administração ao longo do tempo.

Ademais, a doutrina costuma **diferenciar** os princípios da **segurança jurídica** e da **proteção à confiança**. O primeiro trata do **aspecto objetivo** do conceito, indicando a inafastabilidade da estabilização jurídica; o segundo, por sua vez, trata do **aspecto subjetivo**, que reflete o sentimento do indivíduo em relação aos atos que possuem presunção de legitimidade e de aparência de legalidade.[42] Vale dizer, o aspecto subjetivo (proteção à confiança), trata da boa-fé que os indivíduos possuem ao crer que os atos estatais foram praticados conforme a lei.

Nesse contexto, vale analisarmos o conteúdo do art. 54 da Lei 9.784/1999, que dispõe que o "*direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários* ***decai em cinco anos****, contados da data em que foram praticados,* ***salvo comprovada má-fé***". Tal regra, conjuga simultaneamente o aspecto do tempo e da boa-fé. Primeiro porque a estabilização jurídica surge pelo decurso do tempo (segurança jurídica), mas também depende do aspecto subjetivo: a boa-fé do beneficiário do ato (proteção à confiança).

[41] Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, **segurança jurídica**, interesse público e eficiência. (g.n.)
[42] Carvalho Filho, 2017, p. 38.

Dessa forma, evita-se que a Administração, **por meio do exercício da autotutela**, anule atos administrativos após cinco anos contados da data em que foram realizados, excepcionando os casos de comprovada má-fé. Nesses casos, buscando estabilizar as relações jurídicas, flexibiliza-se o princípio da legalidade convalidando atos viciados.

Com base nos postulados da segurança jurídica e da proteção à confiança, o STJ já firmou o entendimento de que é incabível a devolução de parcelas remuneratórias **percebidas de boa-fé** pelo agente público, mas que a decisão que fundamentou o pagamento venha a ser desfeita por se considerar que foi adotada em virtude de errônea ou inadequada interpretação da lei.[43]

Além disso, o princípio da segurança jurídica, no aspecto subjetivo (proteção à confiança), se aplica na preservação dos efeitos de um ato administrativo nulo, mas que tenha **beneficiado terceiros de boa-fé**. O exemplo clássico ocorre quando uma pessoa é aprovada em concurso público para o qual se exigia curso superior. Posteriormente, a pessoa é empossada e passa a expedir autorizações de anuência de entrada de produtos importados no Brasil. Contudo, alguns meses depois, constata-se que a pessoa não possuía o curso superior, fazendo com que sua nomeação seja anulada. Nesse caso, não faria sentido anular todas as anuências expedidas pelo agente público investido irregularmente, uma vez que o ato foi praticado com **aparência** de legalidade e as pessoas beneficiados sequer tinham ideia de que o agente não estava legalmente investido no cargo. Nessas situações, o princípio da segurança jurídica fundamenta a preservação dos efeitos do ato que tenham atingido os terceiros que agiram de boa-fé, ou seja, aqueles que agiram dentro da legalidade e que não faziam ideia da ilicitude presente na investidura do agente.

Vamos resolver algumas questões?!

ESSA CAI na prova!

[43] RESp 1.244.182/PB, de 10/10/2012; o Tribunal de Contas da União possui entendimento semelhante, porém com exigência de erro escusável na interpretação de lei, conforme **Súmula TCU 249**: "*É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais*". Por fim, segue o mesmo sentido a Súmula Administrativa 34 da AGU: "Não estão sujeitos à repetição os valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, em decorrência de errônea ou inadequada interpretação da lei por parte da Administração Pública".

28. (Cespe – Ministério da Justiça/2014) O fundamento da prescrição administrativa reside no princípio da conservação dos valores jurídicos já concretizados, visando impedir, em razão do decurso do prazo legalmente fixado, o exercício da autotutela por parte da administração pública.

Comentário: os institutos da prescrição e da decadência objetivam limitar o poder da administração rever os seus atos após o decurso de determinado tempo. Como vimos, a Lei 9.784/1999 estabelece o prazo decadencial de cinco anos para que a Administração anule os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários, salvo se comprovada má-fé. Assim, a prescrição e a decadência impedem o exercício da autotutela depois de exaurido o prazo fixado em lei. Logo, o item está correto.

Gabarito: correto.

QUESTÕES FGV

29. (FGV – Procurador/ALERJ/2017) O art. 54, da Lei nº 9.784/99, dispõe que o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em 5 (cinco) anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé. Da análise do texto normativo, verifica-se que o legislador procurou conjugar os aspectos de tempo e boa-fé, sendo certo que teve o objetivo fundamental de estabilizar as relações jurídicas pelo fenômeno da convalidação de atos administrativos inquinados de vício de legalidade.

Nesse contexto, de acordo com a doutrina de Direito Administrativo, a citada norma aborda especificamente os seguintes princípios reconhecidos da Administração Pública:

a) autotutela e certeza jurídica;
b) segurança jurídica e proteção à confiança;
c) inafastabilidade da jurisdição e proporcionalidade;
d) temporalidade e moralidade administrativas;
e) indisponibilidade e aproveitamento administrativos.

Comentário: o princípio da segurança jurídica e o princípio da proteção à confiança são intimamente relacionados. A segurança jurídica refere-se ao aspecto objetivo, uma vez que se refere à necessidade de estabilizar as relações jurídicas já constituídas; por outro lado, o princípio da proteção à confiança trata do aspecto subjetivo, uma vez que se relaciona com a confiança que o indivíduo possui de que os atos administrativos foram praticados segundo a lei. Nesse segundo aspecto, há a ideia de boa-fé das pessoas, que esperam que os agentes públicos exerçam suas funções de forma legítima.

Nesse contexto, o art. 54 da Lei 9.784/1999 apresenta simultaneamente a aplicação da segurança jurídica, uma vez que o aspecto temporal tem por objetivo estabilizar as relações jurídicas já estabilizadas; e também da proteção à confiança, pois exige boa-fé do beneficiário do ato, ou seja, que o beneficiário acreditasse na licitude do ato estatal. Por outro lado, se houver má-fé, ou seja, quando o beneficiário tinha total conhecimento da ilicitude da medida, será possível anular o ato mesmo após o decurso temporal de cinco anos.

Não vamos tecer comentários mais aprofundados sobre os demais princípios, uma vez que esses tópicos serão revisados nas questões subsequentes.

Gabarito: alternativa B.

30. (FGV – Especialista Legislativo/ALERJ/2017) Elias, prefeito municipal, informou à sua assessoria que gostaria de promover, junto à população, as realizações de sua administração. Na ocasião, foi informado que esse tipo de publicidade não poderia conter nomes e imagens, de modo que, longe de ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, visasse à promoção pessoal de Elias.
À luz da sistemática constitucional, é correto afirmar que a orientação da assessoria está em harmonia com o denominado princípio da:

a) responsabilidade;

b) transparência;

c) avaliação popular;

d) impessoalidade;

e) eletividade.

Comentário: o princípio da impessoalidade possui várias aplicações, sendo as principais: (i) a finalidade, pois todo ato público deve ter por fim o interesse público; (ii) a igualdade e isonomia, pois a Administração deve atender a todos os administrados sem discriminações indevidas; (iii) a vedação à promoção pessoal, já que a Constituição Federal veda a utilização da publicidade institucional para promoção de autoridades ou servidores públicos; (iv) impedimento e suspeição de autoridades ou agentes que não tenham condições de manter a imparcialidade nos processos administrativos.

Pela terceira aplicação, ou seja, pela vedação à promoção pessoal, anota-se que a Constituição determina que "a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos" (art. 37, § 1º).

Portanto, a orientação da assessoria está em harmonia com o princípio da impessoalidade.

Gabarito: alternativa D.

31. (FGV – Analista/IBGE/2016) Órgão de controle interno de determinada fundação pública realiza auditoria no setor responsável pelas licitações e contratos administrativos da fundação. Na diligência, verifica-se que não há necessidade de se realizar aquisição de determinado produto, mas o edital de licitação acabara de ser publicado. Após as providências administrativas cabíveis, a fundação revoga o edital de licitação. Na hipótese em tela, a fundação pública agiu de acordo com o princípio administrativo da:

a) legalidade, em que a Administração Pública exerce o controle interno sobre os seus próprios atos, com a possibilidade de anular os inconvenientes ou inoportunos e revogar os ilegais, independentemente de recurso ao Poder Judiciário;

b) autotutela, em que a Administração Pública exerce o controle sobre os seus próprios atos, com a possibilidade de anular os ilegais e revogar os inconvenientes ou inoportunos, independentemente de recurso ao Poder Judiciário;

c) nulidade, em que a Administração Pública exerce o controle externo sobre os atos de seus órgãos, com a possibilidade de anular os inconvenientes ou inoportunos e revogar os ilegais, independentemente de recurso ao Poder Judiciário;

d) independência, em que a Administração Pública exerce o controle geral sobre os atos de seus órgãos, com a possibilidade de anular os ilegais e revogar os inconvenientes ou inoportunos, mediante autorização prévia do Poder Judiciário;

e) autonomia, em que a Administração Pública exerce o controle sobre os atos de seus órgãos, com a possibilidade de anular os inconvenientes ou inoportunos e revogar os ilegais, mediante autorização prévia do Poder Judiciário.

Comentário: dispõe o enunciado da Súmula 473 do STF que:

> A Administração pode **anular** seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam **ilegais**, porque deles não se originam direitos; ou **revogá-los**, por motivo de **conveniência** ou **oportunidade**, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Dessa forma, a Administração poderá realizar o controle dos seus próprios atos administrativos. Constando uma ilegalidade, poderá anulá-los diretamente, sem precisar de uma decisão judicial para isso; por outro lado, se constatar que o ato ainda que lícito, não é conveniente ou oportuno (isto é, o ato não é mais necessário), poderá a Administração realizar a sua revogação.

No caso da questão, o órgão de controle interno constatou a desnecessidade de determinado produto. Nesse caso, não houve ilegalidade, mas a realização da licitação torna-se desnecessária, pois a Administração não terá mais que fazer a contratação. Logo, o instrumento cabível é a revogação da licitação. Portanto, estamos diante da aplicação do princípio da autotutela.

Vamos analisar as demais alternativas:

a) se a questão tratasse de um caso de anulação, em virtude de uma ilegalidade constatada, até poderíamos dizer que também era o caso de aplicação do princípio da legalidade. Porém, o controle interno não constatou ilegalidade, mas mera desnecessidade da contratação, motivo pelo qual caberia tão somente a revogação do ato. Além disso, o desfazimento de um ato inconveniente e inoportuno não ocorre por meio de anulação, mas sim pela revogação. Logo, o princípio da legalidade não é o melhor para descrever a situação da questão – ERRADA;

c) o item já começa errado, pois foi realizado controle interno (realizado por órgão do mesmo Poder) e não controle externo (realizado por órgão de outro Poder). Além disso, houve a inversão da anulação (ilegalidade) e da revogação (atos inconvenientes e inoportunos). Por fim, não há um princípio consagrado denominado "nulidade" – ERRADA;

d) esse item também é errado, pois não existe um princípio, do Direito Administrativo, chamado de "independência". Além disso, a Administração pode revogar ou anular os seus atos independentemente de autorização prévia do Poder Judiciário – ERRADA;

e) a alternativa repete os erros das demais. Primeiro que "autonomia" não é um princípio; além disso houve inversão da anulação e da revogação; e, por fim, não há necessidade de autorização prévia do Judiciário – ERRADA.

Gabarito: alternativa B.

32. (FGV - OAB UNI NAC/OAB/XX Exame/2016) Determinada empresa apresenta impugnação ao edital de concessão do serviço público metroviário em determinado Estado, sob a alegação de que a estipulação do retorno ao poder concedente de todos os bens reversíveis já amortizados, quando do advento do termo final do contrato, ensejaria enriquecimento sem causa do Estado.
Assinale a opção que indica o princípio que justifica tal previsão editalícia.

a) Desconcentração.
b) Imperatividade.
c) Continuidade dos Serviços Públicos.
d) Subsidiariedade.

Comentário: o princípio da continuidade dos serviços públicos tem por objetivo evitar a interrupção da prestação dos serviços públicos. Isso ocorre justamente porque vários serviços públicos são essenciais para a coletividade, sendo que eventual interrupção poderá ter efeitos perversos para a população. Basta imaginar a paralisação do serviço de transporte urbano nas grandes cidades, que sempre gera efeitos caóticos para a população.

Por isso, a legislação costuma trazer várias prerrogativas para que a Administração tenha meios de assegurar a prestação dos serviços públicos, sobretudo nos contratos de prestação de serviços públicos. Uma dessas prerrogativas é a da reversão dos bens utilizados na prestação dos serviços públicos. Ao término dos contratos de concessão, tais bens são revertidos para o Poder Público, ou seja, passam a integrar o patrimônio da Administração Pública, que poderá utilizá-los para assegurar a manutenção da prestação dos serviços. Isso inclusive é uma determinação da Lei 8.987/1995, que dispõe que é cláusula essencial do contrato de concessão aquela que trate dos bens reversíveis (art. 23, X).

A alternativa A está incorreta, pois a desconcentração é o meio como a Administração distribui internamente competências; o erro na letra B é que a imperatividade reflete a possibilidade de os atos administrativos instituírem obrigações a terceiros, mesmo que eles não concordem com tal ato; por fim, o princípio da subsidiariedade é um princípio aplicável a vários ramos do Direito, não sendo um princípio específico do Direito Administrativo. Exemplo de aplicação desse princípio ocorre quando existem duas normas, uma geral e outra específica, sendo a geral de aplicação apenas subsidiária (complementar) à primeira – isso ocorre, por exemplo, na aplicação da Lei 9.784/1999 (norma geral de processo administrativo no âmbito da União) nos processos administrativos disciplinares (cuja norma específica é a Lei 8.112/1990). Logo, a Lei 9.784/1999 é norma subsidiária quando comparada com a Lei 8.112/1990 no tema de processo administrativo disciplinar.

Gabarito: alternativa C.

33. (FGV – Estagiário Forense/MPE RJ/2016) Prefeito Municipal determinou às diretoras das escolas municipais que promovessem a afixação de cartazes, na entrada de cada unidade de ensino, contendo a fotografia de sua esposa com os seguintes dizeres: "A primeira dama Maria, mulher guerreira e dedicada às causas filantrópicas, será candidata a Deputado Estadual nas próximas eleições e conta com o seu apoio". A conduta do Prefeito viola frontalmente, a um só tempo, os princípios administrativos expressos no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 da:

a) isonomia e razoabilidade;
b) eficiência e pessoalidade;
c) improbidade e lealdade;
d) impessoalidade e moralidade;
e) competitividade e igualdade.

Comentário: a promoção pessoal é vedada expressamente no art. 37, § 1º, da Constituição Federal, constituindo uma das aplicações do princípio da impessoalidade. Além disso, a conduta do Prefeito é imoral, pois fica evidente a

falta de ética e de honestidade de alguém que se utilize da máquina pública ou ainda da dependência que parcela da população tem dos serviços estatais para obter favorecimentos pessoais. Portanto, a conduta afronta os princípios da impessoalidade e da moralidade.

Vamos analisar as demais opções:

a) o princípio da isonomia impede que o Poder Público faça discriminações indevidas, a exemplo da contratação de pessoas sem concurso público (fora das hipóteses autorizadas pela Constituição Federal. Assim, a conduta do Prefeito ofende a impessoalidade, mas não diretamente no aspecto da isonomia, mas sim da vedação à promoção pessoal. O princípio da razoabilidade é adotado como um parâmetro de limitação da discricionariedade, buscando evitar medidas restritivas exageradas, desnecessárias ou desproporcionais; não foi isso que ocorreu no caso do enunciado – ERRADA;

b) tal ação não foi eficiente, pois não gera o uso racional dos recursos públicos; além disso, a "pessoalidade" não é um princípio – ERRADA;

c) improbidade não é um princípio, mas sim uma forma específica de ato ilícito, descrita na Lei 8.429/1992. Da mesma forma, a "lealdade" não representa um princípio expresso na Constituição Federal – ERRADA;

e) competitividade e igualdade não são princípios expressões. Além disso, a competitividade é um princípio licitatório, não tendo qualquer correlação com o caso da questão – ERRADA.

Gabarito: alternativa D.

34. (FGV - Ag/Pref Paulínia/2016) A capacidade de autotutela é uma característica marcante da Administração Pública. É por meio desse princípio que o sistema público se prepara para atender às necessidades do cidadão de forma eficiente e adequada. Partindo dele, as decisões da estrutura administrativa devem atender ao público e estar aptas a constantes revisões e reformulações.
Sobre o Princípio da Autotutela, analise as afirmativas a seguir.

I. É o princípio constitucional que limita e delega a capacidade da Administração Pública de anular ou rever atos de sua própria autoria.

II. É o princípio constitucional que determina a capacidade da Administração Pública de anular ou rever atos de sua própria autoria.

III. É o princípio constitucional que determina a capacidade da Administração Pública de julgar e punir atos e comportamentos ilegais que ocorram em seu âmbito.

Está correto o que se afirma em

a) I, apenas.

b) II, apenas.

c) III, apenas.

d) I e II, apenas.

e) I e III, apenas.

Comentário:

I – de fato, a autotutela é um princípio constitucional. Não se trata de um princípio expresso, pois esses são apenas aqueles descritos textualmente no art. 37, caput. Trata-se de um princípio que deriva da própria razão de ser da Administração, uma vez que o Poder Pública necessita de meios para fazer valer o interesse público, o que inclui a possibilidade de poder revogar atos inconvenientes e inoportunos ou de anular atos ilegais. Todavia, esse princípio não "limita" a capacidade de revogar a anular; pelo contrário, ele fundamenta essa possibilidade – ERRADO;

II – agora sim, o princípio da autotutela é justamente aquele que determina a capacidade da Administração de anular ou revogar os seus próprios atos – CORRETO;

III – para começar, a Administração não julga, em sentido estrito, ninguém, pois é desprovida de poder jurisdicional. Além disso, a autotutela não tem qualquer correção com julgamentos ou aplicações de sanções – ERRADO.

Logo, apenas o item II está certo.

Gabarito: alternativa B.

35. (FGV – Fiscal de Tributos/Prefeitura de Niterói/2015) Prefeito Municipal, no exercício da função e utilizando verba pública, determinou a confecção e distribuição de milhares de panfletos, às vésperas do dia dos pais, com os seguintes dizeres: "O Prefeito Fulano, na qualidade de melhor administrador público do país e verdadeiro pai para seus administrados, deseja feliz dia dos pais a todos. Nas próximas eleições, continuem me prestigiando com o seu voto!". Essa conduta do agente político feriu, frontal e mais diretamente, os seguintes princípios administrativos expressos no art. 37, caput, da Constituição Federal:

a) probidade e pessoalidade;

b) indisponibilidade e legalidade;

c) autotutela e igualdade;

d) impessoalidade e moralidade;

e) isonomia e eficiência.

Comentário: em primeiro lugar, é necessário observar que a questão está cobrando os princípios "expressos no art. 37, caput, da Constituição Federal". Logo, os princípios da probidade (letra A), da indisponibilidade (letra B), da

autotutela e da igualdade (letra C) e da isonomia (letra E) já estão de fora, uma vez que são princípios implícitos.

Vale dizer, a conduta do Prefeito também infringiu os princípios da indisponibilidade do interesse público, da igualdade e da isonomia, uma vez que ele se utilizou dos recursos públicos para favorecimento próprio, gerando uma corrida eleitoral desleal e desequilibrada. Contudo, tais princípios não são expressos na Constituição Federal.

Além disso, na letra A, a questão menciona "pessoalidade", que não é um princípio administrativo. Na verdade, o que existe é a impessoalidade, que veda a utilização dos recursos públicos para favorecimentos e benesses sem interesse público.

Com efeito, a situação da questão fere o princípio da impessoalidade, uma vez que o Prefeito estava se utilizando da máquina pública para favorecimento pessoal. Ao mesmo tempo, também fere a moralidade, uma vez que é imoral fazer esse tipo de propaganda pessoal, para obter o voto do povo, utilizando-se de recursos públicos e fora do período eleitoral.

Dessa forma, o nosso gabarito é a opção D (impessoalidade e moralidade).

A questão ainda trouxe outros dois princípios expressos:

(i) princípio da legalidade (letra A) – que exige conduta do agente público conforme a lei – nesse caso, até podemos dizer que o Prefeito também infringiu a lei, porém a opção é descartada por não ser esse o "melhor princípio" infringido no caso e também por causa da menção do princípio da indisponibilidade;

(ii) princípio da eficiência (letra E) – que exige a melhor conduta da Administração, que deverá fornecer o máximo de serviços para a população, com o mínimo de dispêndio de recursos – de uma forma ou outra, a conduta do Prefeito também é ineficiente, pois ele utilizou mal os recursos públicos. Porém, também não é o "melhor princípio" para o caso. Além disso, a opção apresenta o princípio da isonomia, que não é princípio expresso.

Portanto, o gabarito é mesmo a opção D.

Gabarito: alternativa D.

36. (FGV – Agente /Prefeitura de Paulínia/2016) Os princípios administrativos têm igual valor e importância dentro do âmbito da administração pública, o que significa que o respeito a um princípio não pode implicar desrespeito a outro. Ao revisar uma decisão tomada no âmbito institucional e não divulgar a decisão revista, o administrador incorre no erro de desrespeitar dois princípios administrativos constitucionais, um explícito e outro implícito. Assinale a opção que indica,

respectivamente, os princípios, explícito e implícito, desrespeitados pelo servidor no trecho acima.

a) Autotutela e Publicidade
b) Publicidade e Autotutela
c) Moralidade e Razoabilidade
d) Publicidade e Proporcionalidade
e) Autotutela e Proporcionalidade

Comentário: vamos relembrar os conceitos de cada princípio trazido nas alternativas:

O princípio da autotutela é o princípio constitucional não expresso que determina a capacidade da Administração Pública de anular ou rever atos de sua própria autoria;

O princípio da publicidade apresenta duplo sentido: exigência de publicação em órgãos oficiais como requisito de eficácia e exigência de transparência da atuação administrativa. Está previsto expressamente no caput do art. 37 da CF;

O princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Está previsto expressamente no caput do art. 37 da CF;

A razoabilidade impõe que, ao atuar dentro da discrição administrativa, o agente público deve obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas;

A proporcionalidade, por outro lado, exige o equilíbrio entre os meios que a Administração utiliza e os fins que ela deseja alcançar, segundo os padrões comuns da sociedade, analisando cada caso concreto. Considera, portanto, que as competências administrativas só podem ser exercidas validamente na extensão e intensidade do que seja realmente necessário para alcançar a finalidade de interesse público ao qual se destina.

No caso do enunciado, a atitude do administrador violou, portanto, o princípio expresso da publicidade, ao não divulgar a decisão revista; e, segundo o gabarito, o implícito da proporcionalidade. Aqui, o princípio da proporcionalidade deve ser analisado sob a ótica da razoabilidade, na medida em que, segundo Di Pietro, é irrazoável a decisão do administrador que não explique os fundamentos de fato e de direito que a sustentam, ou que não levem em conta os fatos constantes do expediente, públicos e notórios.

Gabarito: alternativa D.

37. (FGV - Ag/Pref Paulínia/2016) O administrador, ao aceitar as responsabilidades de um cargo público, deve respeitar os princípios legais que regem a Administração

Pública. Parte fundamental do exercício do cargo é o conhecimento do limite entre o público e o privado, em que o interesse público deve sempre se sobrepor ao privado; da mesma forma, deve-se garantir que as decisões tomadas sejam de conhecimento geral e que os meios sejam adequados ao fim.

O trecho acima apresenta a descrição de alguns dos princípios da Administração Pública. Assinale a opção que indica, na ordem correta, os princípios apresentados.

a) Isonomia – Autotutela – Eficiência

b) Razoabilidade – Publicidade – Impessoalidade

c) Supremacia da Publicidade – Proporcionalidade – Isonomia

d) Impessoalidade – Publicidade – Razoabilidade

e) Impessoalidade – Isonomia – Eficiência

Comentário: o administrador, ao aceitar as responsabilidades de um cargo público, deve respeitar os princípios legais que regem a Administração Pública. Parte fundamental do exercício do cargo é o conhecimento do limite entre o público e o privado, em que o interesse público deve sempre se sobrepor ao privado [impessoalidade]; da mesma forma, deve-se garantir que as decisões tomadas sejam de conhecimento geral [publicidade] e que os meios sejam adequados ao fim [razoabilidade].

Gabarito: alternativa D.

38. (FGV - Ag/Pref Paulínia/2016) Na Administração Pública, cabe ao administrador zelar pelo uso adequado dos recursos públicos, bem como e o desperdício destes. Compreender o conceito de eficiência é, portanto, fundamental para o exercício correto das funções administrativas.

Assinale a opção que apresenta o conceito correto de eficiência.

a) É a capacidade de alcançar os mesmos resultados com o emprego dos mesmos recursos em um determinado período de tempo.

b) É capacidade de se adequar as metas a serem atingidas ao período de tempo disponível para alcançá-las.

c) É a capacidade de se alcançar resultados, independentemente dos recursos empregados.

d) É a capacidade de gerir os recursos disponíveis para alcançar o número máximo de metas apresentadas.

e) É a capacidade de alcançar resultados melhores com o emprego de menos recursos.

Comentário: o princípio da eficiência foi inserido no texto constitucional do caput do art. 37 pela EC nº 19/98. Esse princípio apresenta dois aspectos: em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para alcançar melhores resultados;

e em relação ao modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, com o mesmo objetivo de alcançar melhores resultados na prestação do serviço público. Assim, esse princípio diz respeito a uma atuação da administração pública com excelência, fornecendo serviços públicos de qualidade à população, com o menor custo possível (desde que mantidos os padrões de qualidade) e no menor tempo.

Gabarito: alternativa E.

39. (FGV - Ana Gest/COMPESA/2016) Ao instituir novos critérios para a concessão de aposentadoria e pensões para os servidores públicos e dependentes de servidores públicos estaduais, o Governador do Estado Alfa estabeleceu regras de transição, abrangendo os servidores e pensionistas que ainda não haviam preenchido todos os requisitos legalmente estabelecidos para a concessão da aposentadoria e pensão. Sobre o tema, aponte o princípio do Direito Administrativo que rege o estabelecimento das regras de transição na concessão da aposentadoria e pensão.

a) Princípio da proteção à confiança.
b) Princípio da autotutela.
c) Princípio da indisponibilidade.
d) Princípio da supremacia do interesse público.
e) Princípio da precaução.

Comentário: o princípio da proteção à confiança se relaciona com a confiança que o indivíduo possui de que os atos administrativos foram praticados segundo a lei. Nesse segundo aspecto, há a ideia de boa-fé das pessoas, que esperam que os agentes públicos exerçam suas funções de forma legítima. Tem por objetivo assegurar a estabilidade das relações jurídicas já consolidadas, considerando a inevitável evolução do Direito, tanto em nível legislativo, jurisprudencial ou de interpretação administrativa das normas jurídicas. Tal princípio mostra-se, sobretudo, no conflito entre o princípio da legalidade com a estabilidade das relações jurídicas consolidadas com o decurso do tempo. Muitas vezes, anular um ato após vários anos de sua prática poderá ter um efeito mais perverso do que a simples manutenção de sua ilegalidade. Assim, é a base para institutos como a prescrição e decadência, proteção aos direitos adquiridos, ato jurídico perfeito e coisa julgada.

Gabarito: alternativa A.

40. (FGV - TNS/SSP AM/2015) A Constituição da República de 1988 dedicou um capítulo à Administração Pública e, em seu art. 37, deixou expressos os princípios a serem observados por todas as pessoas administrativas. Dentre esses princípios expressos, que revelam as diretrizes fundamentais da Administração, destaca-se o princípio da:

a) competitividade, segundo o qual agente público deve desempenhar com excelência suas atribuições para lograr resultados mais produtivos do que aqueles alcançados pela iniciativa privada;

b) legalidade, segundo o qual existe uma presunção absoluta de que os atos praticados pelos agentes administrativos estão de acordo com os ditames legais;

c) pessoalidade, segundo o qual todos os administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica devem ser tratados da mesma forma, sem privilégios pessoais;

d) improbidade, segundo o qual o administrador público deve pautar sua conduta com preceitos éticos e agir com honestidade;

e) eficiência, segundo o qual agente público deve desempenhar da melhor forma possível suas atribuições, para lograr os melhores resultados, inclusive na prestação dos serviços públicos.

Comentário: os princípios constitucionais administrativos expressamente previstos no caput do art. 37 são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Assim, não há que se falar em competitividade e nem em "pessoalidade". Ademais, já vimos que "improbidade" não é um princípio.

Quanto à legalidade, determina que a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite, no sentido amplo da palavra. Em decorrência disso, temos que a administração não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei. Além disso, a presunção de que os atos administrativos são verdadeiros decorre do princípio da presunção de legalidade/veracidade dos atos administrativos, tratando-se de uma presunção relativa, que admite prova em contrário.

Já em relação à eficiência, diz respeito a uma atuação da administração pública com excelência, fornecendo serviços públicos de qualidade à população, com o menor custo possível (desde que mantidos os padrões de qualidade) e no menor tempo.

Gabarito: alternativa E.

41. (FGV - TNS/SSP AM/2015) Daniel, Policial Militar, ao realizar diligência destinada a reprimir o comércio ilícito de mercadorias receptadas, encontrou em flagrante delito seu amigo de infância Juvenal praticando crime. Por conta da longa amizade, Daniel deixou de realizar sua prisão em flagrante e liberou seu amigo, inclusive com os bens objeto do crime. No caso em tela, Daniel ofendeu mais diretamente os princípios administrativos da:

a) legalidade e pessoalidade;

b) autotutela e disciplina;

c) publicidade e eficiência;

d) hierarquia e disciplina;

e) moralidade e impessoalidade.

Comentário: a conduta praticada pelo policial foi ilegal e imoral. Analisando as alternativas, entendemos que, "mais diretamente", como diz o enunciado, sua conduta ofendeu os princípios da moralidade e da impessoalidade.

Da moralidade no sentido de que o administrador público dispensou os preceitos éticos que deveriam estar presentes em sua conduta.

Da impessoalidade no sentido de que a atividade administrativa deve ser norteada pela finalidade pública, de modo que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas. Lembrando que o administrador pode, em determinados casos, beneficiar ou prejudicar alguém, desde que haja previsão legal para tanto. O que não se pode cogitar é favorecer ou prejudicar alguém de forma discricionária e indevida.

Gabarito: alternativa E.

42. (FGV - TL/CM Caruaru/2015) Os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, segundo a Constituição Federal de 1988, condicionam toda a estrutura das organizações públicas.
Quando o agente público atua de forma imparcial, buscando somente o fim público pretendido pela lei, sem privilégios ou discriminações de qualquer natureza, seu procedimento está baseado no princípio da

a) moralidade.

b) publicidade.

c) eficiência.

d) impessoalidade.

e) legalidade.

Comentário: de acordo com o princípio da impessoalidade, a atividade administrativa deve ser norteada pela finalidade pública, de modo que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas. Eventuais distinções devem estar pautadas na lei.

Gabarito: alternativa D.

43. (FGV - TL/CM Caruaru/2015) A Constituição da República de 1988, em seu Art. 37, estabelece expressamente que a Administração Pública direta e indireta obedecerá aos seguintes princípios:
a) Legitimidade, imparcialidade, modicidade, popularidade e empatia.

b) Legalidade, imparcialidade, moralidade, popularidade e eficiência.

c) Legitimidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e empatia.

d) Legalidade, impessoalidade, modicidade, publicidade e eficiência.

e) Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Comentário: os princípios constitucionais administrativos expressamente previstos no caput do art. 37 são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Formam o famoso mnemônico conhecido como "LIMPE".

Gabarito: alternativa E.

44. (FGV - Ag Fisc/TCM-SP/2015) Membros da comissão permanente de licitação de determinado Município fraudaram um certame, para favorecer sociedade empresária cujo sócio administrador é amigo íntimo de um dos membros da citada comissão. No caso em tela, os agentes públicos envolvidos afrontaram diretamente o princípio administrativo expresso no art. 37, caput, da Constituição da República. Trata-se do princípio da:

a) razoabilidade;

b) competitividade;

c) economicidade;

d) isonomia;

e) impessoalidade.

Comentário: já deu pra perceber que a Banca adora esse princípio, não é mesmo? Sabemos que a atividade administrativa deve ser norteada pela finalidade pública, não podendo a Administração atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas. Lembrando que o administrador pode, em determinados casos, beneficiar ou prejudicar alguém, desde que haja previsão legal para tanto. Significa dizer que eventuais distinções devem estar pautadas na lei. O que não se pode cogitar é favorecer ou prejudicar alguém de forma discricionária e indevida.

Gabarito: alternativa E.

45. (FGV - Cont/Pref Niterói/2015) João, ocupante do cargo efetivo municipal de contador, visando favorecer seu vizinho de longa data, valendo-se da função pública de chefe do setor, pegou o processo administrativo de seu amigo e, passando na frente de todos os outros que aguardavam ser despachados há mais tempo, providenciou o imediato andamento necessário. A conduta do servidor público no caso em tela feriu, em tese, o princípio da administração pública que, por um lado, objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica e, por outro, busca a supremacia do

interesse público, e não do privado, vedando-se, em consequência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento de outros. Trata-se do princípio informativo expresso do art. 37, caput, da Constituição da República, chamado princípio da:

a) publicidade;

b) razoabilidade;

c) eficácia;

d) indisponibilidade;

e) impessoalidade.

Comentário: razoabilidade, eficácia e indisponibilidade não são princípios expressos no caput do art. 37 da CF. Dos que restaram nas alternativas, aquele que se relaciona com o enunciado, na medida em que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, é o princípio da impessoalidade.

Gabarito: alternativa E.

46. (FGV - Ag Faz/Pref Niterói/2015) O art. 37, caput, da Constituição Federal dispõe que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes dos Municípios obedecerá aos chamados princípios administrativos expressos. Dentre eles, destaca-se o princípio da publicidade, que também se manifesta pelo direito à informação. Nesse sentido, o texto constitucional assegura a todos o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular:

a) que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, com exceção das hipóteses de sigilo, que consistem nos casos de interesse coletivo ou geral, intimidade e segurança do Estado;

b) que serão prestadas no prazo máximo de trinta dias, sob pena de responsabilidade do servidor competente, com exceção das hipóteses cujo sigilo seja imprescindível aos direitos de terceiros;

c) ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo máximo de trinta dias, sob pena de responsabilidade do servidor competente, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível aos direitos de terceiros;

d) ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

e) que serão prestadas no prazo máximo de trinta dias, sob pena de responsabilidade do servidor competente, com exceção da hipótese de sigilo, que ocorre exclusivamente mediante prévio decreto por decisão judicial.

Comentário: na forma do art. 5º, XXXIII, "todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e

do Estado". Assim, o princípio da publicidade é visto aqui sob o aspecto da necessidade da atuação administrativa transparente, derivando do princípio da indisponibilidade do interesse público e constituindo um requisito indispensável para o efetivo controle da Administração Pública por parte dos administrados.

Gabarito: alternativa D.

47. (FGV - AJ/TJ-BA/2015) Os princípios administrativos implícitos são diretrizes que orientam a Administração Pública, como regras gerais de proceder, reconhecidas pela doutrina e pela jurisprudência. Nesse contexto, destaca-se o princípio da:

a) supremacia do interesse público, segundo o qual os direitos individuais dos cidadãos isoladamente considerados devem prevalecer sobre os interesses da coletividade;

b) autotutela, segundo o qual a Administração Pública exerce o controle sobre os seus próprios atos, com a possibilidade de anular os ilegais e revogar os inconvenientes ou inoportunos, independentemente de recurso ao Poder Judiciário;

c) indisponibilidade, segundo o qual os bens e interesses públicos pertencem à Administração Pública e a seus agentes, que têm a livre disposição sobre eles;

d) moralidade, segundo o qual os agentes administrativos devem agir com improbidade administrativa, com escopo de observar a necessária impessoalidade na prática do ato, para se atingir o interesse público;

e) eficiência, segundo o qual os agentes administrativos são obrigados a utilizar moderna tecnologia e métodos mais eficazes do que aqueles disponíveis na iniciativa privada, com o objetivo de atingir o interesse público.

Comentário:

a) a supremacia do interesse público é um princípio implícito, reconhecido como um dos princípios basilares do Direito Administrativo, e, juntamente com os demais princípios administrativos, deve guiar toda a atuação da administração pública. Fundamenta a existência das prerrogativas ou poderes especiais da Administração Pública, caracterizando-se pela chamada verticalidade nas relações entre a Administração e o particular. Dessa forma, havendo conflito entre o interesse público e os interesses particulares, deverá prevalecer o primeiro – ERRADA;

b) isso mesmo. A autotutela representa exatamente isso. Nesse sentido, temos a Súmula nº 473 do STF, que diz que "a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial" – CORRETA;

c) não há que se falar que os bens públicos pertencem à Administração e seus agentes. Como bem assevera José dos Santos Carvalho Filho, cabe-lhes apenas geri-los, conservá-los e por eles velar em prol da coletividade, esta sim a verdadeira titular dos direitos e interesses públicos – ERRADA;

d) alternativa sem pé nem cabeça. Os agentes públicos devem observar uma conduta moral nas suas ações, agindo com probidade e decoro – ERRADA;

e) o princípio da eficiência diz respeito a uma atuação da administração pública com excelência, fornecendo serviços públicos de qualidade à população, com o menor custo possível (desde que mantidos os padrões de qualidade) e no menor tempo. Isso não necessariamente precisa ocorrer através de moderna tecnologia, como diz a alternativa – ERRADA.

Gabarito: alternativa B.

48. (FGV - GM/Pref Paulínia/2015) Princípios administrativos são os postulados fundamentais que conduzem todo o modo de agir da Administração Pública como um todo. O art. 37, caput, da Constituição da República elencou os chamados princípios administrativos expressos a serem observados por todas as pessoas administrativas de qualquer dos entes federativos, como por exemplo, os princípios da:

a) impessoalidade, eficiência e moralidade;

b) igualdade, legalidade e improbidade;

c) legalidade, disponibilidade e proporcionalidade;

d) eficácia, isonomia e economicidade;

e) igualdade, pessoalidade e razoabilidade.

Comentário: os princípios podem ser expressos, quando estão previstos taxativamente em uma norma jurídica de caráter geral, ou implícitos, quando não constam taxativamente em uma norma jurídica, decorrendo, portanto, da jurisprudência ou da doutrina. Saber se um princípio é expresso ou implícito depende do ponto de vista. Por exemplo, entre os princípios expressos da Administração, podemos destacar os princípios constitucionais capitulados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), nos seguintes termos:

> 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 [...]. (grifos nossos)

Os princípios previstos acima são considerados expressos tendo como referência a Constituição Federal, como pediu o enunciado. Devemos lembrar que, além dos princípios previstos expressamente na Constituição Federal, temos previsão taxativa de outros princípios em diversas leis, como é o caso da razoabilidade e proporcionalidade, previstos na Lei 9.784/99.

Gabarito: alternativa A.

49. (FGV - ADE/CODEMIG/2015) Além dos princípios expressos previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal, a Administração Pública ainda se orienta por outras diretrizes que também se incluem em sua principiologia. Trata-se de regras gerais de proceder da Administração e são denominados princípios reconhecidos ou implícitos. Dentre eles, de acordo com a doutrina de Direito Administrativo, destaca-se o princípio da:

a) publicidade, segundo o qual exige-se a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, inclusive por parte do Poder Judiciário, que não pode restringir a publicidade dos atos processuais, nem mesmo quando a defesa da intimidade o exigir;

b) pessoalidade, segundo o qual a Administração deverá levar em consideração as peculiaridades do caso concreto, como situação econômica, cultural e social do administrado, para praticar determinado ato administrativo em seu desfavor;

c) autotutela, segundo o qual a Administração exerce o controle sobre os próprios atos, com a possibilidade de anular os ilegais e revogar os inconvenientes ou inoportunos, independentemente de recurso ao Poder Judiciário;

d) improbidade administrativa, segundo o qual os atos e contratos administrativos deverão ser praticados da forma mais vantajosa para a Administração Pública, visando ao lucro e ao interesse público;

e) continuidade dos serviços públicos, segundo o qual a Administração deve prestar diretamente os serviços públicos essenciais, vedada a delegação a particulares, a fim de evitar interrupções.

Comentário:

a) para começo de conversa, o princípio da publicidade é um princípio expresso no caput do art. 37 da CF. Não bastasse isso, sabemos que o princípio da publicidade não é absoluto. O art. 5º da CF prevê exceções à sua aplicação, conforme art. 5º, XXXIII: "todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado" – ERRADA;

b) "pessoalidade" não é um princípio administrativo. Na verdade, o que existe é a impessoalidade, que veda a utilização dos recursos públicos para favorecimentos e benesses sem interesse público – ERRADA;

c) a Administração pode tanto revogar quanto anular os seus próprios atos, sem necessidade de tutela jurisdicional. Esse é o conhecido princípio da autotutela administrativa, que é um princípio implícito, e decorre de duas súmulas do STF, a 346, que estabelece que "a Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos", e 473, que dispõe o seguinte: "a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais,

porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial". Atualmente, o princípio ganhou previsão legal, conforme consta no art. 53 da Lei 9.784/1999: "a Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos" – CORRETA;

d) improbidade não é um princípio. Ademais, não há que se falar em contratos visando ao lucro e maior vantagem à Administração. Os atos e contratos administrativos devem visar o interesse da coletividade – ERRADA;

e) pelo princípio da continuidade, os serviços públicos devem ser prestados de maneira contínua, ou seja, sem parar – ERRADA.

Gabarito: alternativa C.

50. (FGV - AJ/TJ PI/2015) A Secretaria Estadual de Trabalho em conjunto com a de Cultura, atentas à atual crise de emprego e aproveitando o sucesso dos programas culinários, com escopo de fomentar a qualificação profissional de cozinheiros regionais, organizou curso de especialização em comidas típicas do Piauí. Inicialmente, o edital do curso previu que apenas cozinheiros com experiência poderiam se inscrever. Posteriormente, ao verificarem a baixa procura e a existência de grande quantidade de profissionais sem experiência comprovada, as Secretarias Estaduais envolvidas revogaram o edital e publicaram um novo, permitindo a inscrição de qualquer cozinheiro, independentemente de experiência. O princípio administrativo implícito que viabilizou a alteração do edital, permitindo a revisão de mérito de ato administrativo anterior por motivos de oportunidade e conveniência, é o princípio da:

a) autotutela;
b) impessoalidade;
c) moralidade;
d) legalidade;
e) reconvenção.

Comentário: o princípio da autotutela estabelece que a Administração Pública possui o poder de controlar os seus próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos. Assim, a Administração não precisa recorrer ao Poder Judiciário para corrigir os seus atos, podendo fazê-lo diretamente. Lembrando que a autotutela é mais ampla que o controle judicial em dois aspectos. Em primeiro lugar, porque permite a atuação, tanto na revogação quanto na anulação, de ofício, ou seja, independentemente de provocação; enquanto a tutela jurisdicional pressupõe

necessariamente tal manifestação (princípio da inércia). Em segundo lugar, porque somente na autotutela é possível revogar os atos administrativos.

Gabarito: alternativa A.

51. (FGV – Agente Administrativo/SUDENE/2013) O agente público deve somente praticar o ato administrativo para o seu fim legal, qual seja, atender ao interesse público, excluindo a possibilidade de qualquer atividade motivada por interesses pessoais ou individuais. Esse procedimento traduz o princípio básico da administração pública denominado

a) Eficiência.

b) Impessoalidade.

c) Publicidade.

d) Moralidade.

e) Legalidade.

Comentário: vamos relembrar cada um dos princípios, isso facilitará a nossa resposta:

- **Eficiência: diz respeito a uma atuação da administração pública com excelência, fornecendo serviços públicos de qualidade à população, com o menor custo possível (desde que mantidos os padrões de qualidade) e no menor tempo;**
- **Impessoalidade: todo ato da Administração deve ser praticado visando à satisfação do interesse público e da finalidade para ele especificamente prevista em lei. Se não for assim, o ato será inválido;**
- **Publicidade: exige (1) a publicação de atos administrativos gerais que produzirão efeitos externos ou os atos que impliquem ônus para o patrimônio público, em órgãos oficiais como requisito de eficácia; e (2) transparência da Administração;**
- **Moralidade: impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta;**
- **Legalidade: impõe a atuação administrativa nos termos da lei. É o Estado que cria as leis, mas ao mesmo tempo deve submeter-se a elas.**

Dessa forma, correta a alternativa B.

Gabarito: alternativa B.

52. (FGV – Agente Penitenciário/SEGEP MA/2013) "Princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da administração pública. Representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do estado quando no exercício de atividades administrativas." (Carvalho Filho, j. s., 2012).

Tendo em conta a existência de princípios expressos e também dos chamados princípios implícitos ou reconhecidos, assinale a alternativa que apresenta somente princípios implícitos ou reconhecidos.

a) Razoabilidade, publicidade e autotutela.

b) Continuidade do serviço público, supremacia do interesse público e segurança jurídica.

c) Eficiência, indisponibilidade do interesse público e segurança jurídica.

d) Moralidade, proporcionalidade e indisponibilidade do interesse público.

e) Publicidade, autotutela e proporcionalidade.

Comentário: organizando os princípios temos:

- Princípios expressos: LIMPE (legalidade; impessoalidade; moralidade; publicidade; e eficiência).

- Princípios implícitos: supremacia do interesse público; indisponibilidade do interesse público; razoabilidade e proporcionalidade; autotutela; motivação; continuidade do serviço público; contraditório e ampla defesa; especialidade; e segurança jurídica.

Assim, a única alternativa que apresenta apenas princípios implícitos é a B (continuidade do serviço público, supremacia do interesse público e segurança jurídica).

Gabarito: alternativa B.

53. (FGV – Agente Público/TCE BA/2013) Tendo em vista o princípio da ampla defesa, aplicado no âmbito da administração pública, analise as afirmativas a seguir.

I. O advogado é indispensável no processo administrativo disciplinar.

II. O direito de recorrer integra o princípio da ampla defesa.

III. A defesa anterior ao ato decisório mostra-se medida inerente à ampla defesa.

Assinale:

a) se apenas a afirmativa I estiver correta.

b) se apenas a afirmativa II estiver correta.

c) se apenas as afirmativas I e III estiverem corretas.

d) se apenas as afirmativas II e III estiverem corretas.

e) se todas as afirmativas estiverem corretas.

Comentário: a ampla defesa abrange o direito à defesa técnica. Contudo, em processos administrativos, cabe ao interessado decidir se precisa ou não de defesa técnica, sendo que a falta de advogado não ofende a Constituição, conforme determina a Súmula Vinculante nº 5 do STF (frase I – errada).

A frase II está correta, pois o princípio da ampla defesa consagra a exigência de um processo formal e regular. Dessa forma, o cidadão tem o direito de alegar e provar o que alega, possuindo, para isso, o direito de apresentar os argumentos antes da tomada de decisão; de tirar cópias do processo; de solicitar produção de provas; de interpor recursos administrativos (direito de recorrer) mesmo que não exista previsão em lei para tal etc..

Finalizando, a frase III também está correta, pois, conforme acabamos de ver, o princípio assegura o direito de apresentar os argumentos antes da tomada de decisão.

Gabarito: alternativa D.

54. (FGV – Analista Judiciário/TJ AM/2013) A administração pública interpretou uma determinada lei, reconhecendo que determinado grupo de pessoas não deve ser tributado. Posteriormente alterou essa interpretação e quer cobrar o tributo dessas pessoas de forma retroativa. Tal atitude é vedada pelo nosso ordenamento jurídico.
Assinale a alternativa que indica o princípio que possui ligação direta e imediata com essa vedação.

a) Indisponibilidade do interesse público.

b) Segurança jurídica.

c) Impessoalidade.

d) Supremacia do interesse público.

e) Autotutela.

Comentário: o princípio que contempla essa atitude é o da segurança jurídica. Relembrando os ensinamentos de nossa aula "a Administração Pública deve obedecer ao critério da interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação".

Gabarito: alternativa B.

55. (FGV – Analista Técnico Administrativo/SUDENE PE/2013) A administração pública é regida por uma série de princípios. Em relação ao princípio da publicidade, assinale a afirmativa correta.

a) Em um Estado Democrático como o Brasil, o princípio da publicidade é completamente irrestrito.

b) Por instrumentos, como o direito de certidão, é concretizado o princípio da publicidade.

c) O princípio da publicidade é um princípio implícito.

d) O princípio da publicidade é um princípio absoluto.

e) O princípio da publicidade permite realizar a promoção pessoal de agentes públicos.

Comentário:

a) a publicidade não é irrestrita, pois os dados pessoais e informações consideradas sigilosas por autoridades têm o sigilo garantido e regulamentado pela recente Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) – ERRADO;

b) segundo a Constituição Federal, são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas, a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal (art. 5º, XXXIV, "b"). Essa é uma das formas de se obter informações dos órgãos públicos e, portanto, é um meio de concretizar o princípio da publicidade – CORRETO;

c) a publicidade faz parte do LIMPE, ou seja, é um princípio expresso na Constituição de 1988 – ERRADO;

d) nenhum princípio é absoluto, pois eles devem ser aplicados em sintonia com o ordenamento jurídico. Dessa forma, em algumas situações, deverá existir uma ponderação entre os princípios. Por exemplo, em algumas situações, o princípio da segurança jurídica irá amenizar o princípio da legalidade, evitando que a Administração, por meio da autotutela, anule um ato administrativo consumado há vários anos. Quanto ao princípio da publicidade, aliás, já vimos que ele encontra restrições, como os dados pessoais e informações consideradas sigilosas – ERRADO;

e) o princípio da publicidade não permite que os agentes realizem a promoção pessoal. Na verdade, segundo o princípio da impessoalidade (e conforme dispõe o §1º, art. 37, CF) a "publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos". Assim, veda-se a promoção pessoal de agentes por meio da publicidade dos órgãos públicos – ERRADO.

Gabarito: alternativa B.

56. (FGV – Assistente Técnico Judiciário/TJ AM/2013) A administração pública, diante de um ato administrativo editado por uma autoridade incompetente, anula o referido ato, sem antes acessar o poder judiciário. Com base no caso descrito, assinale a alternativa que apresenta o princípio em que a administração pública se baseou.

a) Princípio da supremacia do interesse público.

b) Princípio da indisponibilidade do interesse público.

c) Princípio da segurança jurídica.

d) Princípio da eficiência.

e) Princípio da autotutela.

Comentário: novamente vamos analisar cada princípio, isso ajuda a fixar o seu conteúdo

- **Princípio da supremacia do interesse público: em uma situação de conflito entre interesse de um particular e o interesse público, este último deve predominar.**
- **Princípio da indisponibilidade do interesse público: trata das limitações e restrições impostas à Administração com o intuito de evitar que ela atue de forma lesiva aos interesses públicos ou de modo ofensivo aos direitos fundamentais dos administrados.**
- **Princípio da segurança jurídica: assegura a estabilidade das relações jurídicas já consolidadas, garantindo a proteção ao direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.**
- **Princípio da eficiência: afirma que a Administração deve fornecer um serviço de excelência com um menor custo possível e no menor tempo.**
- **Princípio da autotutela: estabelece que a Administração Pública possui o poder de controlar os seus próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos.**

Após esse breve detalhamento, podemos notar que a situação descrita na assertiva diz respeito ao princípio da autotutela.

Gabarito: alternativa E.

57. (FGV – Analista Técnico Administrativo/SUDENE PE/2013) Entre os princípios que regem a administração pública, listados a seguir, assinale o que está mais diretamente vinculado à probidade administrativa.

a) Igualdade.

b) Eficiência.

c) Publicidade.

d) Discricionariedade.

e) Moralidade.

Comentário: o princípio da probidade, ou dever de atuação, significa que o agente público deve ter um comportamento ético, transparente e honesto perante o administrado. Trata-se, por conseguinte, de uma das vertentes do princípio da moralidade (opção E).

A igualdade se relaciona com a impessoalidade, traduzindo-se na ideia de isonomia, pois a Administração deve atender a todos os administrados sem discriminações.

A eficiência é a busca por melhores resultados, qualidade e eficácia na atuação administrativa.

A publicidade diz respeito à divulgação dos atos e transparência da atuação administrativa.

Por fim, a discricionariedade ocorre quando a lei deixa certa margem de liberdade para o agente público escolher a opção que melhor se adeque ao interesse público.

Gabarito: alternativa E.

58. (FGV – Analista Técnico Administrativo/SUDENE PE/2013) Quanto aos princípios constitucionais relativos à administração pública, analise as afirmativas a seguir e assinale V para a verdadeira e F para a falsa.

( ) A Constituição estabelece que a Administração Pública obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

( ) A obediência ao princípio da eficiência pelos órgãos da Administração Pública, por ter sido o último princípio acrescentado à Constituição Federal, é facultativa.

( ) O princípio da eficiência está voltado para a ação idônea, a ação econômica e a ação satisfatória na Administração Pública.

As afirmativas são respectivamente:

a) V, F e V.

b) V, V e F.

c) F, V e F.

d) V, F e F.

e) F, F e V.

Comentário: o primeiro item trouxe os princípios que formam LIMPE (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), conforme art. 37 da CF. Logo, está correto.

O segundo item, porém, está errado, pois o princípio da eficiência, apesar de realmente ser o último a ser incluído na Constituição (EC 19/98), é obrigatório para administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Por fim, o último item está correto. Segundo Paulo Modesto[44], a obrigação de atuação eficiente, em termos simplificados, impõe: (a) ação idônea (eficaz); (b) ação econômica (otimizada); e (c) ação satisfatória (dotada de qualidade).

[44] Modesto, 1999.

Gabarito: alternativa A.

59. (FGV – Assistente Administrativo I, II e III/FBN/2013) Com relação aos princípios que pautam a administração pública, assinale a alternativa que apresenta o principio que dá visibilidade e transparência às ações praticadas pelos agentes públicos.

a) Moralidade.

b) Legalidade.

c) Impessoalidade.

d) Publicidade.

Comentário:

a) a moralidade se relaciona com a atuação pautada nos bons costumes, nas regras de boa administração, nos princípios de justiça e de equidade e na ideia de honestidade – ERRADA;

b) a legalidade determina que a Administração deve pautar-se nas disposições previstas em lei – ERRADA;

c) a impessoalidade se apresenta em quatro sentidos: (a) finalidade; (b) igualdade e isonomia; (c) vedação de promoção pessoal; e (d) impedimento e suspeição nos processos administrativos e judiciais – ERRADA;

d) a publicidade busca dar transparência à ação dos agentes públicos. Além disso, em determinados casos, a publicação é condição de validade dos atos e contratos administrativos – CORRETA.

Gabarito: alternativa D.

60. (FGV – Técnico Administrativo/INEA RJ/2013) Na administração pública "o agente público deve atuar produzindo resultados favoráveis à consecução dos fins que cabem ao estado alcançar, não bastando que as atividades sejam desempenhadas apenas com legalidade, mas exigindo resultados positivos para o serviço público", conforme o princípio da

a) legalidade.

b) impessoalidade.

c) moralidade.

d) publicidade.

e) eficiência.

Comentário: a questão trata do princípio da eficiência. Segundo Gustavo Mello Knoplock,

> Esse princípio, acrescido à Constituição Federal pela "reforma administrativa" promovida pela Emenda Constitucional no 19/1998, **visa exigir que a Administração Pública, como um todo,**

> **funcione de forma mais eficiente, preocupada com seu desempenho e em alcançar resultados cada vez mais positivos, procurando a busca pela maior produtividade, em contraposição aos velhos hábitos e rotinas burocráticas que sempre nortearam a atividade pública**. A eficiência está ligada a uma noção de Administração mais moderna, mais gerencial, preocupada com resultados, enquanto os demais princípios básicos sempre se relacionaram a uma Administração burocrática, preocupada com controles e procedimentos.

Procura-se, portanto, uma atuação administrativa além do aspecto da legalidade, alcançando resultados positivos para a população.

Gabarito: alternativa E.

******

Concluímos por hoje. Essa foi apenas uma demonstração. Em nossa próxima aula, vamos estudar a parte conceitual do direito administrativo e da administração pública.

Espero por vocês!

Bons estudos.

HERBERT ALMEIDA.

http://www.estrategiaconcursos.com.br/cursosPorProfessor/herbert-almeida-3314/


@profherbertalmeida


www.facebook.com/profherbertalmeida/


@profherbertalmeida

QUESTÕES COMENTADAS NA AULA

1. (Cespe – Anap/TC-DF/2014) Os atos administrativos praticados pelo Poder Legislativo e pelo Poder Judiciário submetem-se ao regime jurídico administrativo.

2. (Cespe – ATA/MDIC/2014) O exercício das funções administrativas pelo Estado deve adotar, unicamente, o regime de direito público, em razão da indisponibilidade do interesse público.

3. (Cespe - Advogado/Telebrás/2013) O regime jurídico-administrativo pauta-se sobre os princípios da supremacia do interesse público sobre o particular e o da indisponibilidade do interesse público pela administração, ou seja, erige-se sobre o binômio "prerrogativas da administração — direitos dos administrados".

4. (Cespe - Ag Adm/MDIC/2014) Os princípios da administração pública expressamente dispostos na CF não se aplicam às sociedades de economia mista e

às empresas públicas, em razão da natureza eminentemente empresarial dessas entidades.

5. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O art. 37, caput, da Constituição Federal indica expressamente à administração pública direta e indireta princípios a serem seguidos, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre outros princípios não elencados no referido artigo.

6. (Cespe – Anap/TC-DF/2014) Em razão do princípio da legalidade, a administração pública está impedida de tomar decisões fundamentadas nos costumes.

7. (Cespe – Proc/PGE BA/2014) Suponha que o governador de determinado estado tenha atribuído o nome de Nelson Mandela, ex-presidente da África do Sul, a escola pública estadual construída com recursos financeiros repassados mediante convênio com a União. Nesse caso, há violação do princípio da impessoalidade, dada a existência de proibição constitucional à publicidade de obras com nomes de autoridades públicas.

8. (Cespe – Proc/PGE BA/2014) O atendimento ao princípio da eficiência administrativa autoriza a atuação de servidor público em desconformidade com a regra legal, desde que haja a comprovação do atingimento da eficácia na prestação do serviço público correspondente.

9. (Cespe – Agente Administrativo/DPF/2014) Em razão do princípio da eficiência, é possível, mediante licitação, a contratação de empresa que não tenha apresentado toda a documentação de habilitação exigida, desde que a proposta seja a mais vantajosa para a administração.

10. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da publicidade como valor republicano, assimilado de forma crescente pela vida e pela cultura política, conforma o direito brasileiro a imperativo constitucional de natureza absoluta, contra o qual não há exceção.

11. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da impessoalidade é corolário do princípio da isonomia.

12. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da legalidade implica dispor o administrador público no exercício de seu munus de espaço decisório de estrita circunscrição permissiva da lei em vigor, conforme ocorre com agentes particulares e árbitros comerciais.

13. (Cespe – Proc/MP TC-DF/2013) Por força do princípio da legalidade, a administração pública não está autorizada a reconhecer direitos contra si demandados quando estiverem ausentes seus pressupostos.

14. (Cespe – Contador/MTE/2014) A supremacia do interesse público sobre o privado e a indisponibilidade, pela administração, dos interesses públicos, integram o conteúdo do regime jurídico-administrativo.

15. (Cespe – Anap/TC-DF/2014) O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é um dos pilares do regime jurídico administrativo e autoriza a administração pública a impor, mesmo sem previsão no ordenamento jurídico, restrições aos direitos dos particulares em caso de conflito com os interesses de toda a coletividade.

16. (Cespe – Administrador/SUFRAMA/2014) A impossibilidade da alienação de direitos relacionados aos interesses públicos reflete o princípio da indisponibilidade do interesse público, que possibilita apenas que a administração, em determinados casos, transfira aos particulares o exercício da atividade relativa a esses direitos.

17. (Cespe – Analista Legislativo/Consultor/CD/2014) O princípio da indisponibilidade do interesse público não impede a administração pública de realizar acordos e transações.

18. (Cespe – Analista/Área Judiciária/TRE-MS/2013 - adaptada) Decorrem do princípio da indisponibilidade do interesse público a necessidade de realizar concurso público para admissão de pessoal permanente e as restrições impostas à alienação de bens públicos.

19. (Cespe – Técnico/Anatel/2012) De acordo com dispositivo expresso da Constituição Federal, a administração pública deve agir de acordo com o princípio da proporcionalidade.

20. (Cespe – Técnico/ANAC/2012) O princípio da razoabilidade é assegurado no processo administrativo por meio da adequação entre meios e fins e da vedação à imposição de obrigações, restrições e sanções superiores àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público.

21. (Cespe – Analista/ECT/2011) Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, embora não estejam mencionados no texto constitucional, estão previstos, de forma expressa, na lei que rege o processo administrativo federal.

22. (Cespe – AJ/STM/2011) O princípio da razoabilidade refere-se à obrigatoriedade da administração pública em divulgar a fundamentação de suas decisões por meio de procedimento específico.

23. (Cespe – Nível Superior/Suframa/2014) O princípio administrativo da autotutela expressa a capacidade que a administração tem de rever seus próprios atos, desde que provocada pela parte interessada, independentemente de decisão judicial.

24. (Cespe – ATA/MJ/2013) Motivação é um princípio que exige da administração pública indicação dos fundamentos de fato e de direito de suas decisões.

25. (Cespe – Técnico Judiciário/TRE PE/2017) O princípio da continuidade dos serviços públicos

a) afasta a possibilidade de interrupção, ainda que se trate de sistema de remuneração por tarifa no qual o usuário dos referidos serviços esteja inadimplente.

b) diz respeito, apenas, a serviços públicos, não alcançando as demais atividades administrativas.

c) torna ilegal a greve de servidores públicos.

d) tem relação direta com os princípios da eficiência e da supremacia do interesse público.

e) impede a paralisação, ainda que a justificativa desta seja o aperfeiçoamento das atividades.

26. (Cespe – Analista Processual/MEC/2014) Em atenção aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, é indispensável que o interessado seja representado, no curso de processo administrativo disciplinar, por advogado capaz de oferecer defesa técnica.

27. (Cespe – Administrador/MIN/2013) O desfazimento da nomeação de um agente administrativo somente pode ocorrer depois de assegurada a ele a garantia do contraditório e da ampla defesa.

28. (Cespe – Ministério da Justiça/2014) O fundamento da prescrição administrativa reside no princípio da conservação dos valores jurídicos já concretizados, visando impedir, em razão do decurso do prazo legalmente fixado, o exercício da autotutela por parte da administração pública.

29. (FGV – Procurador/ALERJ/2017) O art. 54, da Lei nº 9.784/99, dispõe que o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em 5 (cinco) anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé. Da análise do texto normativo, verifica-se que o legislador procurou conjugar os aspectos de tempo e boa-fé, sendo certo que teve o objetivo fundamental de estabilizar as relações jurídicas pelo fenômeno da convalidação de atos administrativos inquinados de vício de legalidade.

Nesse contexto, de acordo com a doutrina de Direito Administrativo, a citada norma aborda especificamente os seguintes princípios reconhecidos da Administração Pública:

a) autotutela e certeza jurídica;

b) segurança jurídica e proteção à confiança;

c) inafastabilidade da jurisdição e proporcionalidade;

d) temporalidade e moralidade administrativas;

e) indisponibilidade e aproveitamento administrativos.

30. (FGV – Especialista Legislativo/ALERJ/2017) Elias, prefeito municipal, informou à sua assessoria que gostaria de promover, junto à população, as realizações de sua administração. Na ocasião, foi informado que esse tipo de publicidade não poderia conter nomes e imagens, de modo que, longe de ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, visasse à promoção pessoal de Elias.

À luz da sistemática constitucional, é correto afirmar que a orientação da assessoria está em harmonia com o denominado princípio da:

a) responsabilidade;

b) transparência;

c) avaliação popular;

d) impessoalidade;

e) eletividade.

31. (FGV – Analista/IBGE/2016) Órgão de controle interno de determinada fundação pública realiza auditoria no setor responsável pelas licitações e contratos administrativos da fundação. Na diligência, verifica-se que não há necessidade de se realizar aquisição de determinado produto, mas o edital de licitação acabara de ser publicado. Após as providências administrativas cabíveis, a fundação revoga o edital de licitação. Na hipótese em tela, a fundação pública agiu de acordo com o princípio administrativo da:

a) legalidade, em que a Administração Pública exerce o controle interno sobre os seus próprios atos, com a possibilidade de anular os inconvenientes ou inoportunos e revogar os ilegais, independentemente de recurso ao Poder Judiciário;

b) autotutela, em que a Administração Pública exerce o controle sobre os seus próprios atos, com a possibilidade de anular os ilegais e revogar os inconvenientes ou inoportunos, independentemente de recurso ao Poder Judiciário;

c) nulidade, em que a Administração Pública exerce o controle externo sobre os atos de seus órgãos, com a possibilidade de anular os inconvenientes ou inoportunos e revogar os ilegais, independentemente de recurso ao Poder Judiciário;

d) independência, em que a Administração Pública exerce o controle geral sobre os atos de seus órgãos, com a possibilidade de anular os ilegais e revogar os inconvenientes ou inoportunos, mediante autorização prévia do Poder Judiciário;

e) autonomia, em que a Administração Pública exerce o controle sobre os atos de seus órgãos, com a possibilidade de anular os inconvenientes ou inoportunos e revogar os ilegais, mediante autorização prévia do Poder Judiciário.

32. (FGV - OAB UNI NAC/OAB/XX Exame/2016) Determinada empresa apresenta impugnação ao edital de concessão do serviço público metroviário em determinado Estado, sob a alegação de que a estipulação do retorno ao poder concedente de todos os bens reversíveis já amortizados, quando do advento do termo final do contrato, ensejaria enriquecimento sem causa do Estado.

Assinale a opção que indica o princípio que justifica tal previsão editalícia.

a) Desconcentração.

b) Imperatividade.

c) Continuidade dos Serviços Públicos.

d) Subsidiariedade.

33. (FGV – Estagiário Forense/MPE RJ/2016) Prefeito Municipal determinou às diretoras das escolas municipais que promovessem a afixação de cartazes, na entrada de cada unidade de ensino, contendo a fotografia de sua esposa com os

seguintes dizeres: “A primeira dama Maria, mulher guerreira e dedicada às causas filantrópicas, será candidata a Deputado Estadual nas próximas eleições e conta com o seu apoio”. A conduta do Prefeito viola frontalmente, a um só tempo, os princípios administrativos expressos no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 da:

a) isonomia e razoabilidade;
b) eficiência e pessoalidade;
c) improbidade e lealdade;
d) impessoalidade e moralidade;
e) competitividade e igualdade.

34. (FGV - Ag/Pref Paulínia/2016) A capacidade de autotutela é uma característica marcante da Administração Pública. É por meio desse princípio que o sistema público se prepara para atender às necessidades do cidadão de forma eficiente e adequada. Partindo dele, as decisões da estrutura administrativa devem atender ao público e estar aptas a constantes revisões e reformulações.

Sobre o Princípio da Autotutela, analise as afirmativas a seguir.

I. É o princípio constitucional que limita e delega a capacidade da Administração Pública de anular ou rever atos de sua própria autoria.

II. É o princípio constitucional que determina a capacidade da Administração Pública de anular ou rever atos de sua própria autoria.

III. É o princípio constitucional que determina a capacidade da Administração Pública de julgar e punir atos e comportamentos ilegais que ocorram em seu âmbito.

Está correto o que se afirma em

a) I, apenas.
b) II, apenas.
c) III, apenas.
d) I e II, apenas.
e) I e III, apenas.

35. (FGV – Fiscal de Tributos/Prefeitura de Niterói/2015) Prefeito Municipal, no exercício da função e utilizando verba pública, determinou a confecção e distribuição de milhares de panfletos, às vésperas do dia dos pais, com os seguintes dizeres: “O Prefeito Fulano, na qualidade de melhor administrador público do país e verdadeiro pai para seus administrados, deseja feliz dia dos pais a todos. Nas próximas eleições, continuem me prestigiando com o seu voto!”. Essa conduta do agente político feriu, frontal e mais diretamente, os seguintes princípios administrativos expressos no art. 37, caput, da Constituição Federal:

a) probidade e pessoalidade;
b) indisponibilidade e legalidade;

c) autotutela e igualdade;

d) impessoalidade e moralidade;

e) isonomia e eficiência.

36. (FGV – Agente /Prefeitura de Paulínia/2016) Os princípios administrativos têm igual valor e importância dentro do âmbito da administração pública, o que significa que o respeito a um princípio não pode implicar desrespeito a outro. Ao revisar uma decisão tomada no âmbito institucional e não divulgar a decisão revista, o administrador incorre no erro de desrespeitar dois princípios administrativos constitucionais, um explícito e outro implícito. Assinale a opção que indica, respectivamente, os princípios, explícito e implícito, desrespeitados pelo servidor no trecho acima.

a) Autotutela e Publicidade

b) Publicidade e Autotutela

c) Moralidade e Razoabilidade

d) Publicidade e Proporcionalidade

e) Autotutela e Proporcionalidade

37. (FGV - Ag/Pref Paulínia/2016) O administrador, ao aceitar as responsabilidades de um cargo público, deve respeitar os princípios legais que regem a Administração Pública. Parte fundamental do exercício do cargo é o conhecimento do limite entre o público e o privado, em que o interesse público deve sempre se sobrepor ao privado; da mesma forma, deve-se garantir que as decisões tomadas sejam de conhecimento geral e que os meios sejam adequados ao fim.

O trecho acima apresenta a descrição de alguns dos princípios da Administração Pública. Assinale a opção que indica, na ordem correta, os princípios apresentados.

a) Isonomia – Autotutela – Eficiência

b) Razoabilidade – Publicidade – Impessoalidade

c) Supremacia da Publicidade – Proporcionalidade – Isonomia

d) Impessoalidade – Publicidade – Razoabilidade

e) Impessoalidade – Isonomia – Eficiência

38. (FGV - Ag/Pref Paulínia/2016) Na Administração Pública, cabe ao administrador zelar pelo uso adequado dos recursos públicos, bem como e o desperdício destes. Compreender o conceito de eficiência é, portanto, fundamental para o exercício correto das funções administrativas.

Assinale a opção que apresenta o conceito correto de eficiência.

a) É a capacidade de alcançar os mesmos resultados com o emprego dos mesmos recursos em um determinado período de tempo.

b) É capacidade de se adequar as metas a serem atingidas ao período de tempo disponível para alcançá-las.

c) É a capacidade de se alcançar resultados, independentemente dos recursos empregados.

d) É a capacidade de gerir os recursos disponíveis para alcançar o número máximo de metas apresentadas.

e) É a capacidade de alcançar resultados melhores com o emprego de menos recursos.

39. (FGV - Ana Gest/COMPESA/2016) Ao instituir novos critérios para a concessão de aposentadoria e pensões para os servidores públicos e dependentes de servidores públicos estaduais, o Governador do Estado Alfa estabeleceu regras de transição, abrangendo os servidores e pensionistas que ainda não haviam preenchido todos os requisitos legalmente estabelecidos para a concessão da aposentadoria e pensão. Sobre o tema, aponte o princípio do Direito Administrativo que rege o estabelecimento das regras de transição na concessão da aposentadoria e pensão.

a) Princípio da proteção à confiança.

b) Princípio da autotutela.

c) Princípio da indisponibilidade.

d) Princípio da supremacia do interesse público.

e) Princípio da precaução.

40. (FGV - TNS/SSP AM/2015) A Constituição da República de 1988 dedicou um capítulo à Administração Pública e, em seu art. 37, deixou expressos os princípios a serem observados por todas as pessoas administrativas. Dentre esses princípios expressos, que revelam as diretrizes fundamentais da Administração, destaca-se o princípio da:

a) competitividade, segundo o qual agente público deve desempenhar com excelência suas atribuições para lograr resultados mais produtivos do que aqueles alcançados pela iniciativa privada;

b) legalidade, segundo o qual existe uma presunção absoluta de que os atos praticados pelos agentes administrativos estão de acordo com os ditames legais;

c) pessoalidade, segundo o qual todos os administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica devem ser tratados da mesma forma, sem privilégios pessoais;

d) improbidade, segundo o qual o administrador público deve pautar sua conduta com preceitos éticos e agir com honestidade;

e) eficiência, segundo o qual agente público deve desempenhar da melhor forma possível suas atribuições, para lograr os melhores resultados, inclusive na prestação dos serviços públicos.

41. (FGV - TNS/SSP AM/2015) Daniel, Policial Militar, ao realizar diligência destinada a reprimir o comércio ilícito de mercadorias receptadas, encontrou em flagrante delito seu amigo de infância Juvenal praticando crime. Por conta da longa amizade, Daniel

deixou de realizar sua prisão em flagrante e liberou seu amigo, inclusive com os bens objeto do crime. No caso em tela, Daniel ofendeu mais diretamente os princípios administrativos da:

a) legalidade e pessoalidade;

b) autotutela e disciplina;

c) publicidade e eficiência;

d) hierarquia e disciplina;

e) moralidade e impessoalidade.

42. (FGV - TL/CM Caruaru/2015) Os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, segundo a Constituição Federal de 1988, condicionam toda a estrutura das organizações públicas.

Quando o agente público atua de forma imparcial, buscando somente o fim público pretendido pela lei, sem privilégios ou discriminações de qualquer natureza, seu procedimento está baseado no princípio da

a) moralidade.

b) publicidade.

c) eficiência.

d) impessoalidade.

e) legalidade.

43. (FGV - TL/CM Caruaru/2015) A Constituição da República de 1988, em seu Art. 37, estabelece expressamente que a Administração Pública direta e indireta obedecerá aos seguintes princípios:

a) Legitimidade, imparcialidade, modicidade, popularidade e empatia.

b) Legalidade, imparcialidade, moralidade, popularidade e eficiência.

c) Legitimidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e empatia.

d) Legalidade, impessoalidade, modicidade, publicidade e eficiência.

e) Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

44. (FGV - Ag Fisc/TCM-SP/2015) Membros da comissão permanente de licitação de determinado Município fraudaram um certame, para favorecer sociedade empresária cujo sócio administrador é amigo íntimo de um dos membros da citada comissão. No caso em tela, os agentes públicos envolvidos afrontaram diretamente o princípio administrativo expresso no art. 37, caput, da Constituição da República. Trata-se do princípio da:

a) razoabilidade;

b) competitividade;

c) economicidade;

d) isonomia;

e) impessoalidade.

45. (FGV - Cont/Pref Niterói/2015) João, ocupante do cargo efetivo municipal de contador, visando favorecer seu vizinho de longa data, valendo-se da função pública de chefe do setor, pegou o processo administrativo de seu amigo e, passando na frente de todos os outros que aguardavam ser despachados há mais tempo, providenciou o imediato andamento necessário. A conduta do servidor público no caso em tela feriu, em tese, o princípio da administração pública que, por um lado, objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica e, por outro, busca a supremacia do interesse público, e não do privado, vedando-se, em consequência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento de outros. Trata-se do princípio informativo expresso do art. 37, caput, da Constituição da República, chamado princípio da:

a) publicidade;

b) razoabilidade;

c) eficácia;

d) indisponibilidade;

e) impessoalidade.

46. (FGV - Ag Faz/Pref Niterói/2015) O art. 37, caput, da Constituição Federal dispõe que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes dos Municípios obedecerá aos chamados princípios administrativos expressos. Dentre eles, destaca-se o princípio da publicidade, que também se manifesta pelo direito à informação. Nesse sentido, o texto constitucional assegura a todos o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular:

a) que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, com exceção das hipóteses de sigilo, que consistem nos casos de interesse coletivo ou geral, intimidade e segurança do Estado;

b) que serão prestadas no prazo máximo de trinta dias, sob pena de responsabilidade do servidor competente, com exceção das hipóteses cujo sigilo seja imprescindível aos direitos de terceiros;

c) ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo máximo de trinta dias, sob pena de responsabilidade do servidor competente, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível aos direitos de terceiros;

d) ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

e) que serão prestadas no prazo máximo de trinta dias, sob pena de responsabilidade do servidor competente, com exceção da hipótese de sigilo, que ocorre exclusivamente mediante prévio decreto por decisão judicial.

47. (FGV - AJ/TJ-BA/2015) Os princípios administrativos implícitos são diretrizes que orientam a Administração Pública, como regras gerais de proceder, reconhecidas pela doutrina e pela jurisprudência. Nesse contexto, destaca-se o princípio da:

a) supremacia do interesse público, segundo o qual os direitos individuais dos cidadãos isoladamente considerados devem prevalecer sobre os interesses da coletividade;

b) autotutela, segundo o qual a Administração Pública exerce o controle sobre os seus próprios atos, com a possibilidade de anular os ilegais e revogar os inconvenientes ou inoportunos, independentemente de recurso ao Poder Judiciário;

c) indisponibilidade, segundo o qual os bens e interesses públicos pertencem à Administração Pública e a seus agentes, que têm a livre disposição sobre eles;

d) moralidade, segundo o qual os agentes administrativos devem agir com improbidade administrativa, com escopo de observar a necessária impessoalidade na prática do ato, para se atingir o interesse público;

e) eficiência, segundo o qual os agentes administrativos são obrigados a utilizar moderna tecnologia e métodos mais eficazes do que aqueles disponíveis na iniciativa privada, com o objetivo de atingir o interesse público.

48. (FGV - GM/Pref Paulínia/2015) Princípios administrativos são os postulados fundamentais que conduzem todo o modo de agir da Administração Pública como um todo. O art. 37, caput, da Constituição da República elencou os chamados princípios administrativos expressos a serem observados por todas as pessoas administrativas de qualquer dos entes federativos, como por exemplo, os princípios da:

a) impessoalidade, eficiência e moralidade;

b) igualdade, legalidade e improbidade;

c) legalidade, disponibilidade e proporcionalidade;

d) eficácia, isonomia e economicidade;

e) igualdade, pessoalidade e razoabilidade.

49. (FGV - ADE/CODEMIG/2015) Além dos princípios expressos previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal, a Administração Pública ainda se orienta por outras diretrizes que também se incluem em sua principiologia. Trata-se de regras gerais de proceder da Administração e são denominados princípios reconhecidos ou implícitos. Dentre eles, de acordo com a doutrina de Direito Administrativo, destaca-se o princípio da:

a) publicidade, segundo o qual exige-se a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, inclusive por parte do Poder Judiciário, que não pode restringir a publicidade dos atos processuais, nem mesmo quando a defesa da intimidade o exigir;

b) pessoalidade, segundo o qual a Administração deverá levar em consideração as peculiaridades do caso concreto, como situação econômica, cultural e social do administrado, para praticar determinado ato administrativo em seu desfavor;

c) autotutela, segundo o qual a Administração exerce o controle sobre os próprios atos, com a possibilidade de anular os ilegais e revogar os inconvenientes ou inoportunos, independentemente de recurso ao Poder Judiciário;

d) improbidade administrativa, segundo o qual os atos e contratos administrativos deverão ser praticados da forma mais vantajosa para a Administração Pública, visando ao lucro e ao interesse público;

e) continuidade dos serviços públicos, segundo o qual a Administração deve prestar diretamente os serviços públicos essenciais, vedada a delegação a particulares, a fim de evitar interrupções.

50. (FGV - AJ/TJ PI/2015) A Secretaria Estadual de Trabalho em conjunto com a de Cultura, atentas à atual crise de emprego e aproveitando o sucesso dos programas culinários, com escopo de fomentar a qualificação profissional de cozinheiros regionais, organizou curso de especialização em comidas típicas do Piauí. Inicialmente, o edital do curso previu que apenas cozinheiros com experiência poderiam se inscrever. Posteriormente, ao verificarem a baixa procura e a existência de grande quantidade de profissionais sem experiência comprovada, as Secretarias Estaduais envolvidas revogaram o edital e publicaram um novo, permitindo a inscrição de qualquer cozinheiro, independentemente de experiência. O princípio administrativo implícito que viabilizou a alteração do edital, permitindo a revisão de mérito de ato administrativo anterior por motivos de oportunidade e conveniência, é o princípio da:

a) autotutela;

b) impessoalidade;

c) moralidade;

d) legalidade;

e) reconvenção.

51. (FGV – Agente Administrativo/SUDENE/2013) O agente público deve somente praticar o ato administrativo para o seu fim legal, qual seja, atender ao interesse público, excluindo a possibilidade de qualquer atividade motivada por interesses pessoais ou individuais. Esse procedimento traduz o princípio básico da administração pública denominado

a) Eficiência.

b) Impessoalidade.

c) Publicidade.

d) Moralidade.

e) Legalidade.

52. (FGV – Agente Penitenciário/SEGEP MA/2013) “Princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da administração pública. Representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do estado quando no exercício de atividades administrativas.” (Carvalho Filho, j. s., 2012).

Tendo em conta a existência de princípios expressos e também dos chamados princípios implícitos ou reconhecidos, assinale a alternativa que apresenta somente princípios implícitos ou reconhecidos.

a) Razoabilidade, publicidade e autotutela.

b) Continuidade do serviço público, supremacia do interesse público e segurança jurídica.

c) Eficiência, indisponibilidade do interesse público e segurança jurídica.

d) Moralidade, proporcionalidade e indisponibilidade do interesse público.

e) Publicidade, autotutela e proporcionalidade.

53. (FGV – Agente Público/TCE BA/2013) Tendo em vista o princípio da ampla defesa, aplicado no âmbito da administração pública, analise as afirmativas a seguir.

I. O advogado é indispensável no processo administrativo disciplinar.

II. O direito de recorrer integra o princípio da ampla defesa.

III. A defesa anterior ao ato decisório mostra-se medida inerente à ampla defesa.

Assinale:

a) se apenas a afirmativa I estiver correta.

b) se apenas a afirmativa II estiver correta.

c) se apenas as afirmativas I e III estiverem corretas.

d) se apenas as afirmativas II e III estiverem corretas.

e) se todas as afirmativas estiverem corretas.

54. (FGV – Analista Judiciário/TJ AM/2013) A administração pública interpretou uma determinada lei, reconhecendo que determinado grupo de pessoas não deve ser tributado. Posteriormente alterou essa interpretação e quer cobrar o tributo dessas pessoas de forma retroativa. Tal atitude é vedada pelo nosso ordenamento jurídico.

Assinale a alternativa que indica o princípio que possui ligação direta e imediata com essa vedação.

a) Indisponibilidade do interesse público.

b) Segurança jurídica.

c) Impessoalidade.

d) Supremacia do interesse público.

e) Autotutela.

55. (FGV – Analista Técnico Administrativo/SUDENE PE/2013) A administração pública é regida por uma série de princípios. Em relação ao princípio da publicidade, assinale a afirmativa correta.

a) Em um Estado Democrático como o Brasil, o princípio da publicidade é completamente irrestrito.

b) Por instrumentos, como o direito de certidão, é concretizado o princípio da publicidade.

c) O princípio da publicidade é um princípio implícito.

d) O princípio da publicidade é um princípio absoluto.

e) O princípio da publicidade permite realizar a promoção pessoal de agentes públicos.

56. (FGV – Assistente Técnico Judiciário/TJ AM/2013) A administração pública, diante de um ato administrativo editado por uma autoridade incompetente, anula o referido ato, sem antes acessar o poder judiciário. Com base no caso descrito, assinale a alternativa que apresenta o princípio em que a administração pública se baseou.

a) Princípio da supremacia do interesse público.

b) Princípio da indisponibilidade do interesse público.

c) Princípio da segurança jurídica.

d) Princípio da eficiência.

e) Princípio da autotutela.

57. (FGV – Analista Técnico Administrativo/SUDENE PE/2013) Entre os princípios que regem a administração pública, listados a seguir, assinale o que está mais diretamente vinculado à probidade administrativa.

a) Igualdade.

b) Eficiência.

c) Publicidade.

d) Discricionariedade.

e) Moralidade.

58. (FGV – Analista Técnico Administrativo/SUDENE PE/2013) Quanto aos princípios constitucionais relativos à administração pública, analise as afirmativas a seguir e assinale V para a verdadeira e F para a falsa.

( ) A Constituição estabelece que a Administração Pública obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

( ) A obediência ao princípio da eficiência pelos órgãos da Administração Pública, por ter sido o último princípio acrescentado à Constituição Federal, é facultativa.

( ) O princípio da eficiência está voltado para a ação idônea, a ação econômica e a ação satisfatória na Administração Pública.

As afirmativas são respectivamente:

a) V, F e V.

b) V, V e F.

c) F, V e F.

d) V, F e F.

e) F, F e V.

59. (FGV – Assistente Administrativo I, II e III/FBN/2013) Com relação aos princípios que pautam a administração pública, assinale a alternativa que apresenta o

principio que dá visibilidade e transparência às ações praticadas pelos agentes públicos.

a) Moralidade.

b) Legalidade.

c) Impessoalidade.

d) Publicidade.

60. (FGV – Técnico Administrativo/INEA RJ/2013) Na administração pública "o agente público deve atuar produzindo resultados favoráveis à consecução dos fins que cabem ao estado alcançar, não bastando que as atividades sejam desempenhadas apenas com legalidade, mas exigindo resultados positivos para o serviço público", conforme o princípio da

a) legalidade.

b) impessoalidade.

c) moralidade.

d) publicidade.

e) eficiência.

GABARITO

1. C	11. C	21. C	31. B	41. E	51. B
2. E	12. E	22. E	32. C	42. D	52. B
3. C	13. C	23. E	33. D	43. E	53. D
4. E	14. C	24. C	34. B	44. E	54. B
5. C	15. E	25. D	35. D	45. E	55. B
6. E	16. C	26. E	36. D	46. D	56. E
7. E	17. C	27. C	37. D	47. B	57. E
8. E	18. C	28. C	38. E	48. A	58. A
9. E	19. E	29. B	39. A	49. C	59. D
10. E	20. C	30. D	40. E	50. A	60. E

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 19ª Ed. Rio de Janeiro: Método, 2011.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BARCHET, Gustavo. **Direito Administrativo: teoria e questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MEIRELLES, H.L.; ALEIXO, D.B.; BURLE FILHO, J.E. **Direito administrativo brasileiro**. 39ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE:
PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.

1. 

Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.

2. 

Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).

3. 

Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).

4. 

Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).

5. 

Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).

6. 

Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).

7. 

Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.

8. 

O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.



Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.