

Eletrônico

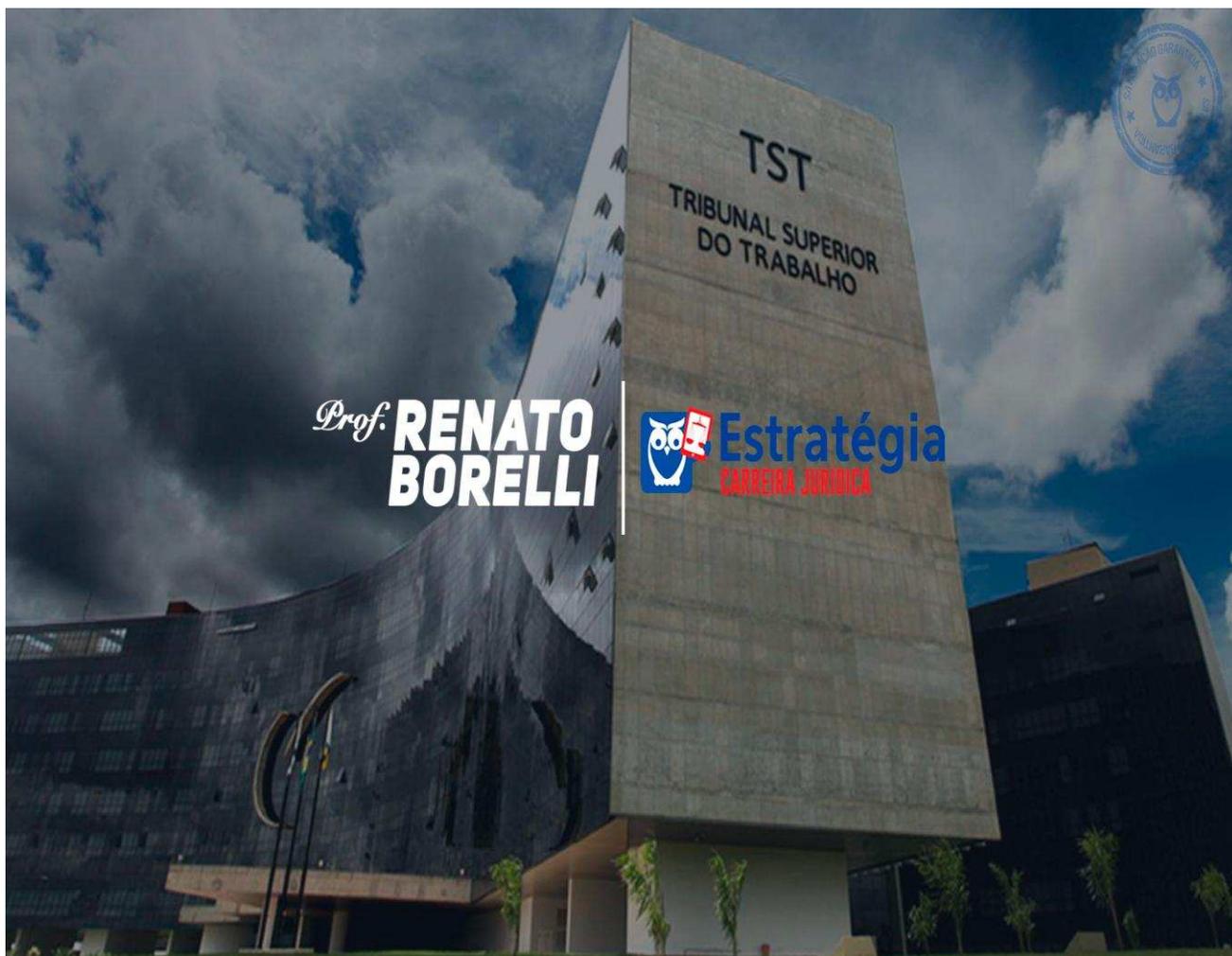


Estratégia
CONCURSOS

Aula

Direito Administrativo p/ Magistratura do Trabalho 2019 - Antigo

Professor: Equipe Renato Borelli, Renato Borelli



OBSERVAÇÃO IMPORTANTE

Prezado aluno,

O presente curso¹ é protegido por **direitos autorais** (*copyright*), nos termos da Lei nº 9.610/1998.

Atenção, pois **grupos de rateio** e **pirataria** são **clandestinos**, criminosos, violam a lei e prejudicam os professores que elaboram os cursos.

Valorize o nosso trabalho adquirindo os cursos honestamente através do site **Estratégia Carreira Jurídica**.

; -)

¹ Direito Administrativo – Carreiras Jurídicas.



Sumário

1 - APRESENTAÇÃO DO CURSO	4
2 - BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE NORMAS JURÍDICAS, REGRAS E PRINCÍPIOS	5
3 - REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO	7
4 - PRINCÍPIOS BÁSICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	8
5 - PRINCÍPIOS EXPRESSOS NO TEXTO DA NOSSA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	9
5.1 - LEGALIDADE	10
5.2 - IMPESSOALIDADE	13
5.3 - MORALIDADE	16
5.4 - PUBLICIDADE	27
5.5 - EFICIÊNCIA	31
6 - PRINCÍPIOS IMPLÍCITOS OU RECONHECIDOS	39
6.1 - SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO	40
6.2 - INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO	41
6.3 - PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE OU DE VERACIDADE	44
6.4 - MOTIVAÇÃO	45
6.5 - RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE	47
6.6 - CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA	51
6.7 - AUTOTUTELA	53
6.8 - SEGURANÇA JURÍDICA	57
6.9 - A CONTINUIDADE DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO	60
6.10 - ESPECIALIDADE	61
6.11 - HIERARQUIA: IDEIA DE DESCONCENTRAÇÃO ADMINISTRATIVA	61
6.12 - A PRECAUÇÃO NO DIREITO ADMINISTRATIVO	62
6.13 - SINDICABILIDADE	63
6.14 - RESPONSABILIDADE X RESPONSABILIDADE (ACCOUNTABILITY)	64
7 - QUESTÕES COMENTADAS	64
8 - RESUMÃO DA AULA	93
9 - JURISPRUDÊNCIA SOBRE O TEMA ABORDADO EM AULA	98
10 - LEGISLAÇÃO PERTINENTE	108
11- QUESTÕES COMENTADAS NA AULA	111
12 - GABARITO	128
13 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	129

1 - APRESENTAÇÃO DO CURSO

Olá, tudo bem?

Com enorme satisfação recebi o convite do Estratégia Carreira Jurídica para ministrar este curso de Direito Administrativo.

Meu nome é Renato Borelli, e atualmente ocupo o cargo de Juiz Federal em Brasília (TRF1). Antes da magistratura (também fui Juiz Federal no TRF5), tive experiências como servidor de Tribunais (TRF1 e STJ), bem como na advocacia pública e privada .

O presente curso será no formato de teoria e exercícios comentados.

A metodologia contempla a exposição dos assuntos e, na sequência, a resolução de questões de provas.

Para facilitar a revisão da matéria, todas as aulas serão finalizadas com um resumo, além de uma lista das questões comentadas, com o gabarito.

Caso reste alguma dúvida, não hesite em postá-la no fórum de dúvidas. Essa interação com o professor é um dos diferenciais do nosso curso!

Espero que você aproveite bastante o curso.

Neste nosso encontro estudaremos o Regime jurídico administrativo e os Princípios da Administração Pública.

Ahh... Acompanhe as postagens da aula pela área do aluno. Lá você acompanha as datas e os assuntos de cada aula.

Bons estudos!



2 - BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE NORMAS JURÍDICAS, REGRAS E PRINCÍPIOS

Nosso ordenamento é composto por uma **variedade de normas jurídicas** que se encontram dispostas no texto constitucional, em leis (complementares e ordinárias) e medidas provisórias, em atos administrativos normativos, *etc.*

Do estudo do Direito Constitucional, devemos lembrar que as normas jurídicas podem ser de duas espécies: os **princípios jurídicos** e as **regras jurídicas**. A doutrina apresenta diversos critérios para distinguir os princípios das regras, a exemplo do grau de abstração e das técnicas aplicáveis para solução de eventuais conflitos normativos.

Utilizando-nos do critério do grau de abstração, é possível afirmarmos que, enquanto os princípios possuem caráter mais abstrato, indicando as finalidades a serem alcançadas, as regras se consubstanciam em comandos direcionados a regular situação determinada, possuindo, portanto, caráter menos abstrato.

No tocante à aplicação, como os princípios jurídicos são comandos normativos abstratos e genéricos e, por isso mesmo, aplicáveis a inúmeras situações, pode acontecer a um evento concreto ser possível a aplicação de mais de um princípio. Como não existe hierarquia entre princípios, é inviável afirmar de início, sem adentrar no exame do caso concreto, qual deles é o mais indicado para solucionar a situação controversa supostamente submetida a princípios em aparente rota de colisão. Dessa forma, a solução de tais situações passa necessariamente pela técnica da ponderação de interesses, que irá determinar, em cada situação do mundo dos fatos, qual dos princípios em jogo deverá prevalecer em cada caso concreto.

Por outro lado, não existem princípios absolutos, e todos devem coexistir de maneira não hierarquizada, sem se invalidarem. Na esteira desse raciocínio, havendo mais de um princípio aplicável à solução de determinado litígio, aquele que no juízo de ponderação ficar em segundo plano não é abandonado, continuando a desfrutar integralmente de sua força normativa no ordenamento jurídico, podendo noutras situações prevalecer sobre aquele preponderante na primeira ponderação.

Nessa linha, no famoso conflito entre o princípio que assegura a liberdade de imprensa de um lado e os que garantem o direito à imagem e à privacidade das pessoas de outro, há casos em que o primeiro prevalece, enquanto há casos em que a preponderância é do segundo.

Já em relação às regras colidentes, a solução para o conflito é encontrada mediante o uso dos seguintes critérios:

- a) o **hierárquico**, a regra hierarquicamente superior prevalece sobre a inferior, tornando-a inválida (*lex superior derogat legi inferiori*);
- b) o **cronológico**, a regra posterior prevalece sobre a anterior, tornando-a revogada (*lex posterior derogat legi priori*), e
- c) o da **especificidade**, segundo o qual a regra especial prevalece sobre a geral, tornando-a excetuada (*lex specialis derogat legi generali*).

Tais critérios formam um juízo absolutamente excludente, “tudo ou nada”, visto que, ao contrário dos princípios, que podem ter seu cumprimento graduado, as regras são excludentes.

Por fim, é fundamental destacar que, sendo espécie de normas jurídicas, atualmente a doutrina reconhece que os princípios jurídicos também possuem força coercitiva, vinculando a todos, pessoas físicas e jurídicas (públicas e privadas), não se constituindo apenas em meras recomendações.



O CEBRASPE, no concurso para provimento de cargos de Auditor de Controle Externo do TCE/RO, com provas aplicadas em 2013, considerou **incorreta** a seguinte assertiva: “De acordo com a doutrina, o regime jurídico-administrativo abrange tanto as regras quanto os princípios, os quais são considerados recomendações para a atividade da administração pública”.

Comentários:

Há muito **não** se fala que os princípios são meras *recomendações*. Inexistem dúvidas, atualmente, de que os princípios constituem verdadeiras normas, e, como tais, são de observância obrigatória, sob pena da prática de atos inválidos, acaso sejam desrespeitados.

O professor Celso Antônio Bandeira de Mello deixa isso bem claro logo na primeira passagem de sua obra: “O Direito é um conjunto de normas – princípios e regras –, dotadas de coercibilidade, que disciplinam a vida social.” (Curso de Direito Administrativo, 17ª edição, 2004, p. 25). **Não** há dúvidas, portanto, do caráter impositivo dos princípios e da possibilidade de coerção de que se revestem, enquanto normas jurídicas.

Estabelecidas as diferenças conceituais entre regras e princípios, vamos, agora, estudar os princípios que regem a Administração Pública.

3 - REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO



TOME NOTA!

A expressão “**Regime jurídico da Administração**” tem sentido genérico, abrange os regimes jurídicos a que se submete o Poder Público, o de direito privado e o de direito público.

Já a expressão **regime jurídico administrativo** refere-se às peculiaridades que individualizam a atuação da administração pública quando comparada com a atuação dos particulares em geral.

Em sentido estrito, **regime jurídico administrativo** tem sentido restrito, servindo para designar o conjunto de normas de direito público que peculiarizam o Direito Administrativo, estabelecendo prerrogativas que colocam a Administração Pública em posição “de prestígio” nas suas relações com os particulares e também restrições que buscam evitar que ela se afaste da perseguição incessante da consecução do bem comum.

Assim, por atuar na busca da consecução de interesses coletivos que a Administração desfruta de vantagens não extensivas aos particulares, ela não pode, por óbvio, abrir mão desses fins públicos. Dito de outro modo, como sempre afirmado em sala de aula, ao agente público não é lícito, sem lei que o autorize, transigir, negociar, renunciar, mitigar, ou seja, de qualquer forma dispor de interesses públicos, mesmo daqueles cujos equivalentes na seara privada seriam considerados em regra disponíveis (como o direito de cobrar um crédito).

É nesse contexto que se chega à afirmação de que **a supremacia do interesse público** justifica a concessão de prerrogativas, enquanto a **indisponibilidade** de tal interesse impõe a estipulação de restrições (sujeições) à atuação administrativa, sendo estes os princípios basilares (ou supraprincípios) cujo estudo é o ponto de partida para a perfeita compreensão do regime jurídico administrativo.

Importante distinguir o interesse público primário do secundário. **O primário** se relaciona à satisfação das necessidades coletivas (justiça, segurança, bem comum do grupo social etc.), visado pelo exercício das atividades-fim do Poder Público, enquanto o **interesse público secundário** corresponde ao interesse individual do próprio Estado, se relacionando à manutenção das receitas públicas e à defesa do patrimônio público, mediante exercício de atividades-meio do Poder Público e, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, os

denominados interesses públicos secundários (interesses secundários do Estado) não podem ser enquadrados como verdadeiros interesses públicos.

4 - PRINCÍPIOS BÁSICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Como dito, os princípios desempenham papel relevante para o Direito Administrativo, permitindo à Administração e ao Judiciário estabelecer o necessário equilíbrio entre as prerrogativas da Administração e os direitos dos administrados².

Lembre-se de que o **regime jurídico-administrativo**, sistema que dá identidade ao Direito Administrativo, repousa sobre dois princípios básicos: o da supremacia e o da indisponibilidade do interesse público, os quais fundamentam a **bipolaridade** desse ramo do direito: as **prerrogativas** e **restrições** concedidas à Administração.

Tais princípios não são específicos do Direito Administrativo, pois informam todos os ramos do direito público, mas são **essenciais**, porque, a partir deles, constroem-se todos os demais princípios e regras que integram o regime jurídico-administrativo.

Os princípios que analisaremos adiante, derivados do binômio supremacia/indisponibilidade do interesse público, são aplicáveis a todo sistema regido pelo Direito Administrativo. Por isso são chamados de princípios “básicos” ou “gerais”.

A **supremacia do interesse público sobre o interesse privado** fundamenta as prerrogativas conferidas ao Estado nas suas relações com os particulares, desde que respeitados os direitos e as garantias individuais, não sendo legítima a invocação deste princípio quando a Administração atua segundo um regime de direito privado.

A **indisponibilidade do interesse público sobre o interesse privado** fundamenta as restrições impostas à conduta administrativa, não podendo a Administração abrir mão de alcançar o bem comum (interesse público primário) nem de conservar o patrimônio público (interesse público secundário).

Existem, contudo, outros princípios que são de aplicação restrita, a exemplo dos princípios aplicáveis a determinados processos administrativos (oficialidade, gratuidade *etc.*), ou apenas às licitações (julgamento objetivo, vinculação a instrumento convocatório *etc.*).

Os princípios básicos da Administração Pública podem ser subdivididos em princípios **expressos** e **implícitos**, a depender de estarem ou não registrados de forma explícita no art. 37, *caput* da Constituição Federal.

² Di Pietro (2009, p. 63).

5 - PRINCÍPIOS EXPRESSOS NO TEXTO DA NOSSA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A Constituição Federal, no *caput* do art. 37, estabelece de forma **expressa** alguns princípios básicos que devem pautar a atuação da Administração Pública:

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

Importante perceber que tais princípios devem ser observados por **toda** a Administração Pública, **direta** e **indireta**, de **qualquer dos Poderes**, da **União**, dos **Estados**, do **Distrito Federal** e dos **Municípios**.

Aliás, até mesmo **particulares que estejam no exercício de função pública**, como as Organizações Sociais que recebem recursos públicos para o desempenho de atividades de interesse geral, acham-se obrigadas a observar os aludidos princípios³.

Assim, não existe exceção em relação à observância dos princípios da **legalidade**, **impessoalidade**, **moralidade**, **publicidade** e **eficiência** por parte da Administração Pública. Segundo Carvalho Filho, esses princípios revelam as diretrizes fundamentais da Administração, de modo que só se poderá considerar válida a conduta administrativa que estiver compatível com eles.

A doutrina classifica como “expressos” apenas os princípios enunciados no art. 37, *caput* da Constituição Federal. Todos os demais, inclusive os previstos nas normas infraconstitucionais⁴, são considerados princípios **implícitos**, uma vez que são decorrência lógica das disposições da Carta Magna.

³ Acórdão 3239/2013-TCU-Plenário.

⁴ Por exemplo, a Lei nº 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo Federal) faz referência aos princípios da **legalidade**, **finalidade**, **motivação**, **razoabilidade**, **proporcionalidade**, **moralidade**, **ampla defesa**, **contraditório**, **segurança jurídica**, **interesse público** e **eficiência**.



(FCC, DPE - RS, Defensor Público, 2011) Na relação dos princípios expressos no artigo 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, NÃO consta o princípio da

- a) moralidade.
- b) eficiência.
- c) probidade.
- d) legalidade.
- e) impessoalidade.

Comentários:

Conforme visto em nossa aula os princípios expressos no artigo 37 da Constituição Federal podem ser resumidos na palavra “LIMPE” para lembrar de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Portanto, resta a probidade como resposta para a questão.

▪ **Gabarito: alternativa “c”**

5.1 - LEGALIDADE

A CRFB repetiu várias vezes esse princípio (artigos 5º, 84, 150, e vários outros), que é **indispensável para a existência de um Estado Democrático de Direito** (politicamente organizado e que obedece às suas próprias leis).

Atenção: o saudoso professor Hely Lopes Meirelles faz a seguinte distinção:



LEGALIDADE PARA O AGENTE PÚBLICO ou ADMINISTRADOR PÚBLICO – somente pode fazer o que a lei autoriza e determina; é chamado de **CRITÉRIO DE SUBORDINAÇÃO À LEI**.

LEGALIDADE PARA O PARTICULAR – pode fazer tudo o que a lei NÃO proíbe. É o **CRITÉRIO DA NÃO-CONTRADIÇÃO À LEI**.



CUIDADO: princípio da legalidade significa dizer que a conduta do administrador tem que estar **EXPRESSAMENTE prevista em lei? NÃO**. O que está expresso em lei é legalidade, mas nem sempre a lei estabelece tudo, todos os detalhes. Exemplo: atos discricionários, nos quais o administrador faz um juízo de conveniência e oportunidade (MARIA SYLVIA fala em EQUIDADE e JUSTIÇA, também).

A doutrina faz uma distinção:

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE – está explicitado acima.

PRINCÍPIO DA RESERVA DE LEI – determinada matéria somente poderá ser disciplinada por meio de determinada espécie normativa. Exemplo: a matéria 'X' depende de lei ordinária, ou seja, sua regulamentação está reservada à edição de lei ordinária.

Portanto, o **princípio da legalidade** estabelece que toda e qualquer atividade da Administração Pública deve ser autorizada por lei. Em outras palavras, diz-se que a Administração só pode agir **segundo a lei** (*secundum legem*), e não contra a lei (*contra legem*) ou além da lei (*praeter legem*).

É o princípio basilar do **Estado de Direito**, que se caracteriza pela submissão do Estado às leis que ele próprio edita.

Lembre-se de que a lei é o instrumento portador da vontade dos cidadãos e que a Administração tem o dever de satisfazer, de tornar concreto o interesse geral. Portanto, o respeito à legalidade deve constituir diretriz básica da conduta dos agentes públicos, sob pena de **nulidade** dos atos praticados, nulidade que pode ser decretada pela *própria Administração* (autotutela) ou *pelo Judiciário* (desde que provocado).

Uma distinção clássica apresentada pela doutrina é que, enquanto *os indivíduos, no campo privado, podem fazer tudo o que a lei não veda* (princípio da legalidade geral, constitucional ou da reserva legal), o *administrador público só pode atuar onde a lei autoriza* (princípio da legalidade estrita ou da legalidade administrativa).

Perceberam a diferença? Os indivíduos, em suas atividades particulares, têm liberdade para fazer *qualquer coisa que a lei não proíba*; já os agentes da Administração só podem fazer *o que a lei permite*. Segundo ensina Hely Lopes Meirelles, “na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal”. **Os limites da ação estatal são dados pela lei**, que traduz a vontade geral.

Assim, o princípio da legalidade, quando visto sob a ótica do setor privado (reserva legal), caracteriza-se pela **autonomia de vontade**, e está previsto como direito fundamental no art. 5º, inciso II da Constituição Federal: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.



Quando visto sob a ótica da Administração Pública, o princípio da legalidade, previsto no *caput* do art. 37, da CRFB, caracteriza-se pela **restrição de vontade**, no sentido de que os agentes administrativos só podem agir “se” e “quando” a lei autorizar, isto é, só podem atuar em consonância com a vontade geral (legalidade administrativa) e não com suas pretensões pessoais.

Exemplificando:

- (a) **não** pode a Administração Pública exigir exame psicotécnico em concurso público sem que tal fato esteja expressamente previsto em lei (STF, 1.ª Turma, AI 677718 AgR/DF);
- (b) **não** pode ser imposto limite de idade em concurso público sem que tal exigência esteja prevista em lei (STF, 1.ª Turma, RE 425760 AgR/DF);
- (c) **não** pode um decreto (que é ato hierarquicamente inferior à lei) conceder direitos e impor obrigações a terceiros *etc.*

Ao contrário dos particulares, não é suficiente a ausência de proibição em lei para que a Administração pública possa agir; é necessária a existência de uma lei que **imponha** (atuação vinculada) ou **autorize** (atuação discricionária) determinada atuação administrativa.

Um ponto importante é que o **princípio da legalidade administrativa** refere-se à **lei em sentido amplo**, ou seja, o administrador não se sujeita apenas à **lei formal**, aprovada pelo Poder Legislativo. Mais que isso, a Administração deve obediência ao **ordenamento jurídico como um todo**, incluindo normas regulamentares por ela mesma editadas (decretos, portarias, instruções normativas *etc.*), e também aos **princípios constitucionais**.

Vale ressaltar que o princípio da legalidade constitui uma das principais **garantias de respeito aos direitos individuais**, pois assegura que a atuação do Estado esteja limitada ao

que dispuser a lei, prevenindo quaisquer ações autoritárias ou abusivas tendentes a restringir direitos.

Porém, existem situações previstas na Constituição que podem resultar em algum tipo de **restrição** ao princípio da legalidade:

- Estado de defesa (CRFB, art. 136);
- Estado de sítio (CRFB, art. 137 a 139); e
- Medidas provisórias (CRFB, art. 62).

Nesses casos, o *Poder Executivo* (e não a lei em sentido formal) pode impor restrições aos direitos individuais a fim de enfrentar questões excepcionais, **urgentes e relevantes**.

Por fim, cumpre destacar as diferenças usualmente apontadas pela doutrina entre os significados de **legalidade** e **legitimidade**. Enquanto **legalidade** significa agir conforme o texto da lei, **legitimidade** denota obedecer não só à lei, mas também aos demais princípios administrativos, como moralidade, honestidade, probidade administrativa e interesse público. Conforme asseverava o mestre Hely Lopes Meirelles “*cumprir simplesmente a lei na frieza de seu texto [legalidade] não é o mesmo que atendê-la na sua letra e no seu espírito [legitimidade]*”. Vê-se, então, que o conceito de legitimidade apresenta certa carga valorativa, sendo, assim, mais abrangente do que o conceito de legalidade.

Por fim, existe ainda o **princípio da juridicidade**, que vem ganhado destaque na doutrina moderna por buscar ampliar os conceitos tradicionais do princípio da legalidade. Por **juridicidade**, deve-se entender uma **conjunção** dos princípios da **legalidade**, da **legitimidade** e da **moralidade**. Assim, passa-se a exigir que a atuação da Administração, além de baseada em lei anterior, esteja voltada para os reais anseios da coletividade (abrangendo o caráter de legitimidade, mais amplo que o da legalidade) e sempre atendendo à moral.

5.2 - IMPESSOALIDADE

Comumente, o **princípio da impessoalidade** admite seu exame sob os seguintes aspectos⁵:

⁵ Furtado (2014, p. 83-84).

- Dever de isonomia por parte da Administração Pública.
- Dever de conformidade aos interesses públicos.
- Vedação à promoção pessoal dos agentes públicos.

A partir da *primeira perspectiva*, o **princípio da impessoalidade** estabelece que os atos administrativos devem ser praticados tendo em vista o interesse público, e não os interesses pessoais do agente ou de terceiros. Impede, assim, que a Administração **beneficie** ou **prejudique** esta ou aquela pessoa em especial.

Nessa concepção, representa uma faceta do **princípio da isonomia**, pois objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica, sem favorecimentos ou discriminações de qualquer espécie.

É por isso que nossa Constituição Federal exige concurso público como condição para o ingresso em cargo efetivo ou emprego público (art. 37, II) ou a realização de licitação pública para a contratação de obras, serviços, compras e alienações (art. 37, XXI) – são institutos que objetivam dar oportunidades iguais a todos.

O administrador **não** poderá buscar interesses pessoais, mas sim o interesse público, ou coletivo, devendo agir de forma abstrata e impessoal, ou seja, com **AUSÊNCIA DE SUBJETIVIDADE**. Pode ser verificada a impessoalidade em alguns enfoques:

- I - o ato praticado pelo agente é da pessoa jurídica de direito público e não do próprio agente. Proibição de execução de atos públicos para fins de promoção pessoal;
- II - a Administração **não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas**, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear seu comportamento. EXEMPLO: precatórios, artigo 100, da CRFB.

Observação 01: lei que proíbe o nepotismo pode ser de iniciativa parlamentar (não há iniciativa privativa do executivo) – Inf 771/STF⁶.

⁶ **Vedação ao nepotismo e iniciativa legislativa - 1**

Leis que tratam dos casos de vedação a nepotismo não são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Esse o entendimento do Plenário, que, por maioria, deu provimento a recurso extraordinário para reconhecer a constitucionalidade da Lei 2.040/1990, do Município de Garibaldi/RS, que proíbe a contratação, por parte do Executivo, de parentes de 1º e 2º grau do prefeito e vice-prefeito, para qualquer cargo do quadro de servidores, ou função pública. Discutia-se eventual ocorrência de vício de iniciativa. Na espécie, o acórdão recorrido, proferido em sede de ação direta de inconstitucionalidade, declarou a inconstitucionalidade formal do referido diploma normativo sob o fundamento de que, por se tratar de matéria respeitante ao regime jurídico dos servidores municipais, a iniciativa do processo legislativo competiria ao Chefe do Poder Executivo. O Colegiado, de início, rejeitou preliminares

Observação 02: norma que impede o nepotismo não alcança servidores efetivos – Inf 786/STF⁷.

Quanto à *segunda perspectiva* (dever de conformidade aos interesses públicos), o princípio da impessoalidade assemelha-se ao **princípio da finalidade**, o qual impõe que o fim a ser buscado pelo administrador público em suas atividades deve ser tão-somente aquele prescrito pela lei, ou seja, o **fim legal, de interesse geral e impessoal**.

Assim, qualquer ato praticado com objetivo diverso do interesse público será considerado **nulo**, por **desvio de finalidade**.

Entretanto, é possível que o interesse público **coincida** com o de particulares, como normalmente ocorre nos atos administrativos negociais e nos contratos públicos. Nas compras efetuadas pela Administração, por exemplo, o Poder Público deseja adquirir e o empresário deseja vender determinado bem. Os interesses, portanto, são convergentes. Nesses casos, é permitido aliar a pretensão do particular com o interesse coletivo. O que o princípio da impessoalidade proíbe é a prática de ato administrativo *sem* interesse público envolvido.

suscitadas acerca das supostas intempestividade do recurso e ilegitimidade do Procurador-Geral do Estado para a interposição de recurso extraordinário contra acórdão proferido em ação direta de inconstitucionalidade estadual. No tocante à legitimidade do Procurador-Geral do Estado para o recurso, a Corte destacou o que disposto no § 4º do art. 95 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul (“Quando o Tribunal de Justiça apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou de ato normativo, citará previamente o Procurador-Geral do Estado, que defenderá o ato ou texto impugnado”), que repetiria, por simetria, o disposto no § 3º do art. 103 da CF (“Quando o Supremo Tribunal Federal apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo, citará, previamente, o Advogado-Geral da União, que defenderá o ato ou texto impugnado”). Pela teoria dos poderes implícitos, se a Constituição atribuiu competência a determinada instituição jurídica, a ela também deveria ser reconhecida a possibilidade de se utilizar dos instrumentos jurídicos adequados e necessários para o regular exercício da competência atribuída. No caso, a Constituição Estadual conferira ao Procurador-Geral do Estado — em simetria com o Advogado-Geral da União — o papel de defesa da norma estadual ou municipal atacada via ação direta, o que o tornaria, portanto, legitimado para a interposição de recurso extraordinário contra acórdão que tivesse declarado a inconstitucionalidade da norma defendida, sob pena de se negar a efetiva defesa desta última. No mérito, o Colegiado reafirmou o quanto decidido na ADI 1.521/RS (DJe de 13.8.2013), no sentido de que a vedação a que cônjuges ou companheiros e parentes consanguíneos, afins ou por adoção, até o segundo grau, de titulares de cargo público ocupassem cargos em comissão visaria a assegurar, sobretudo, o cumprimento ao princípio constitucional da isonomia, bem assim fazer valer os princípios da impessoalidade e moralidade na Administração Pública. Ademais, seria importante destacar a decisão proferida no RE 579.951 (DJe de 24.10.2008) — principal paradigma do Enunciado 13 da Súmula Vinculante do STF —, a afirmar que a vedação do nepotismo não exigiria a edição de lei formal para coibi-lo, proibição que decorreria diretamente dos princípios contidos no art. 37, “caput”, da CF. Portanto, se os princípios do citado dispositivo constitucional sequer precisariam de lei para que fossem obrigatoriamente observados, não haveria vício de iniciativa legislativa em norma editada com o objetivo de dar evidência à força normativa daqueles princípios e estabelecer casos nos quais, inquestionavelmente, se configurassem comportamentos administrativamente imorais ou não-isonômicos. Vencido o Ministro Marco Aurélio, que negava provimento ao recurso. Reconhecia a existência de reserva de iniciativa, haja vista que a lei municipal em comento teria disposto sobre relação jurídica mantida pelo Executivo com o prestador de serviços desse mesmo Poder. **REExt 570.392S, rel. Min. Cármen Lúcia.**

⁷ ADI e norma antinepotismo

Em conclusão de julgamento, o Plenário, por maioria, acolheu pedido formulado em ação direta para dar interpretação conforme à Constituição ao inciso VI do art. 32 da Constituição do Estado do Espírito Santo — que estabelece ser “vedado ao servidor público servir sob a direção imediata de cônjuge ou parente até segundo grau civil” — no sentido de o dispositivo ser válido somente quando incidisse sobre os cargos de provimento em comissão, função gratificada, cargos de direção e assessoramento — v. Informativo 443. O Colegiado entendeu que a vedação não poderia alcançar os servidores admitidos mediante prévia aprovação em concurso público, ocupantes de cargo de provimento efetivo, haja vista que isso poderia inibir o próprio provimento desses cargos, violando, dessa forma, o art. 37, I e II, da CF, que garante o livre acesso aos cargos, funções e empregos públicos aos aprovados em concurso público. Vencido o Ministro Marco Aurélio, que julgava improcedente o pedido. **ADI 524, rel. orig. Min. Sepúlveda Pertence.**

Em relação ao *terceiro enfoque*, o **princípio da impessoalidade veda a promoção pessoal do agente** à custa das realizações da Administração Pública.

Com efeito, as realizações governamentais não devem ser atribuídas ao agente ou à autoridade que as pratica. Estes apenas lhes dão forma. Ao contrário, os atos e provimentos administrativos devem ser vistos como **manifestações institucionais** do órgão ou da entidade pública. O servidor ou autoridade é apenas o meio de manifestação da vontade estatal.

A própria Constituição Federal contém uma regra expressa decorrente desse princípio, ao proibir que conste **nome, símbolos ou imagens** que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos em publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos (CRFB, art. 37, §1º). O STF, inclusive, entende que essa vedação atinge também qualquer menção ao **partido político** do administrador público⁸.

Assim, uma obra realizada por determinado Município não poderá ser anunciada como obra de determinado prefeito, e nem mesmo do Partido “X”. Ao contrário, a obra deverá ser sempre tratada e anunciada como obra da municipalidade ou da Prefeitura, vedada qualquer alusão às características dos agentes públicos e respectivos partidos políticos, inclusive eventuais símbolos ou imagens ligados a seus nomes.

Esse terceiro enfoque do princípio da impessoalidade, ao retirar a responsabilidade pessoal dos agentes públicos, permite que se reconheça a **validade** dos atos praticados em nome da Administração por agentes cuja investidura no cargo venha a ser futuramente anulada (**agente de fato ou putativo**).

Por fim, vale saber que o princípio da impessoalidade encontra-se **implícito** na Lei nº 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo Federal), nos dois sentidos assinalados, pois a lei exige que se observe, nos processos administrativos, a *“objetividade no atendimento ao interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades”*, e, ainda, a *“interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige”*⁹.

5.3 - MORALIDADE

Está relacionado à ideia de HONESTIDADE, de BOA CONDUTA, de obediência aos princípios éticos e normas morais, à correção de atitude, à boa-fé.

⁸ RExt 191.688.

⁹ Lei nº 9.784/1999, artigo 2º, parágrafo único, incisos III e XIII.



Não há conceito fechado de moralidade. Trata-se, em verdade, de cláusula indeterminada, conceito vago, indefinido. A CRFB inovou ao prescrever a obediência expressa à moralidade, não havendo previsão expressa nas constituições pretéritas acerca do tema.

Os particulares que se relacionam com o ente estatal também devem obediência às regras de boa administração, sob pena de praticarem ato de improbidade (art.11, da Lei nº 8.492/1992).

Moralidade X Probidade, segundo o professor José dos Santos Carvalho Filho (2015, p. 1112):

- 1ª corrente: sentidos distintos, sendo a probidade subprincípio da moralidade;
- 2ª corrente: **probidade é conceito mais amplo** do que moralidade, porque aquela não abarca apenas elementos morais;
- 3ª corrente: as expressões se equivalem; a CRFB menciona a moralidade como princípio e improbidade como lesão ao mesmo princípio (o professor José dos Santos Carvalho Filho filia-se a essa corrente).

MORALIDADE COMUM é a conduta adequada às regras da moral. **Diz respeito à conduta externa do agente.**

MORALIDADE ADMINISTRATIVA é mais rigorosa, está relacionada com as condutas de boa administração, ou seja, há que ser um bom administrador, isto é, devem ser buscadas as melhores políticas administrativas. **Diz respeito à conduta interna do agente e corresponde ao conjunto de regras tiradas da disciplina interna da Administração.**

O **princípio da moralidade** impõe a necessidade de atuação **ética** dos agentes públicos, traduzida na capacidade de distinguir entre o que é **honesto** e que é **desonesto**. Liga-se à ideia de **probidade** e de **boa-fé**.

O princípio da moralidade corresponde à noção de “bom administrador”, que não somente deve ser conhecedor da lei, mas também dos princípios éticos regentes da função administrativa, porque, como já diziam os romanos, **nem tudo que é legal é honesto**.

Exige-se, assim, que os agentes públicos, sobretudo aqueles que ocupam posições mais elevadas, tenham conduta impecável, ilibada, exemplar, pautada pela lealdade, boa-fé, fidelidade funcional e outros aspectos atinentes à moralidade.

Assim, o princípio da moralidade diz respeito à noção de obediência aos valores morais, aos bons costumes, às regras da boa administração, aos princípios da justiça e da equidade, à ideia comum de honestidade, à ética, à boa-fé e à lealdade.

Segundo lições do saudoso mestre Hely Lopes Meirelles, a denominada **moralidade administrativa** não se confunde com a **moralidade comum**.

Com efeito, a doutrina enfatiza que a moralidade administrativa **independe da concepção subjetiva**, isto é, da moral comum, da ideia pessoal do agente sobre o que é certo ou errado em termos éticos. Na verdade, o que importa é a **noção objetiva do conceito**, ou seja, a moralidade administrativa, passível de ser extraída do conjunto de normas concernentes à conduta de agentes públicos existentes no ordenamento jurídico, relacionada à ideia geral de boa administração.

É verdade que moralidade administrativa se trata de um **conceito indeterminado**, tais como “bem comum” e “interesse público”, ainda que se reconheça a possibilidade de extraí-lo do conjunto de normas que versam sobre a conduta dos agentes públicos. Embora seja um conceito indeterminado, não deixa de ser considerado um conceito **objetivo**, passível de *avaliação e controle*.

Por essa característica **objetiva**, reforçada inclusive pela previsão expressa no *caput* do art. 37 da CRFB, a moralidade é vista como aspecto **vinculado** do ato administrativo, sendo, portanto, requisito de **validade** do ato. Assim, um ato contrário à moralidade administrativa deve ser declarado **nulo**, podendo essa avaliação ser efetuada pela própria Administração (autotutela) ou pelo Poder Judiciário (desde que provocado).

A Constituição Federal é pródiga em dispositivos relacionados à moralidade administrativa. Por exemplo, no art. 37, §4º, dispõe que os atos de **improbidade administrativa** são punidos com a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei.

De acordo com o Dicionário Aurélio (eletrônico), **probidade** diz respeito à integridade de caráter, honradez, ou seja, conceito estreitamente correlacionado com o de moralidade administrativa.

Além disso, no art. 14, §9º, ao tratar de voto e eleições, a CRFB coloca a **probidade administrativa** e a **moralidade** para o exercício do mandato como objetivos a serem alcançados pela lei que estabelecer os casos de inelegibilidades.

No plano legal, a Lei nº 9.784/1999 refere-se aos conceitos de moralidade ao prescrever que *“nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de atuação segundo **padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé**”¹⁰*.

Mais recentemente, foi editada a Lei nº 12.813/2013, que dispõe sobre o **conflito de interesses** no Poder Executivo federal, tratando do relacionamento entre setor público e privado e os interesses subjacentes.

Outra norma relevante é o Código de Ética do servidor público civil federal (Decreto nº 1.171/1994), o qual dispõe que o *“servidor público não poderá jamais desprezar o **elemento ético** de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto”*.

Ademais, a norma prescreve que a *“moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da ideia de que o **fim é sempre o bem comum**. O equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, na conduta do servidor público, é que poderá consolidar a moralidade do ato administrativo”*. Assim, vê-se que um parâmetro básico a ser utilizado para avaliar a moralidade de determinada conduta é verificar se o agente público teve por fim o interesse comum, e não seus interesses pessoais.

É extremamente importante destacarmos, também, a **Súmula Vinculante nº 13**, que **veda** expressamente a prática do **nepotismo** (nomeação de parentes para o exercício de cargos públicos), uma das formas mais comuns de ofensa ao princípio da moralidade. A vedação estende-se à **administração direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios**.



A Súmula Vinculante nº 13 **não** proíbe nomeações de parente para **cargos políticos**, como os de Ministro de Estado ou de Secretário Estadual ou Municipal. Ela atinge apenas nomeações para cargos e funções de confiança em geral, de **natureza administrativa**, como assessores, chefes de gabinete *etc.*

Sendo assim, conforme bem exemplifica o administrativista José dos Santos

¹⁰ Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, inciso IV.

Carvalho Filho, será lícito que Governador nomeie irmão para o cargo de Secretário de Estado, ou que Prefeito nomeie sua filha para o cargo de Secretária da Educação.

Outra exceção à Súmula diz respeito aos **servidores já admitidos via concurso público**, os quais, na visão do STF, não podem ser prejudicados em razão do grau de parentesco, inclusive porque tais servidores passaram por rigorosos concursos públicos, tendo, portanto, o mérito de assumir um cargo de chefia ou de direção. No entanto, esclareça-se que permanece em vigor a diretriz contida na Lei nº 8.112, de 1990, em que se proíbe ao servidor público manter **sob sua chefia imediata** cônjuge ou parentes até o 2º grau civil.

Não obstante a existência das normas destacadas anteriormente, vale destacar que, segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF¹¹) e também do Superior Tribunal de Justiça (STJ¹²), a plena efetividade da moralidade administrativa **independe da existência de lei que proíba a conduta reprovada**.



A ausência de norma específica não é justificativa para que a Administração atue em desconformidade com o princípio da moralidade administrativa.

É dizer, para que se possa anular um ato ofensivo ao princípio da moralidade, não precisa haver uma lei dizendo que tal conduta é desonesta ou ímproba. Do contrário, conforme esclarece Lucas Furtado, “teríamos reduzido a moralidade à legalidade, o que não é o propósito da Constituição Federal, que separa e distingue os dois princípios”.

O próprio caso do **nepotismo** é um exemplo claro do que estamos falando: não há uma lei formal que, expressamente, vede o nepotismo no âmbito de todas as esferas federativas. Mas, por ser uma prática frontalmente ofensiva ao princípio da moralidade e a outros princípios constitucionais, como **impessoalidade, eficiência e igualdade**, não é admitido que ocorra na Administração Pública.

Maria Sylvia Di Pietro assevera que o princípio da moralidade deve ser observado não apenas pelo agente público, mas também pelo **particular** que se relaciona com a

¹¹ Rcl 6.702.

¹² RMS 15.166.

Administração. Nas licitações públicas, por exemplo, são frequentes os conluios entre empresas licitantes para combinar preços, prática que caracteriza ofensa ao princípio em tela.

Antes de finalizarmos, urge ressaltar que há um tipo de **imoralidade administrativa qualificada** cuja gravidade é tão acentuada que mereceu especial tratamento constitucional e legal, estabelecendo-lhe consequências que extrapolam a mera pronúncia de nulidade do ato e impõem ao agente responsável pesadas sanções de caráter pessoal. **Trata-se da improbidade administrativa**, que, uma vez reconhecida, redundará na retirada do ato do ordenamento jurídico e na imposição ao sujeito que a praticou das seguintes consequências: perda da função pública, indisponibilidade dos bens, ressarcimento ao erário e suspensão dos direitos políticos (CF, art. 37, § 4.º). O procedimento administrativo de apuração, a ação judicial de improbidade administrativa, assim como a gradação das penalidades aplicáveis, são disciplinados na Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), cujos principais aspectos (inclusive outras punições além das previstas na Constituição Federal) serão detalhados em aula específica do nosso curso.



Caiu na prova da Magistratura Estadual/TJPI, no ano de 2016, prova feita pela FCC:

O Governador do Estado do Piauí apresentou projeto de lei visando ao cumprimento, por todos os Poderes do Estado, do enunciado da súmula vinculante número 13 do Supremo Tribunal Federal, que trata da vedação de nepotismo para preenchimento de cargo em comissão ou de confiança ou de função gratificada na Administração pública direta e indireta. O projeto de lei contém dispositivo fixando prazo de sessenta dias e o procedimento específico para que as autoridades competentes de todos os Poderes do Estado exonerem os servidores que ocupem cargos em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada, desde que comprovado que o “vínculo de parentesco ou a troca de favores” tenha motivado a nomeação. Diante dessa situação, responda, justificadamente:

- 1 – Independente da existência da súmula vinculante número 13 do STF, considerando a constituição Federal, tal como interpretada pela jurisprudência daquele Tribunal, seria necessária lei formal para coibir a prática do nepotismo na Administração pública?
- 2 – O Governador do Estado poderia apresentar o projeto de lei referido no enunciado acima, tendo em vista a matéria nele contida?

3 – O entendimento contido no projeto de lei de iniciativa do Governador, no sentido de que a vedação ao nepotismo pressupõe a comprovação de que “o vínculo de parentesco ou a troca de favores” tenha motivado a nomeação para o cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada, compatibiliza-se com o enunciado da súmula vinculante 13 do STF?

Orientação de resposta:

1 - Não. De acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a vedação à prática do nepotismo decorre dos princípios constitucionais da impessoalidade, igualdade, eficiência e moralidade, que regem a Administração Pública de todos os Poderes (artigo 37, caput, da CRFB). Precedentes do STF. (ADC 12; REExt 579.951, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, julgado em 20/08/2008, Repercussão Geral).

2 - Em que pese não seja necessária lei formal para impor a vedação ao nepotismo na Administração Pública, não há vedação constitucional para que esse ato normativo seja utilizado para disciplinar a matéria em âmbito estadual. No entanto, o Governador do Estado não tem iniciativa legislativa para propor projeto de lei que trate da matéria no âmbito dos Poderes Legislativos e Judiciário no que toca à fixação de prazo para que as autoridades competentes exonerem os servidores que estejam ocupando cargos contrariamente ao disposto na súmula vinculante 13 do STF, tendo em vista que a medida interfere com o funcionamento dos demais poderes, violando o princípio da separação de poderes e o que dispõem o inciso IV do artigo 51 da CRFB, o inciso XIII do artigo 52 da CRFB e o artigo 99, da CRFB, normas de observância obrigatória pelos Estados. Ao determinar providências administrativas em casos concretos, o projeto de lei interfere com a autonomia dos Poderes, invadindo a competência das autoridades responsáveis pela gestão dos Poderes Legislativo e Judiciário.

Obs. 01: é insuficiente para a obtenção da pontuação integral o argumento de que a iniciativa legislativa privada do Chefe do Poder Executivo para a matéria contida no inciso II do parágrafo segundo do artigo 61 da CRFB não abrange os servidores do Poder Judiciário e do Poder Legislativo. Esse argumento, por si só, não impedirá o chefe do executivo de propor o projeto de lei na matéria de que trata a questão (já que o tema poderia ser de iniciativa concorrente com os demais legitimados, incluindo o próprio Chefe do Executivo). Para a obtenção da pontuação integral deve-se mencionar os artigos da Constituição que asseguram aos Poderes Legislativo e Judiciário a autonomia para disciplinar a matéria de que trata a questão.

Obs. 02: a banca examinadora (FCC) não considerou como corretas as respostas que admitiram ter o Chefe do Poder Executivo iniciativa privativa para propor o hipotético projeto de lei em exame. Como visto acima, ao determinar providências administrativas em casos concretos, o projeto de lei interfere com a autonomia dos Poderes, invadindo a competência das autoridades responsáveis pela gestão dos Poderes Legislativo e Judiciário.

3 - Não. De acordo com a Súmula Vinculante 13, a mera possibilidade de favoritismo, em razão do cargo de direção, chefia ou assessoramento ocupado pelo servidor, já caracteriza nepotismo vedado. Deve ser realizada análise objetiva da relação de parentesco do servidor nomeado com servidor titular de cargo de direção, chefia ou assessoramento.

Por fim, registre-se que um importante meio disponível a qualquer cidadão para provocar o controle judicial da moralidade administrativa é a ação popular, prevista no art. 5º da Constituição Federal nos seguintes termos:

LXXIII - **qualquer cidadão** é parte legítima para propor ação popular que vise a **anular** ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à **moralidade administrativa**, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência; **(sem grifos no original)**



(CEBRASPE – Juiz do Trabalho, TRT 5ª Região 2013) Segundo o STF, é imprescindível a existência de norma legal específica com vistas a coibir a prática do nepotismo, haja vista que a vedação a essa prática decorre diretamente das normas constitucionais aplicáveis à administração pública, em especial do princípio da moralidade.

Comentário:

A assertiva está incorreta. O tema é objeto de decisão do STF que declarou a **constitucionalidade** de Resolução do Conselho Nacional de Justiça (normal infralegal) que vedava expressamente a prática de nepotismo (ADC 12/DF, DJ 18 DEZ 2009).

No mencionado julgamento, o plenário da Suprema Corte entendeu que a prática do

nepotismo no Judiciário poderia ser combatida por meio da referida Resolução do CNJ, norma de natureza infralegal, ou seja, a situação não reclamava a edição de lei formal, eis que as restrições ao nepotismo impostas pela norma seriam decorrência lógica dos princípios constitucionais da **impessoalidade, eficiência, igualdade e moralidade**.

Na verdade, aprofundando mais o assunto, percebe-se que, na visão do STF, não seria necessária nenhuma espécie de diploma regulamentar para coibir o nepotismo, visto que os próprios princípios constitucionais já teriam força mais que suficiente para tanto.

Ressalte-se que, atualmente, o nepotismo é vedado pela **Súmula Vinculante nº 13**, a qual, diferentemente da referida Resolução do CNJ, que incidia apenas sobre o Judiciário, se aplica à **administração direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios**.

Gabarito: Errado

(CEBRASPE – PGDF - Procurador – 2013) Com fundamento no princípio da moralidade e da impessoalidade, o STF entende que, independentemente de previsão em lei formal, constitui violação à CRFB a nomeação de sobrinho da autoridade nomeante para o exercício de cargo em comissão, ainda que para cargo político, como o de secretário estadual.

Comentário:

A primeira parte da assertiva está correta (*Com fundamento no princípio da moralidade e da impessoalidade, o STF entende que, **independentemente de previsão em lei formal**, constitui violação à CRFB a nomeação de sobrinho da autoridade nomeante para o exercício de cargo em comissão...*). De fato, segundo o entendimento da Suprema Corte, o nepotismo constitui ofensa direta aos princípios constitucionais, dentre eles a moralidade e a impessoalidade, não sendo necessária a edição de lei formal para coibi-lo. Tanto é que, atualmente, o tema é objeto da SV nº 13.

Não obstante, a parte final macula a questão (*...ainda que para **cargo político**, como o de secretário estadual*), pois, na visão do STF, a vedação ao nepotismo presente na Súmula Vinculante nº 13 **não alcança os agentes políticos**, como os Secretário de Estado ou de Município, e isso em virtude da própria natureza desses cargos,

eminentemente **política**, diversa, portanto, da que caracteriza os cargos e funções de confiança em geral, os quais têm feição nitidamente administrativa¹³.

Gabarito: Errado

(FCC, PGE - AM, Procurador do Estado, 2010) NÃO é situação que configura nepotismo, a sofrer a incidência da Súmula Vinculante no 13, editada pelo Supremo Tribunal Federal, a nomeação de

- a) sobrinho de Secretário de Estado para cargo de dirigente de autarquia estadual.
- b) cunhado de Presidente da Assembleia Legislativa para cargo de assessor da Presidência do Tribunal de Justiça.
- c) irmão adotivo de Secretário de Estado para cargo de diretor na respectiva Secretaria.
- d) cônjuge de Governador para cargo de Secretário de Estado.
- e) sogro de Deputado Estadual, para cargo de assessor em gabinete de outro Deputado Estadual.

Comentário:

INFORMATIVO 524/STF: o Tribunal, por maioria, negou provimento a agravo regimental interposto contra decisão que deferira pedido de liminar em reclamação, na qual se impugna, sob alegação de afronta à Súmula Vinculante 13, decisão proferida em ação popular que suspendera o ato de nomeação do reclamante, irmão do Governador do Paraná, para o cargo de Secretário Estadual de Transportes (Decreto estadual 3.3.48/2008). Entendeu-se irretocável a decisão recorrida. Reportando-se ao que decidido no RE 579.951 (DJE de 12.9.2008), asseverou-se que a nomeação de parentes para cargos políticos não implica ofensa aos princípios que regem a Administração Pública, em face de sua natureza eminentemente política, e que, nos termos da Súmula Vinculante 13, as nomeações para cargos políticos não estão compreendidas nas hipóteses nela elencadas. Dessa forma, não seria possível submeter o caso do reclamante — nomeação para o cargo de Secretário Estadual de Transporte, agente político — à vedação imposta pela referida Súmula Vinculante, por se tratar de cargo de natureza eminentemente política (...)

Gabarito letra “d”

(CS-UFG, DPE - GO, Defensor Público, 2014)

¹³ Rcl 6.650.



A charge faz uma crítica à desobediência de um artigo da Constituição Federal. Tal desobediência fere princípios básicos da administração pública, que dizem respeito à:

- a) eficiência e especialização dos serviços públicos.
- b) publicidade e notoriedade dos atos públicos.
- c) razoabilidade e à proporcionalidade.
- d) impessoalidade e à moralidade.
- e) liquidez e exequibilidade das obrigações jurídicas.

Comentário:

A charge faz uma alusão ao nepotismo, fazendo um paralelo na proximidade que o organograma da instituição possui com uma árvore genealógica. Lembramos que A Súmula Vinculante nº 13 do STF não proíbe nomeações de parente para cargos políticos, como os de Ministro de Estado ou de Secretário Estadual ou Municipal. Ela atinge apenas nomeações para cargos e funções de confiança em geral, de natureza administrativa, como assessores, chefes de gabinete *etc.*

Gabarito: alternativa “d”

(PGR, Procurador da República, 2013) Consoante a jurisprudência dominante do supremo tribunal federal, é correto afirmar que:

- a) A nomeação de pessoa com vínculo de parentesco, em linha reta ou colateral, limitado ao segundo grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica, investido de cargo de direção, chefia ou assessoramento, para exercício de cargo em comissão ou de confiança, configura nepotismo, violando

o art. 37, caput, da Constituição Federal.

b) O nepotismo constitui prática atentatória aos princípios da moralidade e da impessoalidade, e sua vedação no âmbito da Administração Pública impescinde de lei formal para dar-lhe concretude.

c) Somente a vedação de nepotismo na esfera do Judiciário independe de lei formal, haja vista a autonomia administrativa desse Poder.

d) Exclui-se da vedação concernente ao nepotismo a nomeação de irmão de Governador para exercício do cargo de Secretário de Estado, por se tratar de agente político.

Comentário:

(a) **ERRADA.** Conforme súmula vinculante nº 13 o limite é até o terceiro grau e não ao segundo.

(b) **ERRADA.** O princípio da moralidade possui eficácia plena, portanto prescinde de lei formal.

(c) **ERRADA.** Pois súmula vinculante possui efeitos em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, conforme art. 103-A. Portanto, independe de lei formal para ter efeitos em todos os Poderes da Federação.

(d) **CORRETA.** Pois a vedação ao nepotismo não atinge agentes políticos, conforme súmula vinculante nº 13.

Gabarito: alternativa “d”

5.4 - PUBLICIDADE

O **princípio da publicidade** impõe à Administração Pública o dever de dar **transparência** a seus atos, tornando-os públicos.

A publicidade é necessária para que os cidadãos e os órgãos competentes possam avaliar e controlar a legalidade, a moralidade, a impessoalidade e todos os demais requisitos que devem informar as atividades do Estado. E isso é óbvio, pois não se pode avaliar aquilo que não se conhece.



Não é por outra razão que a Constituição Federal assegura a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu **interesse particular**, ou de **interesse coletivo ou geral** (art. 5º, XXXIII).

E para que a sociedade possa exigir a transparência das ações governamentais, a Constituição Federal prevê uma série de institutos jurídicos, a exemplo do **habeas data** (art. 5º, LXXII), **mandado de segurança** (art. 5º, LXIX), **direito de petição** aos Poderes Públicos (art. 5º, XXXIV, “a”), direito à obtenção de **certidões** em repartições públicas (art. 5º, XXXIV, “b”) e **ação popular** (art. 5º, LXXIII).

A Lei nº 9.784/1999, por sua vez, diz que nos processos administrativos é obrigatória a **“divulgação oficial** dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição¹⁴”.

Embora a transparência seja a regra, o texto constitucional prevê algumas **situações em que o princípio da publicidade poderá ser restringido**. São elas:

- ➔ Segurança da sociedade e do Estado.
- ➔ Quando a intimidade ou o interesse social o exigirem.

Como exemplo da primeira hipótese, tem-se o art. 5º, XXXIII da CRFB, pelo qual *“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**”*.

Quanto à segunda situação, cite-se o art. 5º, inciso LX da CRFB, pelo qual *“a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais **quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem**”*.

Repare, nos dispositivos constitucionais acima, que somente a **lei (em sentido formal)** pode instituir regras de sigilo, sendo vedado à Administração criá-las por meio de atos infralegais.

Detalhe importante é que **publicidade não se confunde com publicação de atos**.

A **publicação**, em regra, se refere à divulgação em **órgãos oficiais e outros meios de imprensa escrita** (diário oficial, boletim interno, jornais contratados com essa finalidade), sendo, assim, apenas uma das formas possíveis de dar publicidade aos atos administrativos.

¹⁴ Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, inciso V.

Existem diversos outros meios de publicidade, como por exemplo, **notificação direta, divulgação na internet e afixação de avisos.**

Conforme assevera Hely Lopes Meirelles, “a **publicação** que produz efeitos jurídicos é a do **órgão oficial** da Administração, e não a divulgação pela imprensa particular, pela televisão ou pelo rádio, ainda que em horário oficial”. Assim, para que produzam efeitos jurídicos, os atos precisam ser objeto de **publicação em meio oficial.**

Segundo o autor, por *órgão oficial* entende-se o **diário oficial** das entidades públicas – impresso ou pela forma eletrônica na internet -, a **internet**, no endereço do órgão público e também os **jornais contratados para essas publicações oficiais.** Ademais, nos *Municípios em que não exista imprensa oficial*, admite-se a publicação dos atos e leis municipais por meio de **afixação** destes na sede da Prefeitura ou da Câmara de vereadores, em conformidade com o disposto na Lei Orgânica do Município.

No geral, a forma de divulgação do ato deve observar o que prescreve a **lei.** Por exemplo, a Lei de Licitações expressamente determina a publicação de editais em diários oficiais e em jornais de grande circulação (art. 21). No caso de convite, uma das modalidades de licitação, a lei requer tão-somente a fixação do edital em local apropriado, como um quadro de avisos (art. 22, III).

Quando a lei não define a forma de divulgação dos atos, o agente público deve, primeiramente, avaliar se o ato produz **efeitos internos** ou **externos** à Administração, a fim de que se escolha uma forma de divulgação compatível com o alcance dos efeitos do ato.

Assim, na hipótese de **atos com efeitos externos**, por alcançarem particulares estranhos ao serviço público, a **regra** é a divulgação por meio de **publicação em diários oficiais.** Por exemplo, a nomeação de candidato aprovado em concurso público é ato externo, não havendo lei que indique expressamente a forma como deve ser divulgada. Assim, a publicidade do ato de nomeação deve ser dada mediante publicação em diário oficial.

Já a divulgação dos **atos com efeitos internos** não precisa ser feita em diário oficial, bastando que sejam publicados em **veículos de circulação interna, como boletins e circulares.**

Frise-se: os atos internos devem ser divulgados. A diferença é que não precisam ser publicados em meios de divulgação externa. Por exemplo, o deferimento de um pedido de licença capacitação de servidor não precisa ser publicado no diário oficial, mas apenas no boletim interno do órgão.

Detalhe importante é que a doutrina, modernamente, tem entendido que a **publicidade não é considerada elemento de formação do ato administrativo**, ou seja, a publicidade não está ligada à validade do ato. Constitui, sim, **requisito de eficácia**, especialmente quando o ato deva produzir efeitos externos ou implicar ônus para o patrimônio público.

Dizer que a publicidade não é elemento de formação do ato e sim requisito de eficácia significa que é *desnecessário* anular um ato por não ter sido publicado; o ato não publicado permanece válido, mas sem eficácia, vale dizer, sem produzir efeitos perante as partes e terceiros, o que somente passará a ocorrer com a sua publicação.

Por exemplo, imagine que a Administração tenha interesse em remover determinado servidor para outra localidade a fim de adequar seu quantitativo de pessoal. Ainda que o ato da Administração seja perfeitamente válido, ou seja, emitido por agente competente, devidamente motivado com justificativas legítimas *etc.*, não terá eficácia sobre o servidor a menos que se dê publicidade ao ato, no caso, mediante publicação no boletim interno do órgão ou entidade. Assim, o referido ato de remoção pode até ser válido, mas o servidor terá obrigação de se mudar apenas a partir da sua publicação.



A publicidade não é elemento de formação do ato administrativo, e sim requisito de sua eficácia.

Conforme ensina Hely Lopes Meirelles, ***“os atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para sua exequibilidade, quando a lei ou o regulamento a exige”***. Ou seja, como a publicidade não é elemento de formação do ato, a publicação em nada interfere na sua validade (os irregulares não deixam de ser irregulares). Já os **atos válidos** (regulares), quando a lei assim exige, necessitam ainda ser publicados para que passem a produzir efeitos.

Por fim, vale destacar que, para dar efetividade aos mandamentos constitucionais relativos à transparência da Administração Pública, foi promulgada a Lei nº 12.527/2011 (**Lei de Acesso à Informação**) com incidência sobre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, abrangendo administração direta e indireta e, inclusive, entidades privadas sem fins lucrativos beneficiárias de recursos públicos. A referida lei passou a regular tanto o direito à informação quanto o direito de acesso a registros e informações nos órgãos públicos.

Portanto, é imprescindível que os administrados tenham plena e inequívoca ciência dos atos e demais práticas administrativas deflagradas pelo Administrador, isso em decorrência do próprio princípio democrático.

DIÓGENES GASPARINI: *a publicidade é garantida por meio de **publicação no órgão oficial** e pela **expedição de certidões**, quando não for possível a publicação. A publicação de atos, contratos e outros instrumentos jurídicos, salvo os normativos, pode ser resumida. **Atos normativos não podem ser publicados de forma resumida.***

1. Ofensa ao direito de certidão é atacada por via de MS.
2. O Superior Tribunal de Justiça já decidiu que o mandado de segurança é o meio hábil para buscar extrair cópia integral de autos de processo administrativo.
3. Conforme Hely Lopes, a publicidade não é elemento formativo do ato, mas sim requisito ou condição para <u>eficácia</u> e moralidade do ato.

Jurisprudências atualizadas:

Info nº 766/STF: É constitucional lei de iniciativa parlamentar que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e internet a relação de obras de rodovias, portos e aeroportos.

Nota: A Corte entendeu que não havia qualquer vício formal ou material na referida lei, considerando que (a lei) foi editada em atenção aos princípios da publicidade e da transparência, tendo por objetivo viabilizar a fiscalização das contas públicas.

Info nº 543/STJ: O Ministério das Relações Exteriores não pode sonegar o nome de quem recebe passaporte diplomático.

Nota: O nome de quem recebe um passaporte diplomático emitido por interesse público não pode ficar escondido do público. O interesse público pertence à esfera pública, e o que se faz em seu nome está sujeito ao controle social, não podendo o ato discricionário de emissão daquele documento ficar restrito ao domínio do círculo do poder.

5.5 - EFICIÊNCIA

Somente com o advento da **Emenda Constitucional nº 19/1998** – denominada “Emenda da Reforma Administrativa” – é que o princípio da eficiência passou a ser **expressamente previsto** no *caput* do art. 37.

Além da previsão constitucional, é importante destacar que o princípio conta com expressa previsão no *caput* do art. 2º, da Lei nº 9.784/1999, a qual regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (o **dever de eficiência**, elevado à categoria de princípio constitucional expresso pela Emenda Constitucional 19/1998, corresponde ao “**dever da boa administração**”).

Segundo Hely Lopes Meirelles¹⁵ lecionava, “o princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com **presteza, perfeição e rendimento funcional**. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo **resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros**”.

Percebam que o princípio da eficiência exige o **satisfatório atendimento das necessidades** da comunidade e de seus membros, não se contentando com o atendimento apenas parcial de tais necessidades.

O **princípio da eficiência** exige que a atividade administrativa seja exercida com **presteza, perfeição e rendimento funcional**, buscando-se, assim, maior produtividade e redução dos desperdícios de dinheiro público.

Também denominado de **princípio da qualidade dos serviços públicos**, como vimos, o princípio da eficiência foi inserido na nossa atual Carta Republica a partir da **EC nº 19/1998**, que tratou da chamada **Reforma do Estado**, movimento que pretendia modernizar a máquina administrativa brasileira mediante a implantação do modelo de **administração gerencial** em substituição ao modelo de **administração burocrática**, cuja ênfase recaía sobre o princípio da legalidade.

A ideia é que, com a melhoria da eficiência, o Estado seja capaz de gerar mais benefícios, na forma de prestação de serviços que correspondam às necessidades da sociedade, com os mesmos recursos disponíveis. A eficiência, aliás, integra o conceito **legal de serviço público adequado** (Lei nº 8.987/1995¹⁶).

Após obter status constitucional, o princípio da eficiência passou a ser verdadeiro **dever** constitucional da Administração. Hely Lopes Meirelles esclarece que esse dever de eficiência corresponde ao “**dever de boa administração**” da doutrina italiana que, embora tenha obtido status constitucional a partir da EC nº19/1998, desde muito já se achava

¹⁵ Di Pietro, *Direito administrativo*, p. 84.

¹⁶ Art. 6º - Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º **Serviço adequado** é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, **eficiência**, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

consagrado entre nós. De fato, o Decreto-Lei nº 200/1967 “submete toda a atividade do Executivo ao *controle de resultado* (arts. 13 e 24, V), fortalece o *sistema de mérito* (art. 25, VII), sujeita a Administração indireta a *supervisão ministerial* quanto à *eficiência administrativa* (art. 26, III) e recomenda a *demissão* ou *dispensa* do servidor comprovadamente *ineficiente* ou *desidioso* (art. 100)”.

Na **Constituição Federal** podem-se encontrar vários exemplos de desdobramentos do princípio da eficiência, dentre os quais:

- Exigência de **avaliação especial de desempenho** para aquisição da estabilidade pelo servidor público e a perda do cargo do servidor estável “mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa” (CRFB, art. 41).
- Exigência de que os servidores públicos participem de **cursos de aperfeiçoamento** para que possam ser promovidos na carreira (CRFB, art. 39, §2º).
- Necessidade de a **lei** regulamentar a participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando as **reclamações** relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a **avaliação periódica**, externa e interna, da **qualidade dos serviços** (CRFB, art. 37, §3º);
- Possibilidade de se ampliar a **autonomia gerencial, orçamentária e financeira** dos órgãos e entidades da administração direta e indireta mediante a celebração de **contratos de gestão**, com a fixação de **metas de desempenho** (CRFB, art. 37, §8º);
- Previsão de que **lei** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios discipline a aplicação de recursos orçamentários provenientes da **economia com despesas correntes** em cada órgão, autarquia e fundação, para **aplicação** no desenvolvimento de **programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público**, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade (CRFB, art. 39, §7º).

Nos termos da doutrina, além de ser um princípio a ser observado pela Administração, a **eficiência** do serviço público também é um **direito fundamental** do cidadão, vez que a Constituição Federal assegura a todos, no âmbito **judicial** e **administrativo**, a “**razoável duração do processo** e os meios que garantam a **celeridade** de sua tramitação” (CRFB, art.

5º LXXVIII). Tal dispositivo é uma reação contra a excessiva demora no andamento dos processos, tanto judiciais quanto administrativos¹⁷.

O professor José dos Santos Carvalho Filho assevera que uma ação eficiente pressupõe o atendimento a vários requisitos, como **produtividade, economicidade, qualidade, celeridade, presteza, desburocratização e flexibilização**. Lucas Furtado destaca, ainda, a necessidade de **planejamento** dos gastos públicos.

Destaque-se que o princípio da eficiência **não alcança apenas o modo de atuação dos agentes públicos**, do qual se espera melhor desempenho para lograr melhores resultados à coletividade. Mais que isso, a Administração deverá também observá-lo em relação ao **modo de organizar, estruturar e disciplinar seus serviços administrativos internos**, recorrendo a modernas tecnologias, atualizando seus métodos de trabalho, adequando seus organogramas *etc.*

Portanto, vê-se que o princípio da eficiência possui **dois focos**: um voltado para a **conduta do agente público** e outro para a **organização interna da Administração**.

Questão interessante diz respeito ao controle da observância ao princípio da eficiência.

Por um lado, é certo que os **controles internos administrativos** (de caráter interno e processado pelos próprios órgãos administrativos), assim como o **controle externo** (a cargo do Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas) podem exercer esse tipo de controle, a teor do que dispõe os artigos 70 e 74 da CRFB¹⁸.

A polêmica, contudo, reside na possibilidade de o **controle judicial** avaliar a eficiência das ações governamentais.

Carvalho Filho entende que o controle judicial da eficiência **sofre limitações** e só pode incidir em caso de **comprovada ilegalidade**. Sobre o tema, o autor destaca formulação segundo a qual o *“Poder Judiciário não pode compelir a tomada de decisão que entende ser de maior grau de eficiência”*, nem invalidar atos administrativos invocando **exclusivamente**

¹⁷ Sobre o tema, é emblemática a decisão adotada pelo STJ no REsp 1.044.158 ao reconhecer que “é **dever** da Administração Pública pautar seus atos dentro dos princípios constitucionais notadamente pelo **princípio da eficiência**, que se concretiza também pelo **cumprimento dos prazos legalmente determinados**” e, em consequência, considerar “legítimo o pagamento de indenização em razão da injustificada demora na concessão da aposentadoria”.

¹⁸ Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à **legalidade, legitimidade, economicidade**, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante **controle externo**, e pelo **sistema de controle interno** de cada Poder.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, **sistema de controle interno** com a finalidade de:

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à **eficácia e eficiência**, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

o princípio da eficiência¹⁹. A ideia é evitar que a atuação dos juízes represente indevida intervenção na esfera de competência constitucional atribuída aos órgãos da Administração. Por seu turno, o Subprocurador-Geral junto ao MP do TCU, professor Lucas Rocha Furtado, defende que é **possível o Judiciário apreciar atributos de eficiência**, sob o argumento de que a “*adoção de soluções eficientes, morais, impessoais é vinculante para o administrador, e não pode se inserir em seu âmbito de discricionariedade*”. Com isso, seria possível a apreciação pelo Poder Judiciário de um ato administrativo quanto a sua eficiência, o que ensejaria, inclusive, a sua **anulação**.



Eficiência não se confunde com **eficácia** nem com **efetividade**.

Tradicionalmente, diz-se que o foco da eficiência é a relação **custo/benefício**, isto é, menor volume de insumos (recursos financeiros, pessoal, tempo, material *etc.*) para o alcance dos resultados previstos. A eficácia, por sua vez, diz respeito ao alcance da **meta** prevista. Já a efetividade compreende os **resultados** alcançados, em termos de impacto sobre a população alvo.

Lucas Furtado preceitua que a eficiência é um dos aspectos da **economicidade**. Esta, além da eficiência, compreenderia também a eficácia e a efetividade. A economicidade, então, seria gênero do qual a eficiência, a eficácia e a efetividade seriam suas manifestações. Porém, o próprio autor ressalva que há importantes segmentos de nossa doutrina que equiparam *economicidade* à *eficiência*.

Para Lucas Furtado, o administrador público deve observar não só a *eficiência*, mas também a *eficácia* e a *efetividade* da sua atuação, eis que o próprio texto constitucional estabeleceu que a Administração Pública haverá de ser fiscalizada sob a ótica da **economicidade**, consoante seu art. 70.

O desejável é que tais qualificações caminhem simultaneamente. Todavia, é possível que condutas administrativas apresentem apenas um outro atributo e não os demais.

Por exemplo, a obra de um hospital público construído no prazo previsto e com ótima relação custo/benefício foi **eficaz** (alcançou a meta) e **eficiente** (os recursos foram suficientes para o resultado previsto). Mas se o hospital não entrar em funcionamento por falta de pessoal e equipamentos específicos, a obra **não terá sido efetiva**, pois o resultado social não foi alcançado (não houve o impacto

¹⁹ Carvalho Filho (p. 32-33).

pretendido sobre a população alvo).

Carvalho Filho apresenta uma definição um pouco diferente sobre eficiência, eficácia e efetividade. Para o autor, a eficiência diz respeito à **conduta** do agente, ou seja, ao **modo** pelo qual se processa o desempenho da atividade administrativa. Por outro lado, a eficácia tem relação com os **meios e instrumentos** empregados pelos agentes; o sentido aqui é tipicamente **instrumental**. Finalmente, a efetividade é voltada para os **resultados** obtidos com as ações administrativas.

Da mesma forma que todos os outros princípios, a **eficiência não é um valor absoluto** e, por isso, não pode sobrepor-se aos demais, especialmente ao da **legalidade**.

Dessa forma, a busca pela eficiência deve ser realizada com observância aos procedimentos e parâmetros legais. Assim, dentre as opções de atuação previstas em lei, deve o administrador adotar aquela que melhor satisfaça a todos os princípios da Administração Pública, dentre eles o da eficiência.



(CEBRASPE – Juiz do Trabalho, TRT 5ª Região, 2013) É do princípio constitucional da eficiência que decorre o dever estatal de neutralidade, objetividade e imparcialidade do comportamento dos agentes públicos.

Comentário:

O item está errado. O dever estatal de neutralidade, objetividade e imparcialidade do comportamento dos agentes públicos decorre do princípio constitucional da **impessoalidade**, e não da eficiência.

Gabarito: Errado.

(ESAF – AFT 2006) Em face dos princípios constitucionais da Administração Pública, pode-se afirmar que:

- I. a exigência constitucional de concurso público para provimento de cargos públicos reflete a aplicação efetiva do princípio da impessoalidade.
- II. o princípio da legalidade, segundo o qual o agente público deve atuar de acordo com o que a lei determina, é incompatível com a discricionariedade administrativa.
- III. um ato praticado com o intuito de favorecer alguém pode ser legal do ponto de

vista formal, mas, certamente, comprometido com a moralidade administrativa, sob o aspecto material.

IV. o gerenciamento de recursos públicos sem preocupação de obter deles o melhor resultado possível, no atendimento do interesse público, afronta o princípio da eficiência.

V. a nomeação de um parente próximo para um cargo em comissão de livre nomeação e exoneração não afronta qualquer princípio da Administração Pública, desde que o nomeado preencha os requisitos estabelecidos em lei para o referido cargo.

Estão corretas:

- a) as afirmativas I, II, III, IV e V.
- b) apenas as afirmativas I, II e IV.
- c) apenas as afirmativas I, III e IV.
- d) apenas as afirmativas I, III e V.
- e) apenas as afirmativas II, III e V.

Comentários:

I) **CERTA.** Uma das facetas do princípio da impessoalidade é a **isonomia**, ou seja, conferir tratamento igual aos administrados que se encontrem na mesma situação jurídica, sem favorecimentos ou discriminações de qualquer espécie. Assim, a exigência de concurso público pode ser considerada uma aplicação do princípio da impessoalidade, pois busca assegurar a todos as mesmas oportunidades de acesso aos cargos públicos.

II) **ERRADA.** A discricionariedade administrativa deve ser exercida nas condições e limites estabelecidos pela lei. Ou seja, mesmo quando atua com discricionariedade, com certa margem para escolher entre uma ou outra opção, o administrador não pode jamais se afastar do princípio da legalidade. Essa “margem” de discricionariedade deve ser sempre garantida por lei.

III) **CERTA.** Como diziam os romanos, nem tudo que é legal é moral. Um exemplo é a licitação em que se sagra vencedora a empresa de parente do presidente da comissão que conduziu o certame. A Lei de Licitações não veda, *a priori*, a participação de parentes no corpo societário das empresas. Porém, se ao analisar os atos internos da licitação, for verificado que o presidente da comissão, por exemplo,

inabilitou todas as empresas concorrentes com a simples justificativa de que não atenderam aos requisitos técnicos exigidos, então o ato pode ser questionado moralmente, ainda que os aspectos formais tenham sido observados.

IV) **CERTA**. O **princípio da eficiência** busca exatamente o gerenciamento de recursos públicos a fim de se obter deles o melhor resultado possível, no atendimento do interesse público. Deixar de agir dessa forma representa, portanto, afronta ao referido princípio.

V) **ERRADA**. Conforme orientação do STF expressa na Súmula Vinculante nº 13, a nomeação de um parente próximo para um cargo em comissão de livre nomeação afronta, dentre outros, os princípios da **moralidade** e da **impessoalidade**, não importando se o nomeado preencha os requisitos estabelecidos em lei para o referido cargo.

Gabarito: alternativa “c”

(CEBRASPE – Defensoria Pública/TO 2013) Em relação aos princípios do direito administrativo, assinale a opção correta.

- a) A personalização do direito administrativo é consequência da aplicação do princípio democrático e dos direitos fundamentais em todas as atividades da administração pública.
- b) Não se qualifica a violação aos princípios da administração pública como modalidade autônoma de ato que enseja improbidade administrativa.
- c) O princípio da impessoalidade limita-se ao dever de isonomia da administração pública.
- d) A disponibilização de informações de interesse coletivo pela administração pública constitui obrigação constitucional a ser observada até mesmo nos casos em que as informações envolvam a intimidade das pessoas.
- e) O princípio da eficiência administrativa funda-se na subordinação da atividade administrativa à racionalidade econômica.

Comentários:

(a) **CERTA**. Segundo ensina Marçal Justen Filho, o **fenômeno da personificação do direito administrativo** decorre do fato de a Constituição de 1988 ter consagrado o “ser humano, a dignidade humana e os *direitos fundamentais*” como valores essenciais de nossa sociedade. Assim, a Administração Pública deve se guiar pela

realização desses valores. Conforme assevera o autor, o “núcleo do direito administrativo não é o poder (e suas conveniências), mas a realização dos **direitos fundamentais**”.

(b) **ERRADA.** A Lei nº 8.429/1992 prevê três tipos de atos de improbidade administrativa: os que importam enriquecimento ilícito, os que causam prejuízo ao erário e os que atentam contra os *princípios da Administração Pública*.

(c) **ERRADA.** O dever de isonomia da Administração Pública é *apenas um* dos aspectos do princípio da impessoalidade. O referido postulado também contempla o **dever de conformidade aos interesses públicos** (princípio da finalidade) e a *vedação à promoção pessoal dos agentes públicos*.

(d) **ERRADA.** O **princípio da publicidade** também pode ser restringido em determinadas situações, notadamente para proteger a segurança da sociedade e do Estado, bem como a intimidade e o interesse social.

(e) **ERRADA.** O princípio da eficiência não se funda na racionalidade econômica, sendo este apenas um dos seus aspectos. Na verdade, a eficiência exige que se pondere a **relação custo/benefício**. Sendo assim, além da racionalidade econômica, uma ação eficiente pressupõe o atendimento a vários requisitos, como *produtividade, qualidade, celeridade, desburocratização e necessidade de planejamento dos gastos públicos*.

Gabarito: alternativa “a”

6 - PRINCÍPIOS IMPLÍCITOS OU RECONHECIDOS

Como já adiantamos, nem todos os princípios a que a Administração Pública deve obediência encontram-se explícitos na Constituição Federal. Muitos deles estão expostos nas normas infraconstitucionais, enquanto outros não estão previstos formalmente em norma alguma, mas são **reconhecidos** pela doutrina e pela jurisprudência por serem decorrência lógica dos ditames da Carta Magna, possuindo, assim, a **mesma relevância** que os princípios expressos.

6.1 - SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO

O princípio da supremacia do interesse público, também chamado de **princípio da finalidade pública**, é característico do **regime de direito público**, sendo um dos dois pilares do **regime jurídico-administrativo**.

Por supremacia do interesse público entende-se que, **havendo um conflito entre o interesse público e o privado, há de prevalecer o interesse público**, tutelado pelo Estado.

A lógica dessa supremacia é que as atividades administrativas são desenvolvidas pelo Estado para benefício da **coletividade**. Assim, uma vez que o indivíduo faz parte da sociedade, seus interesses não podem, em regra, se equiparar aos direitos do todo, aos direitos sociais.

O princípio da supremacia do interesse público fundamenta todas as **prerrogativas** especiais de que dispõe a Administração como instrumentos para a consecução dos fins que a Constituição e as leis lhe impõem. Conforme ensina Maria Sylvia Z. Di Pietro, se ao usar de tais prerrogativas, a autoridade administrativa objetiva prejudicar um inimigo político, beneficiar um amigo, conseguir vantagens pessoais para si ou para terceiros, estará fazendo prevalecer o interesse individual sobre o interesse público e, em consequência, estará se desviando da finalidade pública prevista na lei. Daí o vício do **desvio de poder** ou **desvio de finalidade**, que torna o **ato ilegal**.

Vemos a aplicação do princípio da supremacia do interesse público, por exemplo, no **poder de polícia** do Estado, por força do qual se estabelecem algumas restrições às atividades individuais; na existência das **cláusulas exorbitantes** nos contratos administrativos, que possibilitam à Administração modificar ou rescindir unilateralmente o contrato.

Lembrando que os **direitos e garantias individuais devem ser sempre respeitados**, daí resultando que o princípio da supremacia do interesse público **não é absoluto**. Com efeito, a atuação do Estado está sujeita a limites, como a necessidade de observância do devido processo legal, do contraditório e ampla defesa, da proporcionalidade, dentre outros postulados. Assim, por exemplo, a desapropriação deve ser precedida de indenização justa e a restrição a direitos deve ser proporcional ao fim desejado pelo Estado.

Aspecto importante do princípio da supremacia do interesse público é que ele não está **diretamente** presente em toda e qualquer atuação da Administração Pública, mas apenas naquelas relações jurídicas caracterizadas pela **verticalidade**, em que a

Administração se impõe coercitivamente perante os administrados, criando obrigações de forma unilateral ou restringindo o exercício de atividades privadas.

Quando, entretanto, a Administração atua **internamente**, exercendo suas **atividades-meio**, não há incidência **direta** do princípio da supremacia do interesse público, simplesmente porque não há obrigações ou restrições que necessitem ser impostas aos administrados. De um modo geral, o princípio da supremacia do interesse público também não se manifesta quando a Administração atua como **agente econômico**, porque, nesses casos, a atuação da administração Pública é regida predominantemente pelo direito privado²⁰.

Ressalte-se, contudo, que ao menos **indiretamente**, o princípio da supremacia do interesse público está presente em **toda** atuação estatal, visto que a Administração sempre se sujeita a determinados aspectos do direito público, a exemplo da **presunção de legitimidade**, que impõe aos particulares o ônus de provar eventuais vícios que entendam existir no ato administrativo.

A professora Maria Sylvia Z. Di Pietro ensina que o princípio da supremacia do interesse público, além de vincular as atividades da Administração, também inspira o **legislador no momento da elaboração das normas de direito público**, as quais, embora protejam reflexamente o interesse individual (como as normas de segurança e saúde pública), têm o objetivo primordial de atender ao interesse público, ao bem-estar coletivo.

6.2 - INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO

Como vimos na aula anterior, o **princípio da indisponibilidade do interesse público** é o outro pilar do **regime jurídico-administrativo**, do qual derivam todas as **restrições especiais** impostas à atividade administrativa.

Tal princípio se baseia no fato de a Administração não ser “dona” dos bens e interesses públicos, cabendo-lhe tão somente geri-los e conservá-los em prol do verdadeiro titular, o **povo**.

Por não ser a “dona”, o interesse público é **indisponível** pela Administração, ou seja, a Administração não pode fazer o que quiser com ele. Ao contrário, os agentes públicos

²⁰ Art. 173. (...)

§ 1º A lei estabelecerá 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 sobre:

II - a **sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas**, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

somente podem atuar quando houver lei que autorize ou determine a sua atuação, e nos limites estipulados por essa lei, a qual traduz a “vontade geral”.

Por essa razão é que geralmente se associa o princípio da indisponibilidade do interesse público ao **princípio da legalidade**, o qual, como vimos, estabelece que toda a atuação da Administração deve atender ao estabelecido na lei, único instrumento hábil a determinar o que seja de interesse público.

Outra implicação do princípio indisponibilidade do interesse público é que os agentes da Administração **não podem renunciar ou deixar de exercitar os poderes e prerrogativas** a eles atribuídos pela lei para a promoção do bem comum.

Maria Sylvia Di Pietro esclarece que, por não ser possível à Administração **dispor** dos interesses públicos, “os **poderes** que lhe são atribuídos têm o caráter de **poder-dever**; são poderes que **ela não pode deixar de exercer**, sob pena de responder pela omissão. Assim, a autoridade não pode renunciar ao exercício das competências que lhe são outorgadas por lei; não pode deixar de punir quando constate a prática de ilícito administrativo; não pode deixar de exercer o poder de polícia para coibir o exercício dos direitos individuais em conflito com o bem-estar coletivo; não pode deixar de exercer os poderes decorrentes da hierarquia; não pode fazer liberalidade com o dinheiro público. Cada vez que ela se omite no exercício de seus poderes, é o interesse público que está sendo prejudicado”.

Perceba que a lei, ao atribuir determinadas prerrogativas aos agentes públicos, não o fez para a mera satisfação pessoal desses agentes, e sim porque entendeu que esses poderes seriam necessários para a Administração agir em prol do interesse público. Renunciar a essas prerrogativas seria, portanto, atitude prejudicial ao alcance do bem comum.

Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino asseveram que o **princípio da indisponibilidade do interesse público** está **diretamente** presente em *toda e qualquer* atuação da Administração Pública, ao contrário do que ocorre com o princípio da supremacia do interesse público, que, de forma direta, fundamenta essencialmente os atos de império do Poder Público, nos quais ele se coloca em posição vertical em relação aos administrados.



Por não ser um conceito exato, em geral se classifica “interesse público” como um **conceito jurídico indeterminado**.

Não obstante, um importante tema destacado na doutrina se refere à distinção

entre **interesses públicos primários** e **interesses públicos secundários**. Vejamos:

- Interesses públicos primários: são os interesses diretos do povo, os interesses gerais imediatos.
- Interesses públicos secundários: (i) interesses próprios do Estado, na qualidade de pessoa jurídica, de caráter meramente patrimonial (aumentar receitas ou diminuir gastos); e (ii) os atos internos de gestão administrativa.

O interesse público secundário só é legítimo quando não é contrário ao interesse público primário.

Celso Antônio Bandeira de Mello cita alguns exemplos de interesses secundários **contrários** ao interesse público primário, portanto, **ilegítimos**. Seria o caso do interesse que o Estado poderia ter de elevar ao máximo as alíquotas dos impostos para obter mais receita, ou de pagar remunerações ínfimas a seus servidores, ou de pagar indenizações irrisórias nas desapropriações.

Repare, nesses casos, que o interesse satisfeito é *tão somente* o **interesse secundário** de obter vantagens patrimoniais para o Estado, sem levar em consideração os interesses públicos primários. Portanto, são interesses secundários e ilegítimos. Nem mesmo podem ser considerados interesses públicos, pois não visam o bem-estar da coletividade.

Assim, ***é correto afirmar*** que o interesse público primário não coincide, necessariamente, com o interesse secundário do Estado destinado a atender suas **conveniências internas**.

Situação diferente ocorre, por exemplo, quando a Administração escolhe a proposta de menor preço ao realizar licitação para adquirir bens que tenham a finalidade de, *direta* ou *indiretamente*, atender ao interesse público primário. Nesse caso, **está havendo coincidência entre o interesse público primário e o interesse público secundário. Portanto, o interesse secundário do Estado de obter o menor preço é legítimo e também pode ser considerado um interesse público.**

Outro exemplo são as operações realizadas pelas sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica nas quais o objetivo imediato é a obtenção de lucro para os seus acionistas (o que inclui o Estado). Nesse caso, a operação pode ser considerada **legítima**, pois, ao mesmo tempo em que está atendendo a um interesse público secundário, aumentando o patrimônio do Estado, também está possibilitando, **indiretamente**, a persecução de interesses públicos primários, mediante a disponibilização de mais recursos para que a Administração execute

serviços de interesse geral. É lógico que, para ser considerada legítima, a dita operação não pode contrariar algum interesse público primário. Por exemplo, seria inadmissível uma sociedade estatal, sob a justificativa de obter lucro para o Estado, realizar operações com a utilização de mão-de-obra escrava.

Dessa forma, também é correto afirmar **que só é permitido ao Estado perseguir interesses públicos secundários quando estes coincidirem, direta ou indiretamente, com os interesses públicos primários.**

6.3 - PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE OU DE VERACIDADE

Esse princípio, segundo a professora Di Pietro, abrange dois aspectos:

- **Presunção de verdade:** diz respeito à certeza dos fatos; presume-se que os atos são verdadeiros.
- **Presunção da legalidade:** presume-se, até prova em contrário, que todos os atos da Administração Pública são praticados com observância das normas legais pertinentes.

Em decorrência da **presunção de legitimidade ou de veracidade**, os atos administrativos, ainda que eivados de vícios, produzem *efeitos imediatos e devem ser cumpridos até que sejam oficialmente invalidados*, seja pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário.

Perceba que a presunção de legitimidade constitui apenas uma **presunção**, de modo que ela **admite provas em contrário** (trata-se, então, de uma presunção relativa ou *juris tantum*). O efeito de tal presunção é o de **inverter o ônus da prova**, cabendo ao administrado demonstrar a ilegalidade que entenda macular o ato.

Uma aplicação do referido princípio pode ser encontrada no art. 19, inciso II, da Constituição Federal, o qual veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios **recusar fé aos documentos públicos**.

6.4 - MOTIVAÇÃO

O **princípio da motivação** impõe à Administração o dever de justificar seus atos, sejam eles **vinculados** ou **discricionários**²¹, explicitando as razões que levaram à decisão, os fins buscados por meio daquela solução administrativa e a fundamentação legal adotada.



Tanto os atos administrativos vinculados como os discricionários devem ser motivados.

Diz-se que, pela motivação, o administrador público justifica sua ação indicando os **pressupostos de fato** (fatos que ensejam o ato) e os **pressupostos de direito** (preceitos jurídicos que autorizam sua prática).

Motivo e motivação não se confundem. A motivação é a exposição dos motivos realizada pela autoridade administrativa, integrando a formalização do ato.

A motivação permite o **controle da legalidade e da moralidade** dos atos administrativos. Por exemplo, o art. 24 da Lei nº 8.666/1993 apresenta uma lista de situações nas quais a licitação é dispensável. Assim, caso o administrador decida realizar uma contratação por dispensa de licitação, deverá motivar seu ato, indicando em qual das hipóteses previstas na lei a contratação se enquadra. Com essa motivação, os órgãos de controle terão condições de dizer se a decisão do gestor foi tomada em conformidade com a lei ou se foi motivada por outras razões menos nobres.

A motivação também assegura o exercício da **ampla defesa e do contraditório**. Com efeito, o administrado terá melhores condições de se justificar caso conheça os fundamentos da decisão que tenha afetado seu direito.

Conforme esclarece Maria Sylvia Di Pietro, a motivação, em regra, **não exige formas específicas**, podendo ser ou não concomitante com o ato, além de ser feita, muitas vezes por órgão diverso daquele que proferiu a decisão.

Por exemplo, o STF reconhece a validade da chamada **motivação aliunde**, prevista no art. 50, §1º da Lei nº 9.784/1999, pelo qual a motivação pode consistir em *declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou*

²¹ MS 9.944.

propostas que, nesse caso, serão partes integrantes do ato²². É que muitas vezes a autoridade administrativa, a título de motivação, apenas faz menção aos fundamentos apresentados em pareceres ou instruções precedentes, sem repeti-los no documento que formaliza seu ato.



Nos termos do art. 50 da Lei nº 9.784/1999, **os atos administrativos deverão ser sempre motivados**, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, **quando**:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam recursos administrativos;
- VI - decorram de reexame de ofício;
- VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
- VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

Como se vê no quadro acima, em regra a motivação expressa, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, é necessária na prática de atos que afetam o **interesse** ou o **direito individual** do administrado.

Contudo, embora a motivação prévia ou concomitante seja a regra, **há certos atos cuja prática dispensa a motivação**. Cite-se, por exemplo, a possibilidade de exoneração *ad nutum* (a qualquer tempo) de um servidor ocupante de cargo em comissão (de chefia ou assessoramento), como um Ministro de Estado. Nesse caso, a Administração é eximida de apresentar motivação expressa, pois a Constituição afirma que esses cargos são de **livre nomeação e exoneração**.

Outro exemplo de situação que **dispensa** a motivação é a homologação de processo

²² MS 25.518.

licitatório, uma vez que a lei não exige expressa justificação para a prática desse ato.

Detalhe interessante é que a motivação, conquanto não seja mencionada no artigo 37 da CRFB, **não é um princípio absolutamente implícito no texto constitucional**. É que a Constituição Federal exige explicitamente que as *decisões administrativas* dos **tribunais** e do **Ministério Público** sejam *motivadas* (conforme art. 93, inciso X da CRFB²³, aplicável ao MP por força do art. 129, §4º da CRFB).



(FCC, Prefeitura de Cuiabá - MT, Procurador Municipal, 2014) Motivação aliunde é

- a) motivação baseada em afirmações falsas.
- b) sinônimo de motivação *obiter dictum*.
- c) motivação omissa, capaz de gerar a nulidade do ato administrativo.
- d) sinônimo de *ratio decidendi*, nos processos administrativos.
- e) fundamentação por remissão àquela constante em ato precedente.

Comentário:

A motivação aliunde ou *per relationem* consiste na declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, decisões, informações que passam então a fazer parte do ato. Encontra fundamento no art. 50 da Lei nº 9.784/99. Motivação *obiter dictum* são juízos prescindíveis para o deslinde da controvérsia. *Ratio decidendi* são os fundamentos jurídicos que sustentam a decisão.

Gabarito: alternativa “e”

6.5 - RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE

Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade muitas vezes são empregados como sinônimos. Entretanto, parte da doutrina costuma destacar algumas peculiaridades que os distinguiria. Vejamos.

O **princípio da razoabilidade** se destina a aferir a **compatibilidade entre os meios empregados e os fins visados na prática de um ato administrativo**, de modo a evitar

²³ X - as **decisões administrativas** dos tribunais serão **motivadas** e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros.



restrições aos administrados que sejam inadequadas, desnecessárias, arbitrárias ou abusivas.

Assim, não basta que o ato administrativo tenha uma finalidade legítima. É necessário que os meios empregados pela Administração sejam adequados à consecução do fim almejado e, ainda, que sua utilização seja realmente necessária, especialmente quando se tratar de medidas restritivas ou punitivas. Por exemplo, como vimos em tópico anterior, seria *razoável* a lei exigir limites mínimos de altura para ingresso no cargo de agente de polícia; porém, a mesma exigência não seria *razoável* para o cargo de escrivão, dadas as atribuições da função.

Já o **princípio da proporcionalidade** se destina a **conter o excesso de poder**, isto é, os atos de agentes públicos que ultrapassem os limites adequados ao fim a ser atingido. Por exemplo, as sanções devem ser *proporcionais* às faltas cometidas. Assim, uma infração leve deve receber uma pena branda enquanto uma falta grave deve ser sancionada com uma punição severa.

Viram como os conceitos se confundem? Não é tão fácil assim distingui-los. Por isso, alguns autores, como Maria Sylvia Di Pietro e Lucas Furtado, defendem que a **proporcionalidade constitui um dos aspectos da razoabilidade**, ou seja, a razoabilidade seria um princípio mais amplo, sendo a proporcionalidade uma de suas vertentes. Isso porque o princípio da razoabilidade, entre outras coisas, exige *proporcionalidade* entre os meios que se utiliza a Administração e os fins que ela tem que alcançar.

Frise-se que essa proporcionalidade exigida da Administração deve ser medida não pelos critérios pessoais do agente público, mas segundo **padrões comuns da sociedade** (o padrão do “homem médio”).

Por exemplo, na jurisprudência do STJ, colhe-se precedente em que se reconheceu a falta de razoabilidade da exclusão de candidato em concurso público por não atender à convocação para a 2ª fase efetuada em Diário Oficial. No caso, a convocação ocorreu após 08 (oito) anos²⁴! Logo, pelos **padrões médios da sociedade**, não seria razoável exigir do candidato que, durante tal prazo, acompanhasse diariamente o Diário Oficial na esperança de sua convocação. Ainda que o administrador que publicou a convocação, pessoalmente, entendesse diferente, não seria esse o comportamento esperado de um “homem médio”²⁵.

²⁴ RMS 24.716.

²⁵ Em outro precedente, o STF, vislumbrando violação aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, suspendeu cautelarmente lei estadual que determinava a pesagem de botijões de gás à vista do consumidor, com pagamento imediato de diferença a menor. Nesse caso, o Supremo entendeu que, do ponto de vista de um “homem médio”, não seria razoável impor tal obrigação a ser cumprida toda vez que um consumidor fosse comprar um botijão de gás.

Destaque-se, também, que o Supremo Tribunal Federal, com fundamento, entre outros, no **princípio da razoabilidade**, entendeu que o art. 170 da Lei nº 8.112/1990 (“*Extinta a punibilidade pela prescrição, a autoridade julgadora determinará o registro do fato nos assentamentos individuais do servidor*”) é inconstitucional²⁶. No caso, a Corte Suprema entendeu que, extinta a possibilidade de punição pelo decurso do prazo de prescrição, não seria *razoável* efetuar o registro dos fatos apurados no assentamento funcional do servidor, pois o mero registro seria uma forma de punição, com possíveis efeitos negativos na sua carreira.

Conforme ensina a doutrina, para que a conduta estatal observe o princípio da proporcionalidade, deve apresentar **três fundamentos**:

- **Adequação**: o meio empregado na atuação deve ser compatível com o fim pretendido;
- **Exigibilidade** ou **necessidade**: a conduta deve ser necessária, não havendo outro meio que cause menos prejuízo aos indivíduos para alcançar o fim público;
- **Proporcionalidade em sentido estrito**: as vantagens a serem conquistadas devem superar as desvantagens, ou seja, deve haver mais “prós” que “contras”.

A Lei nº 9.784/1999, em seu artigo 2º, parágrafo único, apresenta diversas aplicações dos princípios da **razoabilidade** e da **proporcionalidade**, por exemplo, ao determinar que os processos administrativos observem: o critério de “**adequação entre meios e fins**”, **vedando** a “imposição de obrigações, restrições e sanções **em medida superior àquelas estritamente necessárias** ao atendimento do interesse público” (inciso VI); as “**formalidades essenciais** à garantia dos direitos dos administrados” (inciso VIII); **adoção de formas simples, suficientes** para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados (inciso IX).

Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade encontram aplicação, sobretudo, no **controle de atos discricionários**, quais sejam, aqueles que admitem certa margem de escolha, permitindo ao administrador avaliar a conveniência e oportunidade para a prática do ato.

Com efeito, **em regra**, o Poder Judiciário e os demais órgãos de controle não podem interferir no critério discricionário de escolha do administrador público, especialmente quando este tiver à sua disposição mais de uma forma **lícita** de atuar, oportunidade em que estará exercendo legitimamente seu poder de administração pública. Porém, se o ato

²⁶ MS 23.262.

administrativo implicar limitações *inadequadas* ou *desproporcionais*, **extrapolando os limites da lei** segundo os padrões de um homem médio, deverá ser **anulado**.

Vê-se, então, que o controle de razoabilidade e proporcionalidade consiste, na verdade, em um controle de **legalidade** ou **legitimidade**, e **não em controle de mérito**. Sendo o ato ofensivo aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, será declarada sua **nulidade**. Assim, o ato será anulado, e **não revogado**.

Por fim, vale destacar que o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade **não incide apenas sobre a função administrativa**, mas, ao contrário, incide sobre **qualquer função pública**, inclusive a **função legislativa**. De fato, o STF, por mais de uma vez, já declarou a inconstitucionalidade de lei por violação ao princípio. Por exemplo, na ADI 4.467, declarou inconstitucional dispositivo de lei federal por exigir a apresentação, cumulativamente, do documento de identificação com foto e do título de eleitor no momento da votação²⁷.



(INSTITUTO CIDADES, DPE - GO, Defensor Público, 2010) O princípio da proporcionalidade administrativa

- a) é um princípio do direito administrativo, que vem do Direito Constitucional alemão, em forma trifásica: intensidade, adequação e necessidade.
- b) é um princípio do direito administrativo, que tem um como fator principal a sua correlação com a necessidade administrativa.
- c) implica que, verificada a intensidade correta na atuação administrativa para a consecução do interesse público em causa, pode-se passar para a segunda fase.
- d) é um princípio que deriva do princípio do Estado de Direito.
- e) é um princípio que deriva do princípio da legalidade administrativa.

Comentário:

(a) **ERRADA**. Não há o elemento intensidade, o correto é adequação (escolha do meio jurídico adequado), necessidade (não haver opção que cause menor sacrifício de direitos fundamentais) e proporcionalidade em sentido estrito (analisar no caso

²⁷ ADI 4.467 e ADI 1.158.

concreto se a medida adotada trará mais benefícios que prejuízo).

(b) **ERRADA**. Não há relação com necessidade administrativa.

(c) **ERRADA**. Como exposto no comentário da alternativa 'a', não há o elemento intensidade, inicia-se avaliando o elemento adequação.

(d) **CORRETA**.

(e) **ERRADA**. Pois não deriva da legalidade administrativa.

Gabarito: alternativa "d"

(CONCEESP, DAE - Bauru, Procurador Jurídico, 2015) São princípios que regem a Administração Pública, expressamente, previstos na Constituição Federal, com exceção do contido em uma alternativa. Aponte-a.

a) Impessoalidade.

b) Legalidade.

c) Publicidade.

d) Eficiência.

e) Proporcionalidade.

Comentário:

Conforme exposto em nossa aula, os princípios explícitos na Constituição Federal são aqueles presentes no caput do art. 37 e no inciso LV, quais sejam legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, contraditório e ampla defesa. A proporcionalidade é um princípio implícito.

Gabarito: alternativa "e"

6.6 - CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA

O **princípio da ampla defesa e do contraditório**, embora não esteja expresso no artigo que trata da Administração Pública, possui previsão no artigo 5º, inciso LV, da CRFB:

LV - 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;

O princípio também está previsto no *caput* do art. 2º da Lei nº 9.784/1999²⁸.

O mestre Hely Lopes Meirelles ensinava que, ao falar em “litigantes” ao lado de “acusados”, a Constituição não limita o contraditório e a ampla defesa aos processos administrativos punitivos em que haja acusados, mas estende tais garantias a **todos os processos administrativos, punitivos e não punitivos**, ainda que neles não haja acusados, mas simplesmente litigantes.

Com efeito, **litigantes** existem sempre que, num procedimento qualquer, surja um **conflito de interesses**, não necessariamente uma acusação.

Um exemplo de litígio ocorre quando, numa licitação, determinada empresa é inabilitada pela Administração por não atender a um dos requisitos do Edital e, assim, fica impedida de continuar a participar do certame. Repare, no exemplo, que a Administração não está propriamente acusando a empresa de alguma irregularidade pela qual mereça ser punida. O que a Administração fez foi simplesmente decidir que, conforme as regras do Edital, aquela empresa não atenderia às suas necessidades, caracterizando, então, um conflito de interesses. Nesse caso, deverá ser assegurado à licitante o contraditório e a ampla defesa, a fim de que ela possa demonstrar que atende aos requisitos exigidos.



(CS-UFG, DPE - GO, Defensor Público, 2014) Os princípios administrativos são postulados orientadores essenciais que inspiram toda conduta dos integrantes da Administração Pública. Nesse contexto,

- a) em obediência aos princípios da legalidade e da segurança jurídica, no âmbito do regime jurídico-administrativo, é inadmissível à Administração Pública alterar unilateralmente relações jurídicas já estabelecidas, constituindo o administrado em obrigações por meio de atos unilaterais.
- b) em atenção ao princípio da publicidade decorre a proibição de constar nome, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos em divulgação de atos, programas ou campanhas de órgãos públicos.
- c) pelo princípio da supremacia do interesse público advém a regra de que o direito da

²⁸ 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.

Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data de sua ciência, salvo comprovada má-fé.

d) em consagração os princípios do contraditório e ampla defesa, no âmbito do processo administrativo os interessados serão intimados de prova ou diligência ordenada, com antecedência mínima de três dias úteis, mencionando-se data, hora e local de realização.

e) pelo princípio da eficiência, a Administração Pública, na execução dos atos administrativos, tem o dever de alcançar a finalidade normativa, pois se trata de princípio diretamente vinculado ao princípio da legalidade e da supremacia do interesse público.

Comentário:

(a) **ERRADA.** A alternativa faz alusão somente ao princípio da segurança jurídica, pois pela legalidade deve a administração agir unilateralmente e modificar relações jurídicas já estabelecidas como ocorre frente a anulação de atos inválidos, especialmente quando comprovada má-fé mesmo que decorridos mais de cinco anos, conforme art. 54 da Lei nº 9.784/99.

(b) **ERRADA.** É o princípio da impessoalidade que veda a situação narrada.

(c) **ERRADA.** Pela autotutela e pelo princípio da segurança jurídica advém a regra de 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 de sua ciência, salvo comprovada má-fé.

(d) **CORRETA.** Conforme expresso no art. 26, caput, §1º, incisos II, III e §2º, da Lei 9.784/99.

(e) **ERRADA.** A finalidade normativa será sempre a busca do interesse público, tendo fundamento na impessoalidade.

Gabarito: alternativa “d”

6.7 - AUTOTUTELA

O **poder de autotutela** administrativa está consagrado na seguinte Súmula do STF²⁹:
Vejam os:

Súmula STF 473

²⁹ Além da Súmula nº 473, a **Súmula nº 346** também consagra o princípio da autotutela, nos seguintes termos: “A administração pública pode declarar a **nulidade** dos seus próprios atos”.

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.

Como se percebe, o princípio da autotutela possibilita à Administração Pública **controlar seus próprios atos**, apreciando-os sob dois aspectos, quais sejam:

- **Legalidade**, em que a Administração pode, de ofício ou provocada, **anular** os seus atos **ilegais**; e
- **Mérito**, em que a Administração reexamina um ato **legítimo** quanto à conveniência e oportunidade, podendo mantê-lo ou **revogá-lo**.

Assim, quando cometer erros no exercício de suas atividades, a própria Administração pode rever seus atos para restaurar a situação de regularidade.

Na verdade, embora a Súmula nº 473 mencione que a Administração pode anular seus atos ilegais, **não se trata apenas de uma faculdade, e sim de um dever (poder-dever)**. Ora, não se admite que a Administração permaneça inerte diante de situações irregulares, haja vista o dever de observância ao princípio da legalidade.

O controle de **legalidade** efetuado pela Administração sobre seus próprios atos não exclui a possibilidade de apreciação desses mesmos atos pelo Poder Judiciário. Lembre-se de que em nosso ordenamento jurídico vige o **princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional** (sistema de jurisdição una) segundo o qual qualquer lesão ou ameaça a direito poderá ser levada à apreciação do Judiciário.

Detalhe é que a Administração, ao contrário do Judiciário, **não precisa ser provocada** para anular seus atos ilegais; a Administração pode revê-los **de ofício**.

Cumprе salientar que o poder de autotutela não incide apenas sobre atos ilegais. **Atos válidos**, sem qualquer vício, mas que, no entender da Administração, se tornem inconvenientes, também podem ser retirados do mundo jurídico pelo exercício da autotutela; no caso, podem ser **revogados**.

Quanto à **revogação** dos atos administrativos, conquanto não exista previsão quanto a limite temporal (prazo), existem alguns limites materiais. Conforme as lições da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, não podem ser revogados (I) os atos vinculados; (II) os atos que exauriram seus efeitos; (III) os atos que estiverem sob apreciação de autoridade

superior; (IV) os meros atos administrativos (certidões, atestados, votos); (V) os atos que integram um procedimento, e; (IV) os atos que geram direitos adquiridos.

Caiu na prova do Ministério Público de Goiás, no ano de 2014 (banca própria):

Discorra, em até duas laudas, acerca dos limites à discricionariedade do administrador público.

Orientação de resposta:

- 1) a discricionariedade não importa absoluta liberdade – embora questões de ordem forma e limites legais estampem a margem de liberdade do administrador, a grande discussão doutrinária refere-se aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.
- 2) o princípio da razoabilidade é expresso na Lei nº 9.784/1999. Representa, para parte da doutrina, um claro limite para a discricionariedade do administrador.
- 3) com base em tais premissas, o Judiciário pode interferir no mérito do ato administrativo, limitando a liberdade do administrador, pois a conveniência e a oportunidade devem ser razoáveis.
- 4) A doutrina também entende o princípio da proporcionalidade como limitação à discricionariedade administrativa. Este princípio encerra a ideia de equilíbrio, decorrente da perfeita adequação entre os meios de que lança mão a Administração e os fins que se pretende alcançar.



A Administração pode anular atos ilegais ou revogar atos inoportunos e inconvenientes.

Ressalte-se que o **Poder Judiciário** não pode retirar do mundo jurídico **atos válidos** editados por outro Poder. Isso porque o Judiciário, no exercício da *função jurisdicional*, nunca aprecia a conveniência e a oportunidade de um ato, pois isso significaria interferência na esfera de discricionariedade do agente público. O Judiciário aprecia tão somente a *legalidade e legitimidade* do ato.

Assim, não é possível que o Poder Judiciário *revogue* um ato praticado pelo Executivo, por exemplo, mas apenas o *anule*, em caso de ilegalidade.

Importante observar que o princípio da autotutela administrativa **também se sujeita a limites**.

Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, o desfazimento (anulação ou revogação) de atos administrativos que afetem negativamente algum interesse do administrado deve ser **precedido** de regular procedimento no qual se assegure o **contraditório** e a **ampla defesa**, isto é, oportunidade de o interessado apresentar alegações que eventualmente demonstrem ser indevido o desfazimento do ato³⁰.

Outra limitação está prevista no art. 54 da Lei nº 9.784/1999, pelo qual o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários **decai em cinco anos**, salvo comprovada má-fé. Depois desse prazo, o exercício da autotutela pela Administração se torna **incabível**.



Cuidado para não confundir **autotutela** com **tutela administrativa**, expressão empregada para caracterizar a supervisão que a *administração direta* exerce sobre as entidades da *administração indireta* (**controle finalístico**).

Veremos mais sobre as características da tutela administrativa quando estudarmos a organização da Administração Pública.

Maria Sylvia Z. Di Pietro informa que o princípio da autotutela possui uma outra acepção, um pouco diferente. Segundo a autora, também se fala em autotutela para designar o poder que tem a Administração Pública de **zelar pelos bens que integram o seu patrimônio**, sem necessitar de título fornecido pelo Judiciário. Ela pode, por meio de medidas de polícia administrativa, impedir quaisquer atos que ponham em risco a conservação desses bens.



(CEBRASPE – 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.

³⁰ REExt 594.296.

Comentário:

O quesito está **errado**. Pelo princípio da autotutela, a Administração também pode rever seus próprios atos **de ofício**, ou seja, **independentemente de provocação**. Isso vale tanto para a *anulação* de atos ilegais como para a *revogação* de atos inconvenientes e inoportunos. Por outro lado, lembre-se de que o Poder Judiciário só age quando provocado, ou seja, o Judiciário não pode anular um ato ilegal da Administração de ofício; para tanto, ele deve ser provocado, mediante a propositura da ação judicial cabível.

Gabarito: Errado

6.8 - SEGURANÇA JURÍDICA

O **princípio da segurança jurídica** decorre da necessidade de se **estabilizar** as situações jurídicas, a fim de que o administrado não seja surpreendido ou agravado pela mudança inesperada de comportamento da Administração, sem respeito às situações formadas e consolidadas no passado.

Como diz o STF, a “essencialidade do postulado da segurança jurídica é a necessidade de se **respeitar situações consolidadas no tempo, amparadas pela boa-fé do cidadão** (seja ele servidor público ou não³¹)”.

Como aplicação concreta do princípio da segurança jurídica, a Lei nº 9.784/1999, ao tratar da interpretação da norma administrativa, expressamente **veda** a “**aplicação retroativa de nova interpretação**” (art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, parte final).

Com efeito, é comum, na esfera administrativa, haver mudança de interpretação de determinadas normas legais, afetando situações já reconhecidas e consolidadas na vigência da orientação anterior. E isso ocorre porque o legislador dificilmente consegue imaginar todas as hipóteses de incidência da norma, razão pela qual, em muitos casos, é necessário interpretá-la.

Nas lições da professora Di Pietro, há esclarecimentos que essa possibilidade de mudança de orientação é **inevitável**, mas gera **insegurança jurídica**, pois as diversas formas de interpretação podem levar a resultados diferentes. Daí a regra que veda a aplicação retroativa: não se pode aceitar que uma nova interpretação – mais prejudicial ao administrado que a anterior, a qual lhe havia reconhecido determinado direito – seja agora

³¹ MS 26.200.

aplicada retroativamente, de forma a lhe privar de algum benefício anteriormente concedido.

O postulado da segurança jurídica também é concretizado, entre outros, nos institutos da **decadência** e da **prescrição**, na **Súmula Vinculante** (art. 103-A da CRFB/1988) e na **proteção do ato jurídico perfeito, direito adquirido e coisa julgada** (CRFB, art. 5º, XXXVI). Todos esses institutos têm um fim comum: preservar o correto funcionamento do sistema jurídico, tornando-o mais confiável e previsível, eliminando a insegurança.

A doutrina costuma fazer distinção entre os **princípios da segurança jurídica** e da **proteção à confiança**. Nessa linha, o **princípio da segurança jurídica** se refere ao **aspecto objetivo** do conceito, indicando a necessidade de dar estabilidade às relações jurídicas constituídas; já a **proteção à confiança** se ocupa do **aspecto subjetivo**, relacionado à crença do indivíduo de que os atos da Administração são legais.

Conforme ensina José dos Santos Carvalho Filho, os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança constam de forma expressa do art. 54, da Lei nº 9.784/1999, nos seguintes termos:

“O direito de a Administração 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**”.

A norma, como se vê, conjuga os aspectos de **tempo** e **boa-fé**, com o fim de estabilizar relações jurídicas. Assim, o mencionado dispositivo dá destaque aos *princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança*, de modo que, após cinco anos e desde que tenha havido boa-fé, fica limitado o *poder de autotutela administrativa* e, em consequência, não pode mais a Administração suprimir os efeitos favoráveis que o ato produziu para seu destinatário³².

Ademais, esse dispositivo da Lei nº 9.784/1999 demonstra que o **princípio da segurança jurídica serve para limitar ou conter a aplicação do princípio da legalidade**, mitigando a possibilidade de a Administração Pública anular atos ilegais que tenham, todavia, gerado benefícios favoráveis a terceiros.

³² Carvalho Filho (p. 38-39).

Invocando o princípio da segurança jurídica, o STF convalidou, por exemplo, atos de ascensão funcional ilegais, protegendo a confiança do administrado, vez que seu desfazimento ultrapassou os cinco anos fixados na Lei nº 9.784/1999³³.

Aqui, importante destacar o enunciado da **Súmula nº 249/TCU**:

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.

Nesse exemplo, o **princípio da segurança jurídica** aparece na necessidade de se estabilizar a situação jurídica criada pelo recebimento das parcelas salariais, enquanto o **princípio da confiança** transparece na crença de que o ato estatal era legítimo.

Além disso, pode-se identificar, no exemplo, um outro princípio, também relacionado aos primeiros, o da **boa-fé dos administrados**³⁴, que pressupõe conduta honesta e leal (**aspecto objetivo**) e crença de que estava agindo corretamente (**aspecto subjetivo**). Ao contrário, se a pessoa sabe que a atuação é **ilegal**, ela está agindo de **má-fé**. Ressalte-se que o princípio da boa-fé não se dirige apenas às condutas dos administrados. As atividades dos agentes da Administração também devem se pautar pela boa-fé.

Para ilustrar, em recente julgado, o Supremo Tribunal Federal entendeu que inexistiria direito adquirido à efetivação na titularidade de cartório nos casos em que o ocupante do cargo tenha assumido *sem concurso público*, na vigência da Constituição de 1988. O Pleno, salientando que a Carta Magna exige a submissão a concurso público, ponderou que a ausência desse requisito seria situação **flagrantemente inconstitucional** que caracterizaria a **má-fé** do indivíduo, afastando, assim, a incidência do prazo decadencial e do princípio da **proteção à confiança**³⁵.

³³ MS 26.393.

³⁴ NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *O princípio da boa-fé e sua aplicação no direito administrativo brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002. p. 102.

³⁵ MS 26.860.

6.9 - A CONTINUIDADE DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

A prestação de serviços públicos é a forma pela qual o Estado desempenha funções *essenciais* ou *necessárias* à coletividade. Pelo **princípio da continuidade do serviço público**, tal atividade prestativa **não pode sofrer solução de continuidade**, ou seja, **não pode parar**.

Ainda que fundamentalmente ligado aos serviços públicos, o princípio alcança **toda e qualquer atividade administrativa**, já que “o interesse público não guarda adequação com descontinuidade e paralisações na Administração³⁶”.

Como aplicação prática do princípio tem-se, por exemplo, que o **direito de greve na Administração Pública não é absoluto**, devendo ser exercido nos termos e limites definidos em lei específica, ou seja, em lei ordinária que trate especificamente da matéria (CRFB, art. 37, VII).

Além disso, Maria Sylvia Di Pietro destaca as seguintes consequências concretas do princípio:

- Institutos da **interinidade, suplência, delegação e substituição** para preencher funções públicas temporariamente vagas;
- Vedação de o particular contratado, dentro de certos limites, impor contra a Administração a **exceção de contrato não cumprido**. Nesse caso, o Estado pode ficar até 90 dias sem pagar e a empresa contratada ainda assim tem o dever de manter a execução dos serviços regidos pela Lei nº 8.666/1993 (art. 78, inciso XV).

Em observância ao princípio da continuidade do serviço público, o Tribunal de Contas da União tem, em determinadas situações, admitido a **manutenção temporária** de contratos administrativos que digam respeito à execução de serviços essenciais, mas que tenham se originado de certames licitatórios irregulares. No lugar do rompimento imediato do contrato – o que geraria transtornos à sociedade – é costumeira a determinação para que a Administração promova nova licitação para a supressão dos vícios, permitindo a continuidade da prestação dos serviços **pelo tempo necessário à realização de nova contratação**³⁷.

³⁶ Carvalho Filho (p. 36).

³⁷ Acórdão nº 57/2000-TCU.

Ressalte-se que a continuidade do serviço público possui ligação com o **princípio da eficiência**, pois um dos aspectos da qualidade dos serviços é que não sejam interrompidos³⁸.

Como todos os princípios, a continuidade do serviço público também **não possui caráter absoluto**. Assim, algumas situações justificam a *paralisação temporária da atividade*, por exemplo, quando se necessita fazer reparos técnicos ou realizar obras para a melhoria da expansão dos serviços. Outra situação em que se admite excepcionar o princípio é quando o usuário de serviços tarifados, como energia elétrica e telefonia, *deixa de pagar a tarifa devida*. Nessa hipótese, os serviços devem ser reestabelecidos tão logo seja quitado o débito.

6.10 - ESPECIALIDADE

Segundo a professora Di Pietro, o **princípio da especialidade** é ligado à ideia de **descentralização administrativa**.

Assim, o Estado, ao criar pessoas jurídicas públicas administrativas (autarquias, por exemplo), como forma de **descentralizar** a prestação de serviços públicos, faz isso com a finalidade de **especialização de funções**: a lei que cria a entidade estabelece com precisão as finalidades que lhe incumbe atender.

Di Pietro esclarece que, embora esse princípio seja normalmente referido às **autarquias**, não há razão para negar a sua aplicação quanto às demais pessoas jurídicas, instituídas por intermédio da lei, para integrarem a Administração Pública Indireta, a exemplo das **sociedades de economia mista e empresas públicas**. Sendo necessariamente criadas ou autorizadas por lei (CRFB, art. 37, XIX e XX), tais entidades não podem se desviar dos objetivos legalmente definidos.

Ressalta-se que o princípio da especialidade abrange somente à criação de entidades da administração indireta, não diz respeito, ilustrativamente, as parcerias realizadas pelo poder público junto a entidades do terceiro setor.

6.11 – HIERARQUIA: IDEIA DE DESCONCENTRAÇÃO ADMINISTRATIVA

O **princípio da hierarquia** fundamenta a forma como são estruturados os órgãos da Administração Pública, criando uma relação de **coordenação e subordinação**. Consoante as lições da professora Maria Sylvania Z. Di Pietro, do princípio da hierarquia decorre uma série

³⁸ Frise-se, porém, que para a doutrina, o **serviço contínuo não precisa ser diário**. Por exemplo, a Justiça Eleitoral não é um serviço diário, contudo, atende plenamente o princípio da continuidade, pois é **intermitente e regular**.

de *prerrogativas* para a Administração: a de rever os atos dos subordinados, a de delegar e avocar atribuições, a de punir; para o subordinado, por outro lado, surge o dever de obediência.

A relação de hierarquia é atinente aos órgãos de uma mesma pessoa jurídica, não se referindo, por exemplo, à relação de vinculação existente entre as entidades da Administração Indireta e o seu ente político criador. Nessa hipótese, embora o ente político exerça controle finalístico sobre a entidade criada, não há hierarquia, de modo que a relação existente é de mera vinculação.

Portanto, o princípio da hierarquia está relacionado à **ideia de desconcentração administrativa**, não dizendo respeito à criação de entidades da Administração Indireta (processo de descentralização administrativa).

Aplicação interessante do referido postulado surgiu com a **Súmula Vinculante**, que criou uma espécie de subordinação hierárquica dos órgãos do Judiciário ao Supremo Tribunal Federal. Isso porque, se a decisão judicial contrariar ou aplicar indevidamente alguma Súmula Vinculante, o STF poderá cassar a decisão se acolher reclamação a ele dirigida e *determinar* que outra seja proferida³⁹.

6.12 - A PRECAUÇÃO NO DIREITO ADMINISTRATIVO



Atenção, pois o **princípio da precaução** não está relacionado apenas ao Direito Ambiental! No estudo do nosso Direito Administrativo, a precaução dispõe que, havendo risco da ocorrência de danos graves, **medidas preventivas** devem ser adotadas **de imediato**.

O professor José dos Santos Carvalho Filho esclarece que o princípio da precaução teve origem no Direito Ambiental, a fim de se prevenir danos ao meio-ambiente. Atualmente, porém, tem sido invocado também para a tutela do **interesse público**. Dessa forma, se determinada ocorrência acarreta risco para a coletividade, deve a Administração Pública adotar postura de precaução para evitar que danos potenciais venham a se concretizar.

³⁹ Di Pietro (p. 70).

6.13 - SINDICABILIDADE

O **princípio da sindicabilidade** refere-se à possibilidade de se **controlar** as atividades da Administração.

Ser “sindicável” é ser “controlável”. Pelo princípio da sindicabilidade, então, os atos da Administração podem ser controlados.

Notadamente, a Administração se sujeita ao **controle judicial**, decorrente do sistema de jurisdição una, ao **controle externo**, previsto no art. 70 da Constituição Federal, exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio dos Tribunais de Contas, e ao **controle interno**, previsto no art. 74 da Constituição, exercido por órgãos especializados na função controle criados dentro da estrutura organizacional do ente.

A sindicabilidade também abrange a **autotutela administrativa**, pela qual a Administração pode (deve) anular e/ou revogar seus atos.



(ESAF – AFRB 2012) A possibilidade jurídica de submeter-se efetivamente qualquer lesão de direito e, por extensão, as ameaças de lesão de direito a algum tipo de controle denomina-se

- a) Princípio da legalidade.
- b) Princípio da sindicabilidade.
- c) Princípio da responsividade.
- d) Princípio da sancionabilidade.
- e) Princípio da subsidiariedade.

Comentário:

O enunciado refere-se ao **princípio da sindicabilidade**. Segundo o dicionário Michaelis online, *sindicar* significa “fazer sindicância em; inspecionar determinados serviços públicos para verificar a maneira como eles têm decorrido”. Assim, pelo princípio da sindicabilidade, os atos administrativos podem ser controlados, inspecionados, com a finalidade de verificar se guardam consonância com a lei e com os princípios que regem a Administração Pública.

O comando da questão reproduz parte do art. 5º, XXXV da CRFB, pelo qual “a lei não

excluirá da apreciação do **Poder Judiciário** lesão ou ameaça a direito”. Portanto, faz alusão ao **controle judicial** dos atos administrativos. Porém, não se pode olvidar que a Administração também se submete ao **controle externo**, a cargo do Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas (CRFB, art. 70) e ao **controle interno**, realizado por órgãos especializados dentro do próprio Poder (CRFB, art. 74). Além disso, a sindicabilidade também abrange a **autotutela**, pela qual a Administração pode controlar seus próprios atos, anulando-os em caso de ilegalidade, ou revogando-os por razões de conveniência e oportunidade.

Gabarito: alternativa “b”

6.14 - RESPONSABILIDADE X RESPONSABILIDADE (ACCOUNTABILITY)

O **princípio da responsividade** amplia os efeitos do princípio da responsabilidade para além da legalidade estrita, de modo a obrigar o gestor a prestação de contas relativa às suas escolhas fiscais, com base na teoria americana da *accountability*.

Assume, portanto, diretriz instrumental da democracia (o princípio da responsabilidade está para a legalidade, do Estado de Direito, assim como o da responsividade está para a legitimidade, do Estado Democrático de Direito), de forma a salvaguardar a expressão da vontade popular expressa na lei, e do princípio republicano, resultando em se exigir de quem administra interesses que não são seus a prestação das devidas contas da maneira mais ampla possível.



7 – QUESTÕES COMENTADAS

Para finalizar, vamos resolver mais algumas questões de prova para consolidar o assunto:

1. (FCC – PGE/MT 2016)

A Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado pretende ordenar a contratação de serviços de manutenção de ar condicionado. No que tange à principiologia aplicável a tal contratação, há de se conhecer que ela se sujeita



- a) ao princípio da separação dos poderes, por força do qual o Poder Legislativo deve criar as próprias regras de contratação de serviços, independentemente do que disponham as normas gerais de licitação e contratação públicas.
- b) aos princípios do processo legislativo, por tratar-se de atividade de Administração pública desempenhada pelo Poder Legislativo.
- c) aos princípios do processo judicial, por ser o Poder Judiciário o órgão responsável pela revisão de contratações realizadas no âmbito dos demais Poderes do Estado.
- d) ao princípio da separação dos poderes, por força do qual o regramento aplicável às contratações a cargo do Poder Legislativo deve ser distinto do aplicável às contratações a cargo do Poder Executivo.
- e) aos princípios da Administração pública, por tratar-se de atividade da Administração pública, ainda que desempenhada pelo Poder Legislativo.

Comentários:

- a) **Errado.** Os princípios da Administração Pública **se aplicam ao Poder Legislativo**, portanto não há dispositivo que autorize o Legislativo a elaborar suas próprias normas gerais de licitação.
- b) **Errado.** Essa contratação se submete aos princípios gerais da Administração Pública, por tratar-se do exercício da função administrativa.
- c) **Errado.** Não há essa regra de que o Poder Judiciário deve revisar as contratações realizadas nos demais poderes.
- d) **Errado.** As regras sobre licitações e contratos são aplicáveis a toda Administração Pública.

2. (FCC – PGE/MT 2016)

Considere a seguinte citação: Um problema subjacente ao denominado orçamento baseado em desempenho envolve o desafio da clareza. O termo é um dos muitos descritores diferentes (e o mais comum) utilizados para descrever a conexão entre informações sobre desempenho, por um lado, e recursos governamentais, por outro. Em alguns círculos, entretanto, esse termo passou a conotar a substituição da alocação 'política' de recursos por algum algoritmo mágico que aloca recursos com base nos dados sobre desempenho. (Hilton, RM e Joyce, PG. Informações sobre desempenho orçamentário em perspectiva histórica e comparativa. In: Administração Pública: coletânea. ENAP, Brasília: 2010, 382).

O uso da palavra "desempenho" no trecho acima remete o leitor ao princípio constitucional da Administração pública da:

- a) Presunção de Legitimidade.
- b) Supremacia do Interesse Público.



- c) Impessoalidade.
- d) Legalidade.
- e) Eficiência.

Comentários: Segundo Fernanda Marinela, o princípio da eficiência está associado à **produtividade e economicidade**, ou seja, busca-se a **redução de desperdícios de dinheiro**, buscando sua aplicação em serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional.

a) **Errado. A presunção de legitimidade** é atributo do ato administrativo, o qual considera que **todos os atos administrativos são praticados conforme a lei**, cabendo ao administrado a comprovação da ilegalidade.

b) **Errado.** Esse princípio possibilita que a Administração Pública imponha determinadas regras a terceiros em nome da coletividade. **Esse princípio é a base de diversas ações do Estado, como a desapropriação.**

c) **Errado.** O princípio da impessoalidade possui três acepções: **isonomia, conformidade com o interesse público e imputação dos atos às pessoas jurídicas.** A isonomia consiste no trato igualitário para com os administrados. O interesse público consiste na finalidade pública, ou seja, os atos praticados pelos agentes devem atender o interesse público, e não interesse individual. Por último, os atos praticados pelos agentes devem ser imputados às pessoas jurídicas as quais pertençam, proibindo a promoção pessoal mediante a colocação de nomes, símbolos ou imagens em divulgações públicas.

d) **Errado.** O princípio da legalidade determina que **a Administração Pública deve agir em conformidade estrita com a lei**, ou seja, somente pode fazer o que a lei determina ou permita que seja feito.

3. (FCC – Procurador Autárquico 2015)

A publicidade e a transparência permitem o acompanhamento e a participação dos administrados na gestão pública, o que é convergente com os princípios do Estado Democrático de Direito. Em razão disso

- a) preterem o princípio da legalidade, de modo que não pode haver expressa previsão de lei afastando a publicidade ou a transparência.
- b) podem ser considerados princípios absolutos, em especial em razão da positivação da transparência, não podendo ser afastados.
- c) representam medida de controle externo da Administração direta, vedada sua aplicação às empresas estatais.

- d) permitem aos administrados o controle e revisão da atuação da Administração, desde que de forma indireta.
- e) se prestam não só a garantir a participação dos administrados, como viabilizar que seja feito controle direto ou indireto da gestão.

Comentários:

- a) **ERRADA.** Nenhum princípio pretere, ou seja, está acima dos demais. No caso, é possível sim haver expressa previsão de lei afastando a publicidade ou a transparência. Afinal, embora a transparência seja a regra, o próprio texto constitucional prevê algumas situações em que o princípio da publicidade poderá ser restringido: segurança da sociedade e do Estado; quando a intimidade ou o interesse social o exigirem.
- b) **ERRADA.** Nenhum princípio absoluto, nem mesmo os princípios expressos na Constituição Federal. Todos devem ser aplicados em harmonia.
- c) **ERRADA.** As empresas estatais, como entidades integrantes da Administração indireta, também devem observância ao princípio da publicidade. Com efeito, segundo o *caput* do art. 37 da CRFB, os princípios ali expressos se aplicam à “administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.
- d) **ERRADA.** A publicidade e a transparência permitem aos administrados o controle e revisão da atuação da Administração tanto de forma direta como indireta. Uma forma de controle indireto seria, por exemplo, fazer uma reclamação ao órgão de defesa do consumidor, a uma agência reguladora ou ao Tribunal de Contas. O controle direto pode ser feito, por exemplo, mediante a propositura de ação popular junto ao Judiciário ou de reclamações junto a entidades prestadoras de serviços públicos. Logicamente, para o exercício dessas faculdades, é necessário ter acesso a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, o que é garantido pelo princípio da publicidade.
- e) **CERTA.** Conforme comentado na alternativa anterior.

4. (FCC – TRT6, Juiz Substituto do Trabalho, 2015)

Acerca dos princípios informativos da Administração pública, considere:

- I. O princípio da publicidade aplica-se também às entidades integrantes da Administração indireta, exceto àquelas submetidas ao regime jurídico de direito privado e que atuam em regime de competição no mercado.
- II. O princípio da moralidade é considerado um princípio prevalente e a ele se subordinam os demais princípios reitores da Administração.



III. O princípio da eficiência, que passou a ser explicitamente citado pela Carta Magna a partir da Emenda Constitucional nº 19/1998, aplica-se a todas as entidades integrantes da Administração direta e indireta.

Está correto o que consta APENAS em

- a) III.
- b) I e II.
- c) II e III.
- d) I.
- e) II.

Comentários:

I) **ERRADO**. O princípio da publicidade também se aplica às entidades da administração indireta submetidas a regime jurídico de direito privado e que atuam em regime de competição no mercado, a exemplo da Petrobras e do Banco do Brasil, que são sociedades de economia mista federais.

II) **ERRADO**. Não existe hierarquia entre os princípios, de modo que nenhum prevalece sobre os demais.

III) **CERTO**. Os princípios expressos no art. 37, caput da CRFB, dentre eles o princípio da eficiência, aplicam-se a todas as entidades integrantes da Administração direta e indireta, de todos os Poderes da União, dos Estados, do DF e dos Municípios.

5. (FCC – SEAD/PI 2013)

Com vistas a coibir práticas de nepotismo, suponha-se que o Governo do Estado tenha resolvido exigir que empresas contratadas pela Administração pública estadual piauiense passassem a não utilizar cônjuge, companheiro ou parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 3º grau, de gestores e servidores públicos do Estado na execução dos seus contratos de mão de obra. O intuito seria o de primar pela capacidade técnica e qualificação do pessoal destacado para prestar os serviços contratados, repelindo-se intenções escusas de favorecimentos em razão de laços familiares.

O princípio da Administração pública que NÃO serve de fundamento à vedação à prática do nepotismo na esfera pública é o da

- a) finalidade.
- b) moralidade administrativa.
- c) hierarquia.
- d) impessoalidade.
- e) indisponibilidade do interesse público.



Comentário: No caso, o Governador vedou o nepotismo no intuito “*de primar pela capacidade técnica e qualificação do pessoal destacado para prestar os serviços contratados, repelindo-se intenções escusas de favorecimentos em razão de laços familiares*”. Vê-se, portanto, que são duas as ideias subjacentes à determinação do Governador (i) bem atender o interesse público; e (ii) evitar favorecimentos em razão de laços familiares. O primeiro aspecto relaciona-se com os princípios da **finalidade** e da **indisponibilidade do interesse público**; o segundo, com os princípios da **moralidade administrativa** e da **impessoalidade**. Já o princípio da **hierarquia** não se aplica diretamente ao caso, uma vez que tal princípio refere-se à forma como os órgãos da Administração são estruturados.

6. (FCC – Procurador TCE/GO 2015)

Sabe-se que os princípios que regem a Administração pública são expressos ou implícitos, não havendo distinção hierárquica entre eles. A aplicação individualizada desses princípios pode levar à prevalência de um sobre outros. Também é possível experimentar situações que aparentam mitigação da força dos princípios, quando, na verdade, constituem mera interpretação para fins de aplicação, configurando regular observância de seu conteúdo, do que é exemplo,

- a) a preterição de norma legal expressa vigente, diante de entendimento mais favorável extraído da exegese de princípio constitucional ou legal.
- b) o estabelecimento de distinção em função de sexo para participação em concurso público para provimento de cargos cujas atribuições guardem pertinência com as exigências e restrições objetivas feitas no edital.
- c) a inversão da ordem de nomeação entre os aprovados em concurso público diante de análise comparativa entre a qualificação técnica dos classificados.
- d) a possibilidade de preterição de norma legal expressa diante de solução mais efetiva tirada da interpretação do princípio da moralidade.
- e) a prevalência do princípio da eficiência diante do princípio da impessoalidade, preterindo-se a escolha objetiva pela análise de qualificação técnica.

Comentários: a questão aborda a ponderação de princípios, quando dois ou mais entram em choque no caso concreto. Como não há hierarquia entre princípios, eles devem ser aplicados de forma harmônica. Vamos analisar cada alternativa:

- a) **ERRADA.** A norma expressa não pode ser preterida com a justificativa de se buscar entendimento mais favorável em algum princípio. Em outras palavras, se a lei indicar expressamente a conduta a ser adotada em determinada situação, o agente público não poderá adotar conduta diversa, nem mesmo se invocar algum princípio como fundamento. Por exemplo, o agente público não poderá firmar um contrato sem licitação, fora das

hipóteses de dispensa e inexigibilidade previstas em lei, por considerar que a contratação direta seria mais eficiente naquele caso. Os princípios, na verdade, devem ser empregados para auxiliar a interpretação das leis, especialmente na hipótese de eventuais lacunas, e não quando a norma é expressa.

b) **CERTA.** A distinção de sexo para participação em concurso público, nos casos em que as atribuições do cargo justifiquem tal distinção, pode ser considerada uma mitigação do princípio da **impessoalidade**, pelo qual não podem ser feitas distinções, em prol dos princípios da **razoabilidade** e da **eficiência**, pelos quais devem ser selecionadas as pessoas mais aptas para permitir um desempenho bom e eficaz para a atividade inerente ao cargo. Lembrando que eventuais distinções de gênero, para serem válidas, devem estar previstas em lei, e não apenas no edital do concurso.

c) **ERRADA.** O respeito à ordem de classificação no concurso público é uma regra constitucional, que não pode ser quebrada em vista de algum princípio. Tanto é verdade que a jurisprudência assegura o direito subjetivo à nomeação aos aprovados que eventualmente forem preteridos na convocação.

d) **ERRADA.** Aqui valem os mesmos comentários à alternativa “a”. Uma norma legal expressa não pode ser preterida em razão de um entendimento supostamente mais condizente com algum princípio.

e) **ERRADA.** Não existe prevalência de um princípio sobre outro. Na hipótese de conflito entre princípios, deve-se buscar a ponderação entre eles, a fim de se chegar a uma solução harmônica (cada princípio deve ser mitigado de modo a ceder espaço para o outro).

7. (FCC – Procurador Autárquico 2015)

O contexto de consenso-negociação onde se insere a Administração pública na atualidade, permite a adoção de soluções anteriormente não adotadas, tais como a arbitragem. A utilização desse instituto, no entanto, é predicada por limites, de modo que

a) ficam excluídas todas as demandas envolvendo a Administração pública direta, em razão da prevalência do princípio da indisponibilidade dos bens públicos, que se sobrepõe às disposições legais que com ele colidirem.

b) fica restrita a direitos patrimoniais primários da Administração direta, que depende de autorização legislativa para negociação de direitos indisponíveis.

c) fica sujeita à homologação judicial, tendo em vista que inexistem direitos patrimoniais disponíveis no âmbito da Administração pública.

d) depende de autorização judicial para instauração do procedimento, prescindindo de homologação judicial após a sentença arbitral.

e) fica restrita a direitos patrimoniais disponíveis, universo onde se inserem as demandas que versem, por exemplo, sobre reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, desde que não pretendam novação dos aspectos negociais do contrato.

Comentários: a questão dispõe sobre a Lei 13.129/2015, que alterou a Lei 9.307/1966, ampliando o âmbito de aplicação da arbitragem na Administração Pública. Lembrando que “arbitragem” é uma forma de solução administrativa, “amigável”, dos litígios, sendo vista como uma maneira de desafogar o Poder Judiciário, pois busca resolver as demandas antes que sejam levadas a juízo. Vamos analisar cada alternativa com base na referida lei:

a) **ERRADA.** Nos termos do art. 1º da Lei 9.307/66, a “*administração pública direta e indireta poderá utilizar-se da arbitragem para dirimir conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis*”.

b) **ERRADA.** Como visto, a arbitragem pode ser empregada tanto na Administração direta como na indireta; logo, não é “restrita a direitos patrimoniais primários da Administração direta”.

c) **ERRADA.** A Lei 9.307/66 (art. 18) dispõe que o “*árbitro é juiz de fato e de direito, e a sentença que proferir não fica sujeita a recurso ou a homologação pelo Poder Judiciário*”.

d) **ERRADA.** Não há necessidade de autorização judicial para a instauração do procedimento arbitral.

e) **CERTA.** Como visto, a Administração Pública direta e indireta poderá utilizar-se da arbitragem para dirimir conflitos relativos a **direitos patrimoniais disponíveis**, que são considerados **interesses públicos secundários**. Direitos disponíveis, portanto, são aqueles interesses próprios do Estado, na qualidade de pessoa jurídica, de caráter meramente patrimonial (aumentar receitas ou diminuir gastos; reequilíbrio econômico-financeiro de contrato administrativo); e (ii) os atos internos de gestão administrativa.

8. (FCC – TRT 15, Juiz do Trabalho Substituto, 2015)

Sobre os princípios informativos da atuação administrativa e a aplicação deles como ferramentas para controle interno e externo, considere:

I. os princípios possuem força normativa e informativa aferível sempre em conjunto com as demais normas do ordenamento, não se lhes emprestando poder autônomo para servir de parâmetro de controle dos atos praticados pela Administração.

II. os princípios que regem a atuação da Administração pública podem ser informativos ou interpretativos, mas em algumas hipóteses também se pode retirar força autônoma para, quando violados, servirem como fundamento direto para exercício de medidas de controle externo.

III. os princípios implícitos não gozam da mesma força normativa dos princípios expressos, tendo em vista que estes podem ser invocados como fundamentos para controle dos atos da Administração, uma vez que possuem conteúdo definido e descrito na legislação vigente.

Está correto o que consta em

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

Comentários:

I) **ERRADA**. Os princípios possuem força normativa e informativa aferível, como regra, em conjunto com as demais normas do ordenamento. Porém, os princípios possuem sim poder autônomo para servir de parâmetro de controle dos atos praticados pela Administração. Um exemplo contundente acerca do poder autônomo dos princípios é a vedação ao nepotismo, cuja prática, segundo o entendimento do Supremo Federal, é vedada diretamente pelos princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência, independentemente de norma expressa nesse sentido.

II) **CERTA**, conforme comentado na alternativa anterior.

III) **ERRADA**. Os princípios implícitos gozam sim da mesma força normativa dos princípios expressos, e, por essa razão, podem ser invocados como fundamentos para controle dos atos da Administração.

9. (FCC – TRT 15, Juiz do Trabalho Substituto, 2015)

Um dos temas mais atuais no âmbito da Administração pública é o da “transparência”, que, remete, entre outros aspectos, ao princípio da publicidade, o qual, por seu turno,

- a) alcança todos os atos praticados no âmbito da Administração direta, sendo afastado em relação às empresas públicas e sociedades de economia mista dado o regime privado a que se submetem.
- b) não pode importar divulgação de informação relativa a vencimentos de servidores, salvo os ocupantes de cargo de livre provimento.
- c) preconiza a divulgação de salários e vencimentos praticados no âmbito de toda a Administração, vedada, contudo, a individualização dos servidores.



d) faculta a qualquer cidadão, independentemente da comprovação de interesse direto, o acesso a documentos e informações relativas a contratos celebrados pela Administração.

e) deve ser concatenado com o princípio da economicidade, de forma que a divulgação do ato somente é obrigatória se não implicar ônus financeiro para a Administração.

Comentário:

a) **ERRADA.** O princípio da publicidade é um princípio expresso no art. 37, caput da Constituição Federal, ao lado dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência. Todos esses princípios, conforme o aludido dispositivo constitucional, devem ser observados por toda a Administração Pública, **direta e indireta**, aí incluindo as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

b) **ERRADA.** Como aplicação do princípio da publicidade, o STF entende possível a divulgação da remuneração dos servidores, inclusive os ocupantes de cargo de livre provimento. No entanto, nessa divulgação, devem ser preservadas informações de cunho estritamente pessoal e que podem colocar em risco a segurança do servidor, a exemplo do CPF e endereço.

c) **ERRADA.** A divulgação da remuneração dos servidores é permitida, inclusive de forma individualizada. Como dito, o que se veda é a divulgação de informações de cunho estritamente pessoal e que podem colocar em risco a segurança do servidor, a exemplo do CPF e endereço.

d) **CERTA.** Tal garantia é assegurada pela Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), a qual prevê o direito de qualquer pessoa obter “informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, **contratos administrativos**” (art. 7º, VI). Tal direito pode exercido ainda que a pessoa não tenha qualquer interesse direto na informação requerida.

e) **ERRADA.** A ponderação do princípio da publicidade com o da economicidade não implica a obrigatoriedade da divulgação somente se não implicar ônus financeiro para a Administração. Ao contrário, a conjugação entre os referidos princípios leva ao entendimento de que a divulgação deve ser feita ao menor custo possível.

10. (ESAF – AFRFB 2005)

Os princípios constitucionais da legalidade e da moralidade vinculam-se, originalmente, à noção de administração

a) patrimonialista.



- b) descentralizada.
- c) gerencial.
- d) centralizada.
- e) burocrática.

Comentário: A administração burocrática caracterizou-se por dotar a Administração de maior profissionalismo, impondo o acesso aos cargos públicos por mérito e criando mecanismos para combater as mazelas da administração patrimonialista, marcada pelo nepotismo e corrupção. Portanto, a legalidade e a moralidade são princípios atrelados à fase **burocrática** (alternativa “e”). A reforma gerencial, por sua vez, veio para aprimorar os pontos fracos da burocracia, especialmente no quesito eficiência, mas sem apagar seus traços positivos, como a observância aos princípios da legalidade e da moralidade.

11. (ESAF – AFRFB 2005)

Sobre os princípios constitucionais da Administração Pública, na Constituição de 1988, marque a única opção correta.

- a) Segundo a doutrina, o conteúdo do princípio da eficiência relaciona-se com o modo de atuação do agente público e o modo de organização, estruturação e disciplina da Administração Pública.
- b) O princípio da impessoalidade não guarda relação com a proibição, prevista no texto constitucional, de que conste da publicidade oficial nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos.
- c) O princípio da moralidade administrativa incide apenas em relação às ações do administrador público, não sendo aplicável ao particular que se relaciona com a Administração Pública.
- d) O conteúdo do princípio da publicidade não abrange a questão do acesso do particular aos atos administrativos, concluídos ou em andamento, em relação aos quais tenha comprovado interesse.
- e) Segundo a doutrina, há perfeita identidade do conteúdo do princípio da legalidade aplicado à Administração Pública e o princípio da legalidade aplicado ao particular.

Comentários: Vejamos cada alternativa:

- (a) **CERTA.** A assertiva apresenta, de forma correta, os dois aspectos sobre os quais incide o princípio da eficiência, quais sejam: (i) o modo de atuação do agente público e (ii) o modo de organização, estruturação e disciplina da Administração Pública.
- (b) **ERRADA.** A vedação à promoção pessoal dos agentes públicos é uma das manifestações do princípio da impessoalidade. As outras duas são o dever de isonomia e a finalidade pública.



(c) **ERRADA.** Maria Sylvia Di Pietro assevera que o princípio da moralidade deve ser observado não apenas pelo agente público, mas também pelo particular que se relaciona com a Administração. Nas licitações públicas, por exemplo, são frequentes os conluíus entre empresas licitantes para combinar preços, prática que caracteriza ofensa ao princípio em tela.

(d) **ERRADA.** O princípio da publicidade garante o acesso do particular aos atos administrativos, concluídos ou em andamento, em relação aos quais tenha comprovado interesse. Não é por outra razão que a Constituição Federal assegura a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral (CRFB, art. 5º, XXXIII).

(e) **ERRADA.** Conforme ensina a doutrina, o princípio da legalidade, quando visto sob a ótica do *particular* (reserva legal), caracteriza-se pela **autonomia de vontade**, e está previsto como direito fundamental no art. 5º, inciso II da Constituição Federal: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Por outro lado, quando visto sob a ótica da *Administração Pública*, o princípio da legalidade, previsto no caput do art. 37 da CRFB, caracteriza-se pela **restrição de vontade**, no sentido de que os agentes administrativos só podem agir “se” e “quando” a lei autorizar, isto é, só podem atuar em consonância com a vontade geral (legalidade administrativa) e não com suas pretensões pessoais.

12. (CEBRASPE, TRF 2ª Região, Juiz Federal 2013)

Com referência ao regime jurídico e aos princípios da administração pública, assinale a opção correta de acordo com o pensamento doutrinário dominante.

a) São considerados como basilares da administração pública os princípios da legalidade, da supremacia do interesse público sobre o privado e o da continuidade do serviço público.

b) Para o particular, o princípio da legalidade apresenta conotação negativa ou restritiva; já para a administração pública ele apresenta caráter positivo ou ampliativo.

c) Do princípio da continuidade do serviço público decorrem os princípios da sindicabilidade e da autoexecutoriedade.

d) O princípio da sindicabilidade é reconhecido expressamente pela jurisprudência do STF.

e) Sempre que a administração pública estiver envolvida em relações jurídicas, sejam elas de direito público ou de direito privado, o interesse da administração pública deverá imperar, pois ele sempre se sobrepõe ao interesse privado.

Comentário:



(a) **ERRADA.** A doutrina dominante aponta que os princípios “basilares” ou “fundamentais” da Administração Pública são os que caracterizam o regime jurídico-administrativo, ou seja, **supremacia do interesse público sobre o privado e indisponibilidade do interesse público.** Alguns autores, como Maria Sylvia Di Pietro, preferem tratar a indisponibilidade do interesse público como **princípio da legalidade**, afinal, sendo o interesse público indisponível, os agentes públicos só podem agir conforma determina ou autoriza a lei. De qualquer forma, o princípio da continuidade do serviço público, embora também seja um dos princípios *básicos* ou *gerais* da Administração, não é considerado um dos dois princípios *basilares* ou *fundamentais*, dos quais todos os demais decorrem.

(b) **ERRADA.** Ocorre exatamente o contrário do que afirma o item: para o **particular**, o princípio da legalidade apresenta caráter **positivo ou ampliativo**, afinal ele pode fazer tudo o que a lei não proíbe; já para a **administração pública** ele apresenta **conotação negativa ou restritiva**, pois ela só pode agir nos limites da lei, ou seja, segundo a lei, e não contra ou além da lei.

(c) **ERRADA.** Os princípios apresentados não possuem ligação direta uns com os outros. Em suma, o princípio da **continuidade do serviço público** informa que a prestação dos serviços públicos essenciais não pode parar; já a **sindicabilidade** dispõe que os atos da Administração podem ser controlados, seja por ela mesma, pelos órgãos de controle interno e externo, ou pelo Judiciário; por fim, a **auto-executoriedade**, que ainda estudaremos no curso, é o atributo que faz com que alguns atos administrativos possam ser executados sem a necessidade de uma ordem judicial prévia, inclusive mediante o uso da força, se necessária.

(d) **CERTA.** Veja-se como exemplo, o MS nº 30860/DF, cuja ementa apresenta a seguinte passagem: “(...) *admite-se, excepcionalmente, a **sindicabilidade** em juízo da incompatibilidade entre o conteúdo programático previsto no edital do certame e as questões formuladas ou, ainda, os critérios da respectiva correção adotados pela banca examinadora (...)*”.

(e) **ERRADA.** Em regra, os interesses da Administração Pública se sobrepõem nas relações submetidas ao regime de **direito público**. Por outro lado, quando atua predominantemente sob regime de **direito privado**, como quando exerce atividade econômica por intermédio de empresas públicas e sociedades de economia mista, a Administração se nivela ao particular. Portanto, a palavra “sempre” macula o quesito.

13. (CEBRASPE – Procurador DF 2013)

Em atendimento ao princípio da publicidade, a administração pública deve proporcionar ampla divulgação dos seus atos, e a lei regular o acesso dos usuários de



serviço público a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observadas, no entanto, as restrições estabelecidas constitucionalmente quanto ao direito à intimidade e à segurança da sociedade e do Estado.

Comentário: A questão está **correta**, nos termos dos seguintes dispositivos da Constituição Federal, que dão forma ao princípio da publicidade:

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. 5º (...)

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

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;

14. (CEBRASPE – Juiz Federal Substituto do TRF5 2017)

Acerca dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública, assinale a opção correta.

a) Situação hipotética: Lei de determinado estado da Federação estipula programa de incentivo fiscal exclusivamente para atletas nascidos no estado e que tenham a melhor classificação no campeonato estadual. Assertiva: Nessa situação, para o STF, a fixação de condições formais para a concessão de benefício fiscal exime a lei estadual de resguardar o tratamento isonômico no que se refere aos concidadãos.

b) Conforme o STJ, o princípio da continuidade dos serviços públicos não impede a interrupção do fornecimento de energia elétrica destinada à iluminação pública de hospital municipal inadimplente.

c) Situação hipotética: Uma autarquia federal constatou, a partir de denúncia, que servidor efetivo com dois anos de exercício no cargo havia apresentado documentação falsa para a investidura no cargo. Assertiva: Nessa situação, conforme o STF, os atos praticados pelo servidor até o momento são válidos, em razão dos princípios da proteção à confiança e da segurança jurídica.

d) Não configura ofensa ao princípio da moralidade a nomeação de esposa de magistrado, devidamente concursada, para função de confiança diretamente subordinada ao juiz cônjuge.

e) Todo ato administrativo emitido por agente público submete-se ao princípio da legalidade; quando o ato atende exclusivamente à legalidade, exclui-se do controle judicial o juízo de conveniência e oportunidade.

Comentário:

(a) **ERRADA.** A situação narrada foi julgada na ADI 4.259 - Paraíba - 03/03/2016 - Relator: MIN. EDSON FACHIN, onde ficou assentado que a simples fixação de condições formais para a concessão de benefício fiscal não exime o instrumento normativo de resguardar o tratamento isonômico no que se refere aos concidadãos.

(b) **ERRADA.** Pois o “Superior Tribunal de Justiça tem reconhecido a legitimidade do corte no fornecimento do serviço de telefonia quando inadimplentes entes públicos, **desde que a interrupção não atinja serviços públicos essenciais** para a coletividade, tais como escolas, creches, delegacias e hospitais” (EDCl no REsp 1244385/BA, DJe 14/02/2017).

(c) **CORRETA.** O princípio da impessoalidade permite que se reconheça a validade de atos praticados por agente de fato. O Supremo Tribunal Federal se pronunciou quanto a teoria da investidura aparente, conforme trecho do voto do Ministro Celso de Mello na ADPF 388, (...) a propósito das questões surgidas em decorrência da investidura funcional “de facto”, orientando-se esta Corte, na matéria em causa, no sentido de fazer preservar, em respeito aos postulados da confiança e da boa-fé dos cidadãos, da segurança jurídica e da aparência do Direito, a integridade dos atos praticados pelo funcionário de fato”.

(d) **ERRADA.** A súmula vinculante nº 13 estabelece que “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”.

(e) **ERRADA.** O controle judicial da conveniência e oportunidade é assunto polêmico. A intervenção do Poder Judiciário nos atos administrativos cinge-se à defesa dos parâmetros da legalidade, permitindo-se a reavaliação do mérito administrativo tão somente nas hipóteses de comprovada violação aos princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade, sob pena de invasão à competência reservada ao Poder Executivo.

15. (CEBRASPE – Defensor Público Federal 2017)



Jorge, servidor público federal ocupante de cargo de determinada carreira, foi, por meio administrativo, transferido para cargo de carreira diversa. Com referência a essa situação hipotética, julgue o item subsequente à luz do entendimento dos tribunais superiores.

A forma de provimento do cargo público na referida situação — transferência para cargo de carreira diversa — foi inconstitucional, por violar o princípio do concurso público; cabe à administração pública, no exercício do poder de autotutela, anular o ato ilegal, respeitado o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Comentário: A transferência para cargo de carreira diversa é chamada de ascensão funcional. A Súmula Vinculante nº 43 estabelece que “É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.”

16. (MPE - PR – Promotor de Justiça, 2017)

Em tema de princípios da Administração Pública, assinale a alternativa incorreta:

- a) Os princípios da Administração Pública, explícitos e implícitos, são, no Estado Democrático de Direito, importante instrumento normativo de controle jurisdicional dos atos administrativos.
- b) Numa leitura denominada de “juridicidade administrativa”, para a validação da ação administrativa, não basta que seja esta formalmente conforme a lei, sendo necessário, também, que se apresente em conformidade com os princípios da Administração Pública.
- c) A publicidade se distingue da publicação dos atos administrativos, sendo esta apenas um dos meios de concretização daquele princípio.
- d) Entende o Supremo Tribunal Federal que o limite de idade para inscrição em concurso público apenas se legitima, à vista do art. 7º, XXX (proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil), da Constituição Federal, quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido.
- e) Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social, sendo incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí não incluídos slogans, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos.

Comentário: O Supremo Tribunal Federal, interpretando o disposto no art. 37, § 1º, da Constituição Federal, assentou que o “rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social é incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí incluídos

slogans, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos” (RE 191.668, Rel. Min. Menezes Direito).

17. (VUNESPE, TJ-SP Juiz Substituto, 2017)

O conteúdo jurídico do princípio da moralidade administrativa pode ser conceituado como:

a) aquele referido na ética da legalidade ou, em outros termos, os valores éticos que ela consagra sem espaços para outros juízos axiológicos senão aqueles objetivados e explicitados nas normas-regras e, portanto, sem autonomia específica.

b) aquele que vincula a administração pública a um comportamento ético, conforme discurso da modernidade, com dimensão autônoma em relação ao princípio da legalidade.

c) a resultante da moral social de uma época a vincular a atuação da Administração pública.

d) referente às regras da boa administração e às regras internas visando normatizar o poder disciplinar da Administração.

Comentário:

(a) **ERRADA.** Pois a moralidade possui certa autonomia frente a legalidade, não se confundindo com aquela. A administração Pública deve agir com lealdade, boa-fé e ética além da observância aos preceitos legais.

(b) **CORRETA.** Conforme exposto no comentário da alternativa a.

(c) **ERRADA.** Moralidade administrativa nem sempre é igual a moralidade social, sendo possível haver uma ofensa à moral social sem correspondência a uma ofensa ao princípio da moralidade administrativa.

(d) **ERRADA.** Moralidade administrativa é mais abrangente, não se limitando a normatizar o poder disciplinar da Administração, mas toda a sua atuação”.

18. (FAPEMS, PC-MS, Delegado de Polícia 2017)

De acordo com o texto a seguir o direito público tem como objetivo primordial o atendimento ao bem-estar coletivo.

[...] em primeiro lugar, as normas de direito público, embora protejam reflexamente o interesse individual, têm o objetivo primordial de atender ao interesse público, ao bem-estar coletivo. Além disso, pode-se dizer que o direito público somente começou a se desenvolver quando, depois de superados o primado do Direito Civil (que durou muitos séculos) e o individualismo que tomou conta dos vários setores da ciência, inclusive a do Direito, substituiu-se a ideia do homem como fim único do direito

(própria do individualismo) pelo princípio que hoje serve de fundamento para todo o direito público e que vincula a Administração em todas as suas decisões [...].

DI PIETRO, Maria Sylvia Zaretla. Direito Administrativo. 30.ed. Sao Paulo: Atlas, 2017, p 96.

Diante disso, as "pedras de toque" do regime jurídico-administrativo são

- a) a supremacia do interesse público sobre o interesse privado e a impessoalidade do interesse público.
- b) a supremacia do interesse público sobre o interesse privado e a indisponibilidade do interesse público.
- c) a indisponibilidade do interesse público e o princípio da legalidade.
- d) a supremacia da ordem pública e o princípio da legalidade.
- e) a supremacia do interesse público e o interesse privado e o princípio da legalidade.

Comentário: Conforme exposto em nossa aula o regime jurídico-administrativo é baseado na ideia da existência de prerrogativas e limitações inexistentes nas relações típicas de direito privado, as quais se fundamentam na **supremacia do interesse público** (prerrogativa) e na **indisponibilidade do interesse público** (limitações).

19. (IESES, TJ - MA, Titular de Serviços de Notas e de Registros – Remoção, 2016)

Identifique o(s) princípio(s) constitucional(s) da administração pública que norteiam o enunciado abaixo:

“É considerado o mais importante princípio da administração pública. Caracteriza-se como diretriz e limitador da atuação do gestor público, ao qual só é permitido fazer o que a lei expressamente autoriza. Neste prisma, a atuação do agente público e da Administração dar-se-á exclusivamente se houver alguma previsão legal para tanto e, todos os atos administrativos efetivados além do permissivo positivado, caso não sejam discricionários, serão considerados ilegais.”

- a) Princípio da eficácia, celeridade e moralidade.
- b) Princípio da Legalidade e da moralidade.
- c) Princípio da Legalidade.
- d) Princípio da moralidade, da Igualdade e da Impessoalidade.

Comentário: A questão trabalha de modo tranquilo o conceito do princípio da legalidade, o qual impõe que a atividade administrativa deve ser exercida com estrita consonância com a lei, ou seja, a administração somente pode agir quando autorizada por lei, dentro dos limites que a lei estabelecer e seguindo o procedimento que a lei exigir.

20. (VUNESPE, DPE-MS, Defensor Público, 2014)

A expressão regime jurídico-administrativo é utilizada para designar



- a) os regimes de direito público e de direito privado a que pode submeter-se a Administração Pública.
- b) o conjunto das prerrogativas e restrições a que está sujeita a Administração Pública e que não se encontram nas relações entre particulares.
- c) as restrições a que está sujeita a Administração Pública, sob pena de nulidade do ato administrativo, excluindo-se de seu âmbito as prerrogativas da Administração.
- d) as prerrogativas que colocam a Administração Pública em posição de supremacia perante o particular, excluindo-se de seu âmbito as restrições impostas à Administração.

Comentário:

- (a) **ERRADA.** Pois o regime jurídico-administrativo é eminentemente de direito público, não devendo ser incluído nesse conceito o direito privado.
- (b) **CORRETA.** A supremacia e a indisponibilidade do interesse público formam os dois pilares que dão sustento aos demais princípios presentes no regime jurídico administrativo, permitindo a existência de prerrogativas e restrições para a Administração Pública.
- (c) **ERRADA.** As prerrogativas da Administração estão incluídas no âmbito deste conceito, especialmente no princípio basilar da supremacia do interesse público sobre o privado.
- (d) **ERRADA.** As restrições também estão presentes nesse conceito, especialmente na premissa da indisponibilidade do interesse público.

21. (CEBRASPE, AGU, Procurador Federal, 2013)

Relativamente ao princípio da reserva legal e ao princípio da legalidade, julgue os itens subsequentes.

Como decorrência do princípio da legalidade, a organização e o funcionamento da administração federal somente podem ser disciplinados por lei.

Comentário: Quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, poderá um decreto dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Pública, conforme art. 84, VI, a e b da Constituição Federal.

22. (CEBRASPE, AGU, Procurador Federal, 2013)

Relativamente ao princípio da reserva legal e ao princípio da legalidade, julgue os itens subsequentes.

Segundo o princípio da reserva legal, todas as pessoas, órgãos e entidades sujeitam-se às diversas espécies legislativas descritas na CF.

Comentário: O item faz referência ao princípio da legalidade e não à reserva legal, a qual exige que determinadas matérias sejam reguladas somente por meio de lei formal, proibindo-se o uso de outras espécies normativas.

23. (CEBRASPE, DPE-ES, Defensor Público, 2012)

Julgue os itens a seguir, referentes aos princípios do direito administrativo.

A nomeação de cônjuge da autoridade nomeante para o exercício de cargo em comissão não afronta os princípios constitucionais.

Comentário: Súmula 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.”

24. (CEBRASPE, DPE-ES, Defensor Público, 2012)

Julgue os itens a seguir, referentes aos princípios do direito administrativo.

Como o direito administrativo disciplina, além da atividade do Poder Executivo, as atividades administrativas do Poder Judiciário e do Poder Legislativo, os princípios que regem a administração pública, previstos na CF, aplicam-se aos três poderes da República.

Comentário: Quando estiverem no exercício de funções administrativas, são de observância obrigatória, para todos os Poderes e para todos os entes federados, os princípios que regem a administração pública.

25. (CEBRASPE, DPE-RR, Defensor Público, 2013)

Considerando os princípios aplicáveis à administração pública e a jurisprudência do STF, assinale a opção correta.

a) Se um servidor administrativo estadual tiver um pedido administrativo negado pela administração pública, a admissibilidade de recurso administrativo que vier a ser oferecido por esse servidor estará condicionada ao depósito prévio da taxa recursal.

b) O princípio da legalidade administrativa impõe que a administração pública fundamente a sua atuação no direito, razão por que, para se realizar exame psicotécnico em concurso público, é necessária prévia autorização em ato normativo do chefe do Poder Executivo.

- c) Caso o presidente de autarquia estadual pretenda nomear seu sobrinho para o cargo de diretor administrativo dessa entidade, não haverá óbice jurídico para a nomeação, já que a vedação ao nepotismo depende da edição de lei formal.
- d) O princípio da publicidade exige que a administração pública dê ampla divulgação dos seus atos, inclusive fornecendo, gratuitamente, certidões para a defesa de direitos e o esclarecimento de situações de interesse pessoal quando solicitadas.
- e) O STF entende, com base no princípio da ampla defesa, que, em processo administrativo disciplinar, é obrigatório que a defesa técnica seja promovida por advogado.

Comentário:

- (a) **ERRADA.** Súmula Vinculante nº 21: É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.
- (b) **ERRADA.** Súmula nº 686 do STF: Só por lei se pode sujeitar a exame psicotécnico a habilitação de candidato a cargo público
- (c) **ERRADA.** Súmula 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.
- (d) **CORRETA.** A alternativa aborda duas acepções corretas para o princípio da publicidade.
- (e) **ERRADA.** Súmula Vinculante nº 5: A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a constituição.

26. (CEBRASPE, DPE - ES, Defensor Público, 2012)

Julgue os itens a seguir, referentes aos princípios do direito administrativo.

De acordo com o princípio da publicidade, a administração deve divulgar informações de interesse público, sendo o sigilo dos atos administrativos admitido apenas excepcionalmente e se imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Comentário: Em prol da segurança nacional é possível restringir o princípio da publicidade, conforme art. 5º, incisos XXXIII e LX, da Constituição Federal.

27. (VUNESPE, DPE - MS, Defensor Público, 2012)

“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”. Este é o teor da Súmula Vinculante n.º 13, do Supremo Tribunal Federal, editada com base no entendimento de que não é necessária a edição de lei formal para que seja vedado o nepotismo, pois este decorre diretamente de princípios constitucionais, sobretudo do princípio da

- a) impessoalidade.
- b) eficiência.
- c) publicidade.
- d) moralidade.

Comentário: Conforme já exposto em outras questões desenvolvidas nesta aula, a situação exposta na súmula vinculante nº 13 se debruça no princípio da moralidade.

28. (FCC, DPE - PR, Defensor Público, 2012)

Sobre os princípios orientadores da administração pública é INCORRETO afirmar:

- a) A administração pública não pode criar obrigações ou reconhecer direitos que não estejam determinados ou autorizados em lei.
- b) A conduta administrativa com motivação estranha ao interesse público caracteriza desvio de finalidade ou desvio de poder.
- c) A oportunidade e a conveniência são delimitadas por razoabilidade e proporcionalidade tanto na discricionariedade quanto na atividade vinculada da administração pública.
- d) Além de requisito de eficácia dos atos administrativos, a publicidade propicia o controle da administração pública pelos administrados.
- e) O princípio da eficiência tem sede constitucional e se reporta ao desempenho da administração pública.

Comentário:

- (a) **CORRETA.** A alternativa está em conformidade com o princípio da legalidade.
- (b) **CORRETA.** A alínea “e”, parágrafo único, artigo 2º da Lei nº 4.717/65 (Lei de Ação Popular), aponta que o desvio de poder ou finalidade ocorre quando “o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência”.



(c) **ERRADA.** Não há que se falar em oportunidade e conveniência na atuação vinculada da administração pública, pois todos os requisitos do ato administrativo vinculado (competência, forma, finalidade, motivo e objeto) são estabelecidos pela lei.

(d) **CORRETA.** De fato a publicidade é um requisito de eficácia dos atos administrativos, sendo ainda um meio que permite os administrados conhecer da atuação administrativa e, sendo o caso, impugná-la.

(e) **CORRETA.** A eficiência é princípio explícito no caput do art. 37 da Constituição Federal e impõe que a Administração Pública atue com rapidez, perfeição e rendimento.

29. (FCC, DPE - SP, Defensor Público, 2012)

Com relação aos princípios constitucionais da Administração Pública, está em conformidade com a

a) moralidade o ato administrativo praticado por agente público em favorecimento próprio, desde que revestido de legalidade.

b) eficiência a prestação de serviço público que satisfaça em parte às necessidades dos administrados, desde que realizados com rapidez e prontidão.

c) publicidade o sigilo imprescindível à segurança da sociedade e do Estado ou o indispensável à defesa da intimidade.

d) impessoalidade a violação da ordem cronológica dos precatórios para o pagamento dos créditos de natureza comum.

e) legalidade a inobservância a quaisquer atos normativos que não sejam lei em sentido estrito e provindos de autoridades administrativas.

Comentário:

(a) **ERRADA.** Pois o favorecimento próprio do agente público caracteriza ato de improbidade administrativa, portanto contrário à moralidade.

(b) **ERRADA.** A eficiência associa-se à satisfação plena dos administrados realizados com rapidez e prontidão

(c) **CORRETA.** A hipótese narrada constitui ressalva ao princípio da publicidade.

(d) **ERRADA.** A impessoalidade está associado ao tratamento igualitário aos administrados.

(e) **ERRADA.** A legalidade se relaciona exatamente com a necessária observância dos atos normativos.

30. (FUNDATEC, PGE - RS, Procurador do Estado, 2011)

Assinale a alternativa correta.



- a) Pelo princípio da legalidade administrativa, toda e qualquer conduta da Administração Pública deve estar previamente autorizada em lei parlamentar formal, sob pena de invalidade e nulidade da ação administrativa.
- b) Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o princípio da moralidade administrativa está confinado a âmbito da ética da legalidade, a qual não pode ser ultrapassada, sob pena de dissolução do próprio sistema jurídico, ou seja, a moralidade administrativa não se relaciona diretamente com os padrões e comportamentos reputados como honestos e virtuosos pelos membros da sociedade.
- c) Para efeitos de sua aplicação prática, o princípio da proporcionalidade pressupõe, sucessivamente, a análise da razoabilidade, da adequação e da proporcionalidade em sentido estrito de todo e qualquer ato administrativo.
- d) Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o princípio da proteção da confiança dos administrados constitui a face objetiva do princípio da segurança jurídica.
- e) Quando se tratar de infração disciplinar mediante "verdade sabida", é dispensável, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, o contraditório e a ampla defesa em favor do servidor público infrator, devendo ser, todavia, respeitado o dever de fundamentação ou motivação substancial da decisão disciplinar punitiva.

Comentário:

- (a) **ERRADA.** Pois um decreto poderá dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Pública, conforme art. 84, VI, a e b da Constituição Federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos. Bem como é possível que uma medida provisória norteie a atuação administrativa, observado seus elementos constitutivos.
- (b) **CORRETA.** "Conforme ensina Fernanda Marinela, a moralidade administrativa não se confunde com a moralidade comum, pois enquanto a última se preocupa com a distinção entre o bem e o mal, a primeira está ligada ao conceito de bom administrador."
- (c) **ERRADA.** Princípio da proporcionalidade segue a fórmula Necessidade + Adequação + Proporcionalidade em Sentido Estrito.
- (d) **ERRADA.** Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o princípio da proteção da confiança dos administrados **constitui a face subjetiva** do princípio da segurança jurídica.
- (e) **ERRADA.** Conforme entendimento do STF "O direito constitucional à ampla (e prévia) defesa, sob o domínio da Constituição de 1988 (art. 5º, LV), tem como precípua destinatário o acusado, qualquer acusado, ainda que em sede meramente administrativa. O Supremo

Tribunal Federal, ao proclamar a imprescindibilidade da observância desse postulado, essencial e inerente ao “due process of law”, tem advertido que o exercício do direito de defesa há de ser assegurado, previamente, em todos aqueles procedimentos notadamente os de caráter administrativo-disciplinar em que seja possível a imposição de medida de índole punitiva. Mesmo a imposição de sanções disciplinares pelo denominado critério da verdade sabida, ainda que concernentes a ilícitos funcionais desvestidos de maior gravidade, não dispensa a prévia audiência do servidor público interessado, sob pena de vulneração da cláusula constitucional garantidora do direito de defesa. A ordem normativa consubstanciada na Constituição brasileira é hostil a punições administrativas, imponíveis em caráter sumário ou não, que não tenham sido precedidas da possibilidade de o servidor público exercer, em plenitude, o direito de defesa. A exigência de observância do devido processo legal destina-se a garantir a pessoa contra a ação arbitrária do Estado, colocando-a sob a imediata proteção da Constituição e das leis da República. Doutrina. Precedentes. Revela-se incompatível com o sistema de garantias processuais instituído pela Constituição da República (CF, art. 5º, LV) o diploma normativo que, mediante inversão da fórmula ritual e com apoio no critério da verdade sabida, culmina por autorizar, fora do contexto das medidas meramente cautelares, a própria punição antecipada do servidor público, ainda que a este venha a ser assegurado, em momento ulterior, o exercício do direito de defesa. Doutrina. Precedentes”. (ADI 2120 / AM - Rel: Min. CELSO DE MELLO, J: 16/10/2008).

31. (INSTITUTO CIDADES, DPE - AM, Defensor Público, 2011)

No campo do Direito Administrativo, a relação jurídico-administrativa:

- a) É regida pelo princípio do pacta sunt servanda, não havendo casos em que a Administração Pública pode modificar, unilateralmente, um contrato previamente assinado entre as partes.
- b) Submete a Administração Pública à vontade exclusiva dos governantes, pois cabe a estes apontar os rumos que a Administração Pública deve seguir.
- c) Deve sempre estar vinculada à finalidade pública, à vontade do administrador e à vontade das pessoas públicas.
- d) Implica em uma predominância da propriedade pública sobre a propriedade privada, ainda que a propriedade privada esteja a serviço de um interesse público.
- e) Implica em atuação de ofício na consecução e proteção dos interesses públicos contidos na esfera de competências atribuídas pela lei ao administrador.

Comentário:

- (a) **ERRADA.** A autoridade administrativa, por encontrar-se vinculada ao princípio da indisponibilidade do interesse público, não poderia sujeitar-se a cláusulas imutáveis.



- (b) **ERRADA.** A Administração Pública submete-se, antes de mais nada, ao interesse público primário, que é o da coletividade, e não ao secundário, que é o da própria Administração.
- (c) **ERRADA.** Deve sempre estar vinculado ao interesse público primário.
- (d) **ERRADA.** Não há que se falar em predominância da propriedade pública sobre a privada de modo irrestrito, pois os princípios permitem a ponderação dos valores envolvidos. O direito de propriedade é garantido constitucionalmente e não possui caráter absoluto.
- (e) **CORRETA.** O administrador sempre deve pautar sua atuação na lei (princípio da legalidade), e conforme o interesse público (princípio da finalidade).

32. (INSTITUTO CIDADES, DPE - GO, Defensor Público, 2010)

Os princípios da prevenção e da precaução

- a) derivam do princípio da moralidade administrativa e da legalidade.
- b) são implicações do dever de ótica administração, sendo que o primeiro implica o dever de evitar um evento o qual se espera que aconteça, de forma desproporcional.
- c) derivam do princípio da eficiência administrativa.
- d) podem ser utilizados em respeito à legalidade administrativa, da qual derivam.
- e) são ambos legitimados somente pelo princípio da legalidade.

Comentário: O princípio da prevenção visa evitar danos previsíveis, enquanto o da precaução opera quando não há certeza científica em relação ao dano, mas há o dever de evitá-lo. Ambos derivam da eficiência administrativa que impõe a atuação responsável.

33. (FCC, PGM – Teresina – PI, Procurador Municipal, 2010)

Princípios da Administração Pública.

I. Dos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público decorre, dentre outros, o da especialidade, concernente à ideia de desconcentração administrativa.

II. O princípio da presunção de legitimidade ou de veracidade dos atos administrativos trata de presunção relativa, sendo o efeito de tal presunção o de inverter o ônus da prova.

III. Como decorrência do princípio da autotutela, a Administração Pública direta fiscaliza as atividades exercidas pelos entes da Administração indireta.

IV. A motivação, em regra, não exige formas específicas, podendo ser ou não concomitante com o ato, além de ser feita, muitas vezes, por órgão diverso daquele que proferiu a decisão.

SOMENTE estão corretas as assertivas

- a) II e IV.
- b) I e II.
- c) I e III.
- d) I e IV.
- e) II e III.

Comentário:

A assertiva I está **errada**, pois o termo correto seria fazer referência à descentralização e não desconcentração.

A assertiva II está **correta**, nos exatos termos em que foi exposto nesta aula.

A assertiva III está **errada**. O termo “autotutela” neste está equivocado, o mesmo se refere a atuação da administração revogando ou anulando seus próprios atos. Para ficar **correta** a assertiva deveria fazer referência apenas à tutela.

A assertiva IV está **correta**.

34. (FUNDATEC, PGE - AM, Procurador do Estado, 2010)

Relativamente ao princípio do interesse público, pode-se afirmar que

- a) é dotado de consistência autônoma já que ocorre um antagonismo entre o interesse público das partes e o interesse do todo.
- b) há uma relação íntima e indissociável entre o interesse público e os interesses individuais, de modo que o primeiro resulta do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados na qualidade de membros da sociedade.
- c) os interesses públicos são insuscetíveis de serem defendidos pelos particulares individualmente mesmo quando lhes acarretam ônus ou gravames suportados isoladamente.
- d) todos os interesses do Estado podem ser qualificados como públicos.
- e) as prerrogativas inerentes à supremacia do interesse público sobre o interesse privado podem ser empregadas legitimamente para satisfazer os interesses secundários do Estado.

Comentário:

(a) **ERRADA**. Rejeita-se a ideia de antagonismo entre o interesse público e o interesse das partes como algo necessário.

(b) **CORRETA**. “(...) o interesse público deve ser conceituado como o interesse resultante do conjunto de interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua



qualidade de membro da Sociedade e pelo simples fato de o serem” (Curso de direito administrativo. 22ª ed. São Paulo, Malheiros, 2007, p. 57).

(c) **ERRADA.** Também nas situações em que o particular suporta ônus na ação do poder público é viável que ele identifique o interesse público em questão.

(d) **ERRADA.** Celso Antônio Bandeira de Mello salienta ser equívocado supor que todo e qualquer interesse do Estado sempre seria interesse público. (Curso de direito administrativo. 22ª ed. São Paulo, Malheiros, 2007, p. 57).

(e) **ERRADA.** Celso Antônio Bandeira de Mello esclarece que "as prerrogativas inerentes à supremacia do interesse público sobre o privado só podem ser manejadas legitimamente para o alcance dos interesses públicos; não para satisfazer apenas interesses ou conveniências tão-só do aparelho estatal, e muito menos dos agentes governamentais" (Curso de direito administrativo. 22ª ed. São Paulo, Malheiros, 2007, p. 69).

Bem, por hoje é só. Em seguida ainda tem o “**Resumão**” da aula, para ajudar na revisão da matéria.

Depois do resumo, relacionei os principais trechos da **jurisprudência** que estudamos na aula, para estimular e facilitar a sua consulta.

Não deixe de ler os julgados! Além de serem cobrados nas provas, o estudo da jurisprudência demonstra a aplicação prática dos ensinamentos teóricos, facilitando o aprendizado.

Bons estudos!

Renato Borelli





8 - RESUMÃO DA AULA

NORMAS JURÍDICAS

Princípios: Comandos jurídicos abstratos e genéricos indicando as finalidades a serem alcançadas. Possuem força coercitiva e vinculante, não são meras recomendações, não há princípio absoluto, não há hierarquia entre princípios. Utiliza-se a técnica da ponderação de interesses para a solução de eventuais conflitos normativos, sendo possível a aplicação de mais de um princípio ao evento analisado (cumprimento graduado).

Regras: Comandos direcionados a regular situações determinadas, ou seja, menos abstratos. Possuem também força coercitiva e vinculante. Utiliza-se a técnica de raciocínio excludente, tudo ou nada, norteado pelos critérios hierárquico, cronológico e da especialidade:

- Hierárquico: “*lex superior derogat legi inferior*”.
- Cronológico: “*lex posterior derogat legi priori*”.
- Especialidade: “*lex specialis derogat legi generali*”.

REGIME JURÍDICO DA ADMINISTRAÇÃO X REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO

Regime jurídico da administração possui conceito genérico, pois abarca os dois regimes jurídicos a que o Poder Público se submete, o de direito privado e o de direito público.

Regime jurídico administrativo é um regime de direito público baseado na ideia da existência de prerrogativas e limitações que inexistem nas relações típicas de direito privado. Em sentido estrito refere-se ao arcabouço normativo que peculiarizam o Direito Administrativo. Todos os demais princípios e regras do regime jurídico administrativo são norteados por dois princípios basilares implícitos no texto constitucional:

- Supremacia do interesse público** fundamenta a existência de prerrogativas e poderes especiais da administração pública, não se aplica às relações da Administração regidas pelo direito privado.
- Indisponibilidade do interesse público** fundamenta as limitações à administração. Em decorrência deste princípio a administração pública somente pode atuar quando houver lei que autorize ou determine sua atuação.



Outro ponto importante é a distinção entre **interesse público primário** e **interesse público secundário**. O primário liga-se à satisfação das necessidades coletivas, enquanto o secundário corresponde ao interesse individual patrimonial do próprio Estado.

PRINCÍPIOS BÁSICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

São todos derivados do binômio supremacia/indisponibilidade. Devem ser observados por toda a Administração Pública direta e indireta, bem como pelos particulares que estejam em exercício da função pública.

Princípios EXPRESSOS no art. 37 da Constituição Federal:

L I M P E → **L**egalidade, **I**mpessoalidade, **M**oralidade, **P**ublicidade, **E**ficiência.

→ Aplicáveis a toda Administração Pública, direta e indireta, de qualquer dos Poderes, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e aos **particulares** no exercício de função pública.

Legalidade:

- A Administração só pode agir segundo a lei (em sentido amplo, ou seja, respeitando todo o ordenamento jurídico), sempre baseada em norma impositiva ou autorizadora.
- Para a Administração: **restrição de vontade**; para os particulares: **autonomia de vontade**.
- **Legalidade** (agir conforme a lei); **Legitimidade** (observar também os demais princípios); **Reserva Legal** (exigência de determinada espécie normativa para tratar de determinada matéria ou limite de atuação do administrador público); **Juridicidade** (conjunção da legalidade, legitimidade e da moralidade).
- **Restrições à legalidade**: estado de defesa, estado de sítio e medidas provisórias.

Impessoalidade:

- Os atos administrativos devem ser praticados tendo em vista o interesse público e não os interesses pessoais do agente ou de terceiros.
- Três aspectos: **isonomia**, **finalidade pública** e **não promoção pessoal**
Ex: concurso público e licitação.



- Todo ato administrativo deve ter um interesse público envolvido.
- Proíbe **nome, símbolos** ou **imagens** que caracterizem promoção pessoal, inclusive do **partido**.
- Permite que se reconheça a validade de atos praticados por **agente de fato**.
- É **nulo** o ato praticado com **desvio de finalidade**.

Moralidade:

- **Necessidade de atuação ética, com probidade e boa-fé, dos agentes públicos (moral administrativa).**
- **Conceito indeterminado**, mas passível de ser extraído do ordenamento jurídico.
- A CF/88 foi a primeira constituição brasileira a prever o tema.
- Aspecto **vinculado**; permite a **anulação** dos atos administrativos pois se reveste em requisito de validade do ato.
- **Nepotismo**: não necessita de lei formal; *não* se aplica a *agentes políticos. Veda-se as nomeações para cargos e funções de natureza administrativa, excepcionando-se aqueles que são servidores públicos, vedando-se designações que gerem subordinação direta.*
- A **ação popular** é um meio específico para controle judicial da moralidade administrativa.

Publicidade:

- **A Administração deve dar transparência a seus atos.**
- Permite o controle da legalidade e da moralidade dos atos administrativos.
- **Restrições à publicidade: segurança da sociedade e do Estado; proteção à intimidade ou ao interesse social.** Somente lei formal pode instituir exceções à publicidade.
- **Publicidade** (diversos meios) ≠ **Publicação** (divulgação em órgãos oficiais).
- Publicidade *não* é considerada elemento de formação do ato administrativo, e sim **requisito de eficácia**.
- O ato não publicado permanece **válido**, mas sem produzir efeitos perante terceiros.
- STF permite a divulgação do **nome**, do **cargo** e da **remuneração** dos servidores públicos, *mas não* do **CPF**, da **identidade** e do **endereço**, como medida de segurança.

Eficiência:

- Sua previsão emergiu com a emenda constitucional nº 19. Exige que a atividade administrativa seja exercida com **presteza, perfeição e rendimento funcional**.
- **Eficiência** é a relação custo/benefício, isto é, menor volume de insumos para o alcance dos resultados previstos. A **eficácia**, por sua vez, diz respeito ao alcance da meta prevista. Já a **efetividade** compreende os resultados alcançados, em termos de impacto sobre a população alvo.

Princípios IMPLÍCITOS ou RECONHECIDOS: possuem a mesma relevância que os princípios explícitos.

Supremacia do interesse público	Fundamenta as prerrogativas da Administração, os atos de império, sendo que a restrição a direitos deve ser proporcional ao fim desejado pelo Estado. Presente de forma direta nas relações jurídicas verticais; e de forma indireta nas atividades-meio e quando o Estado atua como agente econômico.
Indisponibilidade do interesse público	Fundamenta as restrições . Ligado ao princípio da legalidade . Também implica que os agentes não podem deixar de exercitar as prerrogativas . Presente de forma direta em <i>toda e qualquer atividade administrativa</i> . - Interesses públicos primários : interesses diretos do povo, da coletividade, gerais e imediatos. - Interesses públicos secundários : (i) interesses do Estado de caráter patrimonial (aumentar receitas ou diminuir gastos); e (ii) os atos internos de gestão administrativa. <i>O interesse público secundário só é legítimo quando não é contrário ao interesse público primário.</i>
Presunção de legitimidade ou veracidade	<u>Dois aspectos</u> : presunção da verdade e da legalidade dos atos administrativos. Presunção relativa (inverte o ônus da prova).
Motivação	Indicação dos pressupostos de fato e de direito . Atos vinculados e discricionários . Permite o controle da legalidade e da

	<p>moralidade. Assegura ampla defesa e contraditório. Motivação aliunde consiste na menção aos fundamentos apresentados em pareceres ou instruções precedentes, sem repeti-los, no documento que formaliza seu ato. <u>Dispensa motivação</u>: <i>exoneração de ocupante de cargo em comissão</i>.</p>
Razoabilidade e proporcionalidade	<p>Razoabilidade: compatibilidade entre meios e fins (aferida pelos padrões do homem médio).</p> <p>Proporcionalidade: visa conter o excesso de poder (ex: sanções proporcionais às faltas).</p> <p><u>Doutrina</u>: <i>proporcionalidade constitui um dos aspectos da razoabilidade</i>.</p> <p><u>Três fundamentos</u>: adequação, exigibilidade e proporcionalidade.</p>
Contraditório e ampla defesa	<p>Embora não esteja expresso no artigo que trata da Administração Pública eles estão previstos no artigo 5º, inciso LV, da CRFB.</p>
Autotutela	<p>A Administração Pública possui o poder-dever de Anular atos ilegais e revogar atos inoportunos e inconvenientes. Pode ser mediante provocação ou de ofício. Não afasta a apreciação do Judiciário (atos ilegais). Os atos não podem ser revistos após o prazo decadencial (cinco anos), <u>salvo</u> comprovada má-fé.</p> <p>≠ Tutela administrativa: supervisão que a administração direta exerce sobre as entidades da administração indireta (controle finalístico).</p> <p>Não podem ser revogados os atos:</p> <ol style="list-style-type: none"> I) vinculados; II) que exauriram seus efeitos; III) que estiverem sob apreciação de autoridade superior; IV) meros atos administrativos (certidões, atestados, votos); V) que integram um procedimento, e; VI) que geram direitos adquiridos.
Segurança jurídica	<p>Decorre da necessidade de se estabilizar situações jurídicas. Segurança jurídica (aspecto objetivo, estabilidade das relações) X Proteção à confiança (aspecto subjetivo, crença de que os atos da Administração são legais). <u>Veda</u> a aplicação retroativa de nova interpretação. Limita a autotutela e a legalidade. Ex: decadência</p>

	e prescrição, súmula vinculante, coisa julgada, direito adquirido e ato jurídico perfeito.
Continuidade do serviço público	O desempenho de atividades essenciais ou necessárias à coletividade não pode sofrer solução de continuidade. Ex: direito de greve na Administração Pública pode sofrer restrições por lei. Pode haver <i>paralisação temporária</i> (ex: manutenção ou não pagamento da tarifa pelo usuário).
Especialidade	Descentralização administrativa. Criação de autarquias, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.
Hierarquia	Forma como são estruturados os órgãos da Administração Pública , criando uma relação de coordenação e subordinação entre uns e outros. Ideia de desconcentração administrativa.
Precaução	Adoção de medidas preventivas para proteger o interesse público dos riscos a que se sujeita.
Sindicabilidade	Possibilidade de se controlar as atividades da Administração. <u>Controles</u> : judicial, interno, externo (Legislativo e Tribunais de Contas) e autotutela .
Responsividade	Teoria americana da accountability. Dever do gestor público prestar contas quanto a suas escolhas fiscais.



9 - JURISPRUDÊNCIA SOBRE O TEMA ABORDADO EM AULA

TCU – Acórdão 3239/2013-Plenário

Ementa

“(…) 5. As **organizações sociais** submetem-se a regulamento próprio sobre compras e contratação de obras e serviços com emprego de recursos provenientes do Poder Público, **observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade**, sendo necessário, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado.

6. **Não é necessário concurso público** para organizações sociais selecionarem empregados que irão atuar nos serviços objeto de contrato de gestão; entretanto, durante o tempo em que mantiverem contrato de gestão com o Poder Público Federal, **devem realizar processos seletivos com observância aos princípios constitucionais da impessoalidade, publicidade e moralidade.**”

STJ – RMS 24339/TO (17/11/2008)

Ementa

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. ENQUADRAMENTO DE PROFESSORA DO ESTADO DE TOCANTINS, COM BASE EM ASCENSÃO FUNCIONAL. LEI ESTADUAL DE TOCANTINS 351/92, POSTERIORMENTE REVOGADA. NORMA INCONSTITUCIONAL. ATO PRATICADO SOB OS AUSPÍCIOS DO ENTÃO VIGENTE ESTATUTO DO MAGISTÉRIO DO ESTADO DE TOCANTINS. **PREPONDERÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA RAZOABILIDADE.** CONVALIDAÇÃO DOS EFEITOS JURÍDICOS. SERVIDORA QUE JÁ SE ENCONTRA APOSENTADA. RECURSO ORDINÁRIO PROVIDO.

1. **O poder-dever da Administração de invalidar seus próprios atos encontra limite temporal no princípio da segurança jurídica**, pela evidente razão de que os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade originada do poder de autotutela do Estado, e na convalidação dos efeitos produzidos, quando, em razão de suas conseqüências jurídicas, a manutenção do ato atenderá mais ao interesse público do que sua invalidação.

(...)

3. O poder da Administração, dest'arte, não é absoluto, de forma que a recomposição da ordem jurídica violada está condicionada primordialmente ao interesse público. **O decurso do tempo ou a convalidação dos efeitos jurídicos, em certos casos, é capaz de tornar a anulação de um ato ilegal claramente prejudicial ao interesse público, finalidade precípua da atividade exercida pela Administração.**

(...)

6. **O ato que investiu a recorrente no cargo de Professora Nível IV**, em 06.01.93, sem a prévia aprovação em concurso público e após a vigência da norma prevista no art. 37, II da Constituição Federal, **é indubitavelmente ilegal, no entanto, a sua efetivação sob os auspícios de legislação vigente à época**, (em que pese sua inconstitucionalidade), a aprovação de sua aposentadoria pelo Tribunal de Contas, e o transcurso de mais de 5 anos,

consolidou uma situação fática para a qual não se pode fechar os olhos, vez que produziu conseqüências jurídicas inarredáveis. Precedente do Pretório Excelso.

STF – RE 148095/MS (3/4/1998)

Ementa

CONCURSO PÚBLICO - AGENTE DE POLÍCIA - ALTURA MÍNIMA - VIABILIDADE. Em se tratando de concurso público para agente de polícia, **mostra-se razoável a exigência de que o candidato tenha altura mínima de 1,60m**. Previsto o requisito não só na **lei de regência**, como também no edital de concurso, não concorre a primeira condição do mandado de segurança, que é a existência de direito líquido e certo.

STF – RE 194952/MS (11/10/2001)

Ementa

Concurso público. Altura mínima. Requisito. Tratando-se de concurso para o cargo de escrivão de polícia, **mostra-se desarrazoada a exigência de altura mínima, dadas as atribuições do cargo**, para as quais o fator altura é irrelevante. Precedente (RE 150.455, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 07.05.99).

STF – AI 518863/DF (11/11/2005)

Ementa

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXIGÊNCIA DE ALTURA MÍNIMA PARA O INGRESSO NOS QUADROS DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. **INEXISTÊNCIA DE LEI FORMAL RESTRITIVA DE DIREITO**. FIXAÇÃO EM EDITAL. IMPOSSIBILIDADE. Concurso público para o cargo de policial militar do Distrito Federal. Altura mínima. **Impossibilidade de sua inserção em edital de concurso**. Norma restritiva de direito que **somente na lei tem sua via adequada**. Agravo regimental a que se nega provimento.

STF – RE 597.285/RS (17/3/2014)

Trecho do voto do relator

Ademais, **embora não exista lei específica tratando do sistema de cotas, há toda uma base normativa legal que autoriza o uso de ações afirmativas**, como a utilização de critério étnico-racial na seleção para ingresso no ensino superior, conforme ressaltei na ADPF 186/DF, de minha relatoria.

No mais, os outros argumentos levantados pelo recorrido foram analisados na ADPF 186/DF, em que **considerarei a constitucionalidade**: (i) das políticas de ação afirmativa, (ii) da **utilização dessas políticas na seleção para o ingresso no ensino superior, especialmente nas escolas públicas**, (iii) do **uso do critério étnico-racial por essas políticas**, (iv) da autoidentificação como método de seleção e (v) da modalidade de reserva de vagas ou de estabelecimento de cotas.

STF – RE 191.668/RS (15/4/2008)

Ementa

Publicidade de atos governamentais. **Princípio da impessoalidade**. Art. 37, parágrafo 1º, da Constituição Federal. 1. **O caput e o parágrafo 1º do artigo 37 da Constituição Federal impedem que haja qualquer tipo de identificação entre a publicidade e os titulares dos cargos alcançando os partidos políticos a que pertençam**. O rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social é incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí incluídos slogans, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos. **A possibilidade de vinculação do conteúdo da divulgação com o partido político a que pertença o titular do cargo público mancha o princípio da impessoalidade** e desnatura o caráter educativo, informativo ou de orientação que constam do comando posto pelo constituinte dos oitenta. 2. Recurso extraordinário desprovido.

Súmula Vinculante nº 13 do STF

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**.

STF – Rcl 6702/PR (4/3/2009)

Ementa

AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. DENEGAÇÃO DE LIMINAR. ATO DECISÓRIO CONTRÁRIO À SÚMULA VINCULANTE 13 DO STF. NEPOTISMO. NOMEAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DO CARGO DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO



PARANÁ. NATUREZA ADMINISTRATIVA DO CARGO. VÍCIOS NO PROCESSO DE ESCOLHA. VOTAÇÃO ABERTA. APARENTE INCOMPATIBILIDADE COM A SISTEMÁTICA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESENÇA DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. LIMINAR DEFERIDA EM PLENÁRIO. AGRAVO PROVIDO. I - **A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática, uma vez que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição Federal. (...)**

STJ – RMS 15.166/ BA (8/9/2003)

Trecho do voto do Relator

(...) Se, por um lado, existe o dogma da legalidade, como garantia do administrado no controle da atuação administrativa, por outro, existem Princípios como o da Moralidade Administrativa, o da Supremacia do Interesse Público e o da Indisponibilidade dos Interesses Tutelados pelo Poder Público, que também precisam ser preservados pela Administração. Se qualquer deles estiver em conflito, exige-se do hermenauta e do aplicador do direito a solução que melhor resultado traga à harmonia do sistema normativo.

A ausência de norma específica não pode impor à Administração um atuar em desconformidade com o Princípio da Moralidade Administrativa, muito menos exigir-lhe o sacrifício dos interesses públicos que estão sob sua guarda. Em obediência ao Princípio da Legalidade, não pode o aplicador do direito negar eficácia aos muitos princípios que devem modelar a atuação do Poder Público.

Assim, permitir-se que uma empresa constituída com desvio de finalidade, com abuso de forma e em nítida fraude à lei, venha a participar de processos licitatórios, abrindo-se a possibilidade de que a mesma tome parte em um contrato firmado com o Poder Público, afronta aos mais comezinhos princípios de direito administrativo, em especial, ao da Moralidade Administrativa e ao da Indisponibilidade dos Interesses Tutelados pelo Poder Público (...)

STJ – RE 1044158/MS (6/6/2008)

Ementa

ADMINISTRATIVO. APOSENTADORIA. ATRASO NA CONCESSÃO. INDENIZAÇÃO. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. ART. 49 DA LEI Nº 9.784/99. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA. SÚMULA 13/STJ.

1. Ao processo administrativo devem ser aplicados os princípios constitucionais insculpidos no artigo 37 da Carta Magna.



2. **É dever da Administração Pública pautar seus atos dentro dos princípios constitucionais, notadamente pelo princípio da eficiência, que se concretiza também pelo cumprimento dos prazos legalmente determinados.**
3. Não demonstrados óbices que justifiquem a demora na concessão da aposentadoria requerida pela servidora, restam malferidos os princípios constitucionais elencados no artigo 37 da Carta Magna.
4. **Legítimo o pagamento de indenização, em razão da injustificada demora na concessão da aposentadoria.**
5. No caso, como a lei fixa prazo para a Administração Pública examinar o requerimento de aposentadoria, o descumprimento desse prazo impõe ao administrador competente o dever de justificar o retardamento, o que gera uma inversão do ônus probatório a favor do administrado. Assim, cabe ao Estado-Administração justificar o retardo na concessão do benefício. Se não o faz, há presunção de culpa, que justifica a indenização proporcional ao prejuízo experimentado pelo administrado (...)

STF – MS 25.518/DF (10/8/2006)

Ementa

(...) III. Servidor público: demissão: motivação suficiente do ato administrativo. 1. **Nada impede a autoridade competente para a prática de um ato de motivá-lo mediante remissão aos fundamentos de parecer ou relatório conclusivo elaborado por autoridade de menor hierarquia** (AI 237.639-AgR, 1ª T., Pertence, DJ 19.11.99). 2. **Indiferente que o parecer a que se remete a decisão também se reporte a outro parecer: o que importa é que haja a motivação eficiente** - na expressão de Baleeiro, controlável a posteriori. 3. Ademais, no caso, há, no parecer utilizado pela autoridade coatora como razão de decidir, fundamento relativo à intempestividade do recurso, suficiente para inviabilizá-lo, o que dispensa a apreciação das questões suscitadas pelo impetrante.

STJ – MS 9.944/DF (13/6/2005)

Ementa

1. **A margem de liberdade de escolha da conveniência e oportunidade, conferida à Administração Pública, na prática de atos discricionários, não a dispensa do dever de motivação.** O ato administrativo que nega, limita ou afeta direitos ou interesses do administrado **deve indicar, de forma explícita, clara e congruente, os motivos de fato e de direito em que está fundado** (art. 50, I, e § 1º da Lei 9.784/99). Não atende a tal requisito a simples invocação da cláusula do interesse público ou a indicação genérica da causa do ato.



2. No caso, ao fundamentar o indeferimento da autorização para o funcionamento de novos cursos de ensino superior na “evidente desnecessidade do mesmo”, a autoridade impetrada não apresentou exposição detalhada dos fatos concretos e objetivos em que se embasou para chegar a essa conclusão.

STJ – RMS 24.716/BA (22/9/2008)

Ementa

2. Se não está previsto no Edital do concurso, que é a lei do certame, a forma como se daria a convocação dos habilitados para a realização de sua segunda etapa, referido ato não pode se dar exclusivamente por intermédio do Diário Oficial, que não possui o mesmo alcance que outros meios de comunicação, sob pena de violação ao princípio da publicidade.

3. Com o desenvolvimento de uma sociedade cada vez mais marcada pela crescente quantidade de informações que são oferecidas e cobradas habitualmente, **seria de todo irrazoável exigir que um candidato, uma vez aprovado na primeira etapa de um concurso público, adquirisse o hábito de ler o Diário Oficial do Estado diariamente, por mais de 8 anos, na esperança de se deparar com sua convocação.**

STF – MS 23.262/DF (23/4/2014)

Art. 170 da Lei 8.112/1990: registro de infração prescrita e presunção de inocência

O art. 170 da Lei 8.112/1990 (“Extinta a punibilidade pela prescrição, a autoridade julgadora determinará o registro do fato nos assentamentos individuais do servidor”) é **inconstitucional**. Essa a conclusão do Plenário ao conceder mandado de segurança para cassar decisão do Presidente da República que, embora reconhecendo a prescrição da pretensão punitiva de infração disciplinar praticada pelo impetrante, determinara a anotação dos fatos apurados em assentamento funcional. O Tribunal asseverou que, em virtude do reconhecimento da extinção da punibilidade pela prescrição, obstar-se-ia a imposição de punição administrativo-disciplinar, tendo em conta que a pretensão punitiva da Administração estaria comprometida de modo direto e imediato. (...) **O Ministro Luiz Fux salientou que o registro, em si, seria uma punição, que acarretaria efeitos deletérios na carreira do servidor, em ofensa também ao princípio da razoabilidade. O Ministro Marco Aurélio realçou, de igual forma, que o aludido artigo discreparia da Constituição sob o ângulo da razoabilidade.** Por sua vez, o Ministro Ricardo Lewandowski acrescentou que o preceito em questão atentaria contra a imagem funcional do servidor (...)

STF – ADI 4.467/DF (1/6/2011)

Ementa



(...) 4. A norma contestada, surgida com a edição da Lei 12.034/2009, teve o propósito de alcançar maior segurança no processo de reconhecimento dos eleitores. Por isso, estabeleceu, já para as eleições gerais de 2010, a **obrigatoriedade da apresentação, no momento da votação, de documento oficial de identificação com foto**. 5. Reconhecimento, em exame prefacial, de **plausibilidade jurídica da alegação de ofensa ao princípio constitucional da razoabilidade na interpretação dos dispositivos impugnados que impeça de votar o eleitor que, embora apto a prestar identificação mediante a apresentação de documento oficial com fotografia, não esteja portando seu título eleitoral**. (...)

STF – ADI 1.158/AM (26/5/1995)

Ementa

A norma legal, que concede a servidor inativo gratificação de férias correspondente a um terço (1/3) do valor da remuneração mensal, ofende o critério da razoabilidade que atua, enquanto projeção concretizadora da cláusula do "substantive due process of law", como insuperável limitação ao poder normativo do Estado. Incide o legislador comum em desvio ético-jurídico, quando concede a agentes estatais determinada vantagem pecuniária cuja razão de ser se revela absolutamente destituída de causa.

STF – RE 594.296/MG (21/9/2011)

Ementa

1. Ao Estado é facultada a revogação de atos que repute ilegalmente praticados; porém, se de tais atos já decorreram efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de regular processo administrativo. 2. Ordem de revisão de contagem de tempo de serviço, de cancelamento de quinquênios e de devolução de valores tidos por indevidamente recebidos apenas pode ser imposta ao servidor depois de submetida a questão ao devido processo administrativo, em que se mostra de **obrigatória observância o respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa**. 3. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

STF – MS 26.393/DF (19/2/2010)

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ANULAÇÃO DE ASCENSÕES FUNCIONAIS CONCEDIDAS AOS EMPREGADOS DA ECT. **DECADÊNCIA DO DIREITO DE REVER A LEGALIDADE DAS ASCENSÕES**. NECESSIDADE DE AS PARTES ATINGIDAS PELO ATO COATOR INTEGRAREM A LIDE. 1. **Decadência do direito de a Administração Pública rever a legalidade dos atos de ascensão funcional dos empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, praticados entre 1993 e 1995** (Art. 54

da Lei n. 9.784/1999). 2. Direito ao contraditório e à ampla defesa a ser garantido aos beneficiários de atos administrativos inerentes à sua condição funcional para a validade de decisões do Tribunal de Contas da União que importem em sua anulação ou revogação. Súmula Vinculante n. 3. Precedentes. 3. Mandado de segurança concedido.

STF – MS 26.860/DF (2/4/2014)

Info 741

Necessidade de concurso público para a titularidade de cartório. **Inaplicabilidade do prazo decadencial em situações flagrantemente inconstitucionais.**

Inexiste direito adquirido à efetivação na titularidade de cartório quando a vacância do cargo ocorre na vigência da Constituição de 1988, que exige a submissão a concurso público, de modo a afastar a incidência do art. 54 da Lei nº 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”) a situações flagrantemente inconstitucionais. (...)

Sob o ângulo do **princípio da confiança, consectário da segurança jurídica do Estado de Direito**, a Corte acentuou que o mencionado postulado pressuporia, desde a origem, situação a que o administrado não teria dado ensejo. Registrou que nas hipóteses em que o exercício do direito calcar-se-ia em inconstitucionalidade flagrante, seria evidente a ausência de boa-fé, requisito indispensável para a incidência do princípio da proteção da confiança. **Frisou que o prazo decadencial basear-se-ia na ausência de má-fé.**

TCU – Acórdão 57/2000-Plenário

Trecho do voto do relator

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.

STF – ADC 12/DF (18/12/2009)

Ementa

AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE, AJUIZADA EM PROL DA RESOLUÇÃO Nº 07, de 18.10.05, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ATO NORMATIVO QUE "**DISCIPLINA**



O EXERCÍCIO DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES POR PARENTES, CÔNJUGES E COMPANHEIROS DE MAGISTRADOS E DE SERVIDORES INVESTIDOS EM CARGOS DE DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO, NO ÂMBITO DOS ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. Os condicionamentos impostos pela Resolução nº 07/05, do CNJ, não atentam contra a liberdade de prover e desprover cargos em comissão e funções de confiança. **As restrições constantes do ato resolutivo são, no rigor dos termos, as mesmas já impostas pela Constituição de 1988, dedutíveis dos republicanos princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade. (...) 3. Ação julgada procedente para: a) emprestar interpretação conforme à Constituição para deduzir a função de chefia do substantivo "direção" nos incisos II, III, IV, V do artigo 2º do ato normativo em foco; b) declarar a constitucionalidade da Resolução nº 07/2005, do Conselho Nacional de Justiça (ADC 12/DF, DJ 18/12/2009)**

STF – Rcl 6650/PR (21/11/2008)

Ementa

AGRAVO REGIMENTAL EM MEDIDA CAUTELAR EM RECLAMAÇÃO. NOMEAÇÃO DE IRMÃO DE GOVERNADOR DE ESTADO. **CARGO DE SECRETÁRIO DE ESTADO. NEPOTISMO. SÚMULA VINCULANTE Nº 13. INAPLICABILIDADE AO CASO. CARGO DE NATUREZA POLÍTICA. AGENTE POLÍTICO. ENTENDIMENTO FIRMADO NO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 579.951/RN. OCORRÊNCIA DA FUMAÇA DO BOM DIREITO. 1. **Impossibilidade de submissão do reclamante, Secretário Estadual de Transporte, agente político, às hipóteses expressamente elencadas na Súmula Vinculante nº 13, por se tratar de cargo de natureza política.** 2. Existência de precedente do Plenário do Tribunal: RE 579.951/RN, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE 12.9.2008.**



10 - LEGISLAÇÃO PERTINENTE

Constituição Federal

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;**

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

- a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;
- b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

(...)

LXXIII - **qualquer cidadão** é parte legítima para propor ação popular que vise a **anular** ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à **moralidade administrativa**, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

(...)

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

Art. 14 (...)

§9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a **probidade administrativa**, a **moralidade** para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

(...)



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

(...)

II - a investidura em **cargo** ou **emprego público** depende de aprovação prévia em **concurso público** de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de **licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

(...)

§ 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.

(...)

§ 3º A lei disciplinará as formas de **participação do usuário na administração pública** direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

(...)

Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na **ordem cronológica** de apresentação dos **precatórios** e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

Lei nº 9.784/1999

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.**



11- QUESTÕES COMENTADAS NA AULA

Q1. (CEBRASPE – Auditor de Controle Externo, TCE/RO 2013)

De acordo com a doutrina, o regime jurídico-administrativo abrange tanto as regras quanto os princípios, os quais são considerados recomendações para a atividade da administração pública.

Q2. (FCC, DPE - RS, Defensor Público, 2011)

Na relação dos princípios expressos no artigo 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, NÃO consta o princípio da

- a) moralidade.
- b) eficiência.
- c) probidade.
- d) legalidade.
- e) impessoalidade.

Q3. (CEBRASPE – Juiz do Trabalho, TRT 5ª Região 2013)

Segundo o STF, é imprescindível a existência de norma legal específica com vistas a coibir a prática do nepotismo, haja vista que a vedação a essa prática decorre diretamente das normas constitucionais aplicáveis à administração pública, em especial do princípio da moralidade.

Q4. (CEBRASPE – Procurador DF 2013)

Com fundamento no princípio da moralidade e da impessoalidade, o STF entende que, independentemente de previsão em lei formal, constitui violação à CRFB a nomeação de sobrinho da autoridade nomeante para o exercício de cargo em comissão, ainda que para cargo político, como o de secretário estadual.

Q5. (FCC, PGE - AM, Procurador do Estado, 2010)

NÃO é situação que configura nepotismo, a sofrer a incidência da Súmula Vinculante no 13, editada pelo Supremo Tribunal Federal, a nomeação de

- a) sobrinho de Secretário de Estado para cargo de dirigente de autarquia estadual.
- b) cunhado de Presidente da Assembleia Legislativa para cargo de assessor da Presidência do Tribunal de Justiça.
- c) irmão adotivo de Secretário de Estado para cargo de diretor na respectiva Secretaria.
- d) cônjuge de Governador para cargo de Secretário de Estado.

e) sogro de Deputado Estadual, para cargo de assessor em gabinete de outro Deputado Estadual.

Q6. (CS-UFG, DPE-GO, Defensor Público, 2014)



A charge faz uma crítica à desobediência de um artigo da Constituição Federal. Tal desobediência fere princípios básicos da administração pública, que dizem respeito à:

- a) eficiência e especialização dos serviços públicos.
- b) publicidade e notoriedade dos atos públicos.
- c) razoabilidade e à proporcionalidade.
- d) impessoalidade e à moralidade.
- e) liquidez e exequibilidade das obrigações jurídicas.

Q7. (PGR, Procurador da República, 2013)

Consoante a jurisprudência dominante do supremo tribunal federal, é correto afirmar que:

- a) A nomeação de pessoa com vínculo de parentesco, em linha reta ou colateral, limitado ao segundo grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica, investido de cargo de direção, chefia ou assessoramento, para exercício de cargo em comissão ou de confiança, configura nepotismo, violando o art. 37, caput, da Constituição Federal.
- b) O nepotismo constitui prática atentatória aos princípios da moralidade e da impessoalidade, e sua vedação no âmbito da Administração Pública impescinde de lei formal para dar-lhe concretude.
- c) Somente a vedação de nepotismo na esfera do Judiciário independe de lei formal, haja vista a autonomia administrativa desse Poder.
- d) Exclui-se da vedação concernente ao nepotismo a nomeação de irmão de Governador para exercício do cargo de Secretário de Estado, por se tratar de agente político.

Q8. (CEBRASPE – Juiz do Trabalho, TRT 5ª Região, 2013)

É do princípio constitucional da eficiência que decorre o dever estatal de neutralidade, objetividade e imparcialidade do comportamento dos agentes públicos.

Q9. (ESAF – AFT, 2006)

Em face dos princípios constitucionais da Administração Pública, pode-se afirmar que:

I. a exigência constitucional de concurso público para provimento de cargos públicos reflete a aplicação efetiva do princípio da impessoalidade.

II. o princípio da legalidade, segundo o qual o agente público deve atuar de acordo com o que a lei determina, é incompatível com a discricionariedade administrativa.

III. um ato praticado com o intuito de favorecer alguém pode ser legal do ponto de vista formal, mas, certamente, comprometido com a moralidade administrativa, sob o aspecto material.

IV. o gerenciamento de recursos públicos sem preocupação de obter deles o melhor resultado possível, no atendimento do interesse público, afronta o princípio da eficiência.

V. a nomeação de um parente próximo para um cargo em comissão de livre nomeação e exoneração não afronta qualquer princípio da Administração Pública, desde que o nomeado preencha os requisitos estabelecidos em lei para o referido cargo.

Estão corretas:

- a) as afirmativas I, II, III, IV e V.
- b) apenas as afirmativas I, II e IV.
- c) apenas as afirmativas I, III e IV.
- d) apenas as afirmativas I, III e V.
- e) apenas as afirmativas II, III e V.

Q10. (CEBRASPE – Defensor Público/TO, 2013)

Em relação aos princípios do direito administrativo, assinale a opção correta.

a) A personalização do direito administrativo é consequência da aplicação do princípio democrático e dos direitos fundamentais em todas as atividades da administração pública.

b) Não se qualifica a violação aos princípios da administração pública como modalidade autônoma de ato que enseja improbidade administrativa.

c) O princípio da impessoalidade limita-se ao dever de isonomia da administração pública.

d) A disponibilização de informações de interesse coletivo pela administração pública constitui obrigação constitucional a ser observada até mesmo nos casos em que as informações envolvam a intimidade das pessoas.

e) O princípio da eficiência administrativa funda-se na subordinação da atividade administrativa à racionalidade econômica.

Q11. (FCC, Prefeitura de Cuiabá - MT, Procurador Municipal, 2014)

Motivação aliunde é

- a) motivação baseada em afirmações falsas.
- b) sinônimo de motivação obiter dictum.
- c) motivação omissa, capaz de gerar a nulidade do ato administrativo.
- d) sinônimo de ratio decidendi, nos processos administrativos.
- e) fundamentação por remissão àquela constante em ato precedente.

Q12. (INSTITUTO CIDADES, DPE - GO, Defensor Público, 2010)

O princípio da proporcionalidade administrativa

- a) é um princípio do direito administrativo, que vem do Direito Constitucional alemão, em forma trifásica: intensidade, adequação e necessidade.
- b) é um princípio do direito administrativo, que tem um como fator principal a sua correlação com a necessidade administrativa.
- c) implica que, verificada a intensidade correta na atuação administrativa para a consecução do interesse público em causa, pode-se passar para a segunda fase.
- d) é um princípio que deriva do princípio do Estado de Direito.
- e) é um princípio que deriva do princípio da legalidade administrativa.

Q13. (CONCESESP, DAE - Bauru, Procurador Jurídico, 2015)

São princípios que regem a Administração Pública, expressamente, previstos na Constituição Federal, com exceção do contido em uma alternativa. Aponte-a.

- a) Impessoalidade.
- b) Legalidade.
- c) Publicidade.
- d) Eficiência.
- e) Proporcionalidade.

Q14. (CS-UFG, DPE-GO, Defensor Público, 2014)

Os princípios administrativos são postulados orientadores essenciais que inspiram toda conduta dos integrantes da Administração Pública. Nesse contexto,

- a) em obediência aos princípios da legalidade e da segurança jurídica, no âmbito do regime jurídico-administrativo, é inadmissível à Administração Pública alterar unilateralmente relações jurídicas já estabelecidas, constituindo o administrado em obrigações por meio de atos unilaterais.

- b) em atenção ao princípio da publicidade decorre a proibição de constar nome, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos em divulgação de atos, programas ou campanhas de órgãos públicos.
- c) pelo princípio da supremacia do interesse público advém a regra de 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 de sua ciência, salvo comprovada má-fé.
- d) em consagração os princípios do contraditório e ampla defesa, no âmbito do processo administrativo os interessados serão intimados de prova ou diligência ordenada, com antecedência mínima de três dias úteis, mencionando-se data, hora e local de realização.
- e) pelo princípio da eficiência, a Administração Pública, na execução dos atos administrativos, tem o dever de alcançar a finalidade normativa, pois se trata de princípio diretamente vinculado ao princípio da legalidade e da supremacia do interesse público.

Q15. (CEBRASPE – 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.

Q16. (ESAF – AFRB 2012)

A possibilidade jurídica de submeter-se efetivamente qualquer lesão de direito e, por extensão, as ameaças de lesão de direito a algum tipo de controle denomina-se

- a) Princípio da legalidade.
- b) Princípio da sindicabilidade.
- c) Princípio da responsividade.
- d) Princípio da sancionabilidade.
- e) Princípio da subsidiariedade.

Q17. (FCC – PGE/MT 2016)

A Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado pretende ordenar a contratação de serviços de manutenção de ar condicionado. No que tange à principiologia aplicável a tal contratação, há de se conhecer que ela se sujeita

- a) ao princípio da separação dos poderes, por força do qual o Poder Legislativo deve criar as próprias regras de contratação de serviços, independentemente do que disponham as normas gerais de licitação e contratação públicas.
- b) aos princípios do processo legislativo, por tratar-se de atividade de Administração pública desempenhada pelo Poder Legislativo.
- c) aos princípios do processo judicial, por ser o Poder Judiciário o órgão responsável pela revisão de contratações realizadas no âmbito dos demais Poderes do Estado.

d) ao princípio da separação dos poderes, por força do qual o regramento aplicável às contratações a cargo do Poder Legislativo deve ser distinto do aplicável às contratações a cargo do Poder Executivo.

e) aos princípios da Administração pública, por tratar-se de atividade da Administração pública, ainda que desempenhada pelo Poder Legislativo.

Q18. (FCC – PGE/MT 2016)

Considere a seguinte citação: Um problema subjacente ao denominado orçamento baseado em desempenho envolve o desafio da clareza. O termo é um dos muitos descritores diferentes (e o mais comum) utilizados para descrever a conexão entre informações sobre desempenho, por um lado, e recursos governamentais, por outro. Em alguns círculos, entretanto, esse termo passou a conotar a substituição da alocação 'política' de recursos por algum algoritmo mágico que aloca recursos com base nos dados sobre desempenho. (Hilton, RM e Joyce, PG. Informações sobre desempenho orçamentário em perspectiva histórica e comparativa. In: Administração Pública: coletânea. ENAP, Brasília: 2010, 382).

O uso da palavra "desempenho" no trecho acima remete o leitor ao princípio constitucional da Administração pública da:

- a) Presunção de Legitimidade.
- b) Supremacia do Interesse Público.
- c) Impessoalidade.
- d) Legalidade.
- e) Eficiência.

Q19. (FCC – Procurador Autárquico, 2015)

A publicidade e a transparência permitem o acompanhamento e a participação dos administrados na gestão pública, o que é convergente com os princípios do Estado Democrático de Direito. Em razão disso

- a) preterem o princípio da legalidade, de modo que não pode haver expressa previsão de lei afastando a publicidade ou a transparência.
- b) podem ser considerados princípios absolutos, em especial em razão da positivação da transparência, não podendo ser afastados.
- c) representam medida de controle externo da Administração direta, vedada sua aplicação às empresas estatais.
- d) permitem aos administrados o controle e revisão da atuação da Administração, desde que de forma indireta.
- e) se prestam não só a garantir a participação dos administrados, como viabilizar que seja feito controle direto ou indireto da gestão.

Q20. (FCC – TRT6, Juiz Substituto do Trabalho, 2015)



Acerca dos princípios informativos da Administração pública, considere:

- I. O princípio da publicidade aplica-se também às entidades integrantes da Administração indireta, exceto àquelas submetidas ao regime jurídico de direito privado e que atuam em regime de competição no mercado.
- II. O princípio da moralidade é considerado um princípio prevalente e a ele se subordinam os demais princípios reitores da Administração.
- III. O princípio da eficiência, que passou a ser explicitamente citado pela Carta Magna a partir da Emenda Constitucional nº 19/1998, aplica-se a todas as entidades integrantes da Administração direta e indireta.

Está correto o que consta APENAS em

- a) III.
- b) I e II.
- c) II e III.
- d) I.
- e) II.

Q21. (FCC – SEAD/PI 2013)

Com vistas a coibir práticas de nepotismo, suponha-se que o Governo do Estado tenha resolvido exigir que empresas contratadas pela Administração pública estadual piauiense passassem a não utilizar cônjuge, companheiro ou parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 3º grau, de gestores e servidores públicos do Estado na execução dos seus contratos de mão de obra. O intuito seria o de primar pela capacidade técnica e qualificação do pessoal destacado para prestar os serviços contratados, repelindo-se intenções escusas de favorecimentos em razão de laços familiares.

O princípio da Administração pública que NÃO serve de fundamento à vedação à prática do nepotismo na esfera pública é o da

- a) finalidade.
- b) moralidade administrativa.
- c) hierarquia.
- d) impessoalidade.
- e) indisponibilidade do interesse público.

Q22. (FCC – Procurador TCE/GO 2015)

Sabe-se que os princípios que regem a Administração pública são expressos ou implícitos, não havendo distinção hierárquica entre eles. A aplicação individualizada desses princípios pode levar à prevalência de um sobre outros. Também é possível experimentar situações que aparentam mitigação da força dos princípios, quando, na

verdade, constituem mera interpretação para fins de aplicação, configurando regular observância de seu conteúdo, do que é exemplo,

- a) a preterição de norma legal expressa vigente, diante de entendimento mais favorável extraído da exegese de princípio constitucional ou legal.
- b) o estabelecimento de distinção em função de sexo para participação em concurso público para provimento de cargos cujas atribuições guardem pertinência com as exigências e restrições objetivas feitas no edital.
- c) a inversão da ordem de nomeação entre os aprovados em concurso público diante de análise comparativa entre a qualificação técnica dos classificados.
- d) a possibilidade de preterição de norma legal expressa diante de solução mais efetiva tirada da interpretação do princípio da moralidade.
- e) a prevalência do princípio da eficiência diante do princípio da impessoalidade, preterindo-se a escolha objetiva pela análise de qualificação técnica.

Q23. (FCC – Procurador Autárquico, 2015)

O contexto de consenso-negociação onde se insere a Administração pública na atualidade, permite a adoção de soluções anteriormente não adotadas, tais como a arbitragem. A utilização desse instituto, no entanto, é predicada por limites, de modo que

- a) ficam excluídas todas as demandas envolvendo a Administração pública direta, em razão da prevalência do princípio da indisponibilidade dos bens públicos, que se sobrepõe às disposições legais que com ele colidirem.
- b) fica restrita a direitos patrimoniais primários da Administração direta, que depende de autorização legislativa para negociação de direitos indisponíveis.
- c) fica sujeita à homologação judicial, tendo em vista que inexistem direitos patrimoniais disponíveis no âmbito da Administração pública.
- d) depende de autorização judicial para instauração do procedimento, prescindindo de homologação judicial após a sentença arbitral.
- e) fica restrita a direitos patrimoniais disponíveis, universo onde se inserem as demandas que versem, por exemplo, sobre reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, desde que não pretendam novação dos aspectos negociais do contrato.

Q24. (FCC – TRT 15, Juiz do Trabalho Substituto, 2015)

Sobre os princípios informativos da atuação administrativa e a aplicação deles como ferramentas para controle interno e externo, considere:

- I. os princípios possuem força normativa e informativa aferível sempre em conjunto com as demais normas do ordenamento, não se lhes emprestando poder autônomo para servir de parâmetro de controle dos atos praticados pela Administração.
- II. os princípios que regem a atuação da Administração pública podem ser informativos ou interpretativos, mas em algumas hipóteses também se pode retirar força autônoma

para, quando violados, servirem como fundamento direto para exercício de medidas de controle externo.

III. os princípios implícitos não gozam da mesma força normativa dos princípios expressos, tendo em vista que estes podem ser invocados como fundamentos para controle dos atos da Administração, uma vez que possuem conteúdo definido e descrito na legislação vigente.

Está correto o que consta em

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

Q25. (FCC – TRT15, Juiz do Trabalho Substituto, 2015)

Um dos temas mais atuais no âmbito da Administração pública é o da “transparência”, que, remete, entre outros aspectos, ao princípio da publicidade, o qual, por seu turno,

- a) alcança todos os atos praticados no âmbito da Administração direta, sendo afastado em relação às empresas públicas e sociedades de economia mista dado o regime privado a que se submetem.
- b) não pode importar divulgação de informação relativa a vencimentos de servidores, salvo os ocupantes de cargo de livre provimento.
- c) preconiza a divulgação de salários e vencimentos praticados no âmbito de toda a Administração, vedada, contudo, a individualização dos servidores.
- d) faculta a qualquer cidadão, independentemente da comprovação de interesse direto, o acesso a documentos e informações relativas a contratos celebrados pela Administração.
- e) deve ser concatenado com o princípio da economicidade, de forma que a divulgação do ato somente é obrigatória se não implicar ônus financeiro para a Administração.

Q26. (ESAF – AFRFB, 2005)

Os princípios constitucionais da legalidade e da moralidade vinculam-se, originalmente, à noção de administração

- a) patrimonialista.
- b) descentralizada.
- c) gerencial.
- d) centralizada.
- e) burocrática.

Q27. (ESAF – AFRFB, 2005)



Sobre os princípios constitucionais da Administração Pública, na Constituição de 1988, marque a única opção correta.

- a) Segundo a doutrina, o conteúdo do princípio da eficiência relaciona-se com o modo de atuação do agente público e o modo de organização, estruturação e disciplina da Administração Pública.
- b) O princípio da impessoalidade não guarda relação com a proibição, prevista no texto constitucional, de que conste da publicidade oficial nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos.
- c) O princípio da moralidade administrativa incide apenas em relação às ações do administrador público, não sendo aplicável ao particular que se relaciona com a Administração Pública.
- d) O conteúdo do princípio da publicidade não abrange a questão do acesso do particular aos atos administrativos, concluídos ou em andamento, em relação aos quais tenha comprovado interesse.
- e) Segundo a doutrina, há perfeita identidade do conteúdo do princípio da legalidade aplicado à Administração Pública e o princípio da legalidade aplicado ao particular.

Q28. (CEBRASPE, TRF 2ª Região, Juiz Federal 2013)

Com referência ao regime jurídico e aos princípios da administração pública, assinale a opção correta de acordo com o pensamento doutrinário dominante.

- a) São considerados como basilares da administração pública os princípios da legalidade, da supremacia do interesse público sobre o privado e o da continuidade do serviço público.
- b) Para o particular, o princípio da legalidade apresenta conotação negativa ou restritiva; já para a administração pública ele apresenta caráter positivo ou ampliativo.
- c) Do princípio da continuidade do serviço público decorrem os princípios da sindicabilidade e da autoexecutoriedade.
- d) O princípio da sindicabilidade é reconhecido expressamente pela jurisprudência do STF.
- e) Sempre que a administração pública estiver envolvida em relações jurídicas, sejam elas de direito público ou de direito privado, o interesse da administração pública deverá imperar, pois ele sempre se sobrepõe ao interesse privado.

Q29. (CEBRASPE – Procurador DF 2013)

Em atendimento ao princípio da publicidade, a administração pública deve proporcionar ampla divulgação dos seus atos, e a lei regular o acesso dos usuários de serviço público a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observadas, no entanto, as restrições estabelecidas constitucionalmente quanto ao direito à intimidade e à segurança da sociedade e do Estado.

Q30. (CEBRASPE – Juiz Federal Substituto do TRF5 2017)



Acerca dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública, assinale a opção correta.

- a) Situação hipotética: Lei de determinado estado da Federação estipula programa de incentivo fiscal exclusivamente para atletas nascidos no estado e que tenham a melhor classificação no campeonato estadual. Assertiva: Nessa situação, para o STF, a fixação de condições formais para a concessão de benefício fiscal exime a lei estadual de resguardar o tratamento isonômico no que se refere aos concidadãos.
- b) Conforme o STJ, o princípio da continuidade dos serviços públicos não impede a interrupção do fornecimento de energia elétrica destinada à iluminação pública de hospital municipal inadimplente.
- c) Situação hipotética: Uma autarquia federal constatou, a partir de denúncia, que servidor efetivo com dois anos de exercício no cargo havia apresentado documentação falsa para a investidura no cargo. Assertiva: Nessa situação, conforme o STF, os atos praticados pelo servidor até o momento são válidos, em razão dos princípios da proteção à confiança e da segurança jurídica.
- d) Não configura ofensa ao princípio da moralidade a nomeação de esposa de magistrado, devidamente concursada, para função de confiança diretamente subordinada ao juiz cônjuge.
- e) Todo ato administrativo emitido por agente público submete-se ao princípio da legalidade; quando o ato atende exclusivamente à legalidade, exclui-se do controle judicial o juízo de conveniência e oportunidade.

Q31. (CEBRASPE – Defensor Público Federal 2017)

Jorge, servidor público federal ocupante de cargo de determinada carreira, foi, por meio administrativo, transferido para cargo de carreira diversa. Com referência a essa situação hipotética, julgue o item subsequente à luz do entendimento dos tribunais superiores.

A forma de provimento do cargo público na referida situação — transferência para cargo de carreira diversa — foi inconstitucional, por violar o princípio do concurso público; cabe à administração pública, no exercício do poder de autotutela, anular o ato ilegal, respeitado o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Q32. (MPE - PR – Promotor de Justiça, 2017)

Em tema de princípios da Administração Pública, assinale a alternativa incorreta:

- a) Os princípios da Administração Pública, explícitos e implícitos, são, no Estado Democrático de Direito, importante instrumento normativo de controle jurisdicional dos atos administrativos.
- b) Numa leitura denominada de “juridicidade administrativa”, para a validação da ação administrativa, não basta que seja esta formalmente conforme a lei, sendo necessário, também, que se apresente em conformidade com os princípios da Administração Pública.
- c) A publicidade se distingue da publicação dos atos administrativos, sendo esta apenas um dos meios de concretização daquele princípio.



d) Entende o Supremo Tribunal Federal que o limite de idade para inscrição em concurso público apenas se legitima, à vista do art. 7º, XXX (proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil), da Constituição Federal, quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido.

e) Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social, sendo incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí não incluídos slogans, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos.

Q33. (VUNESPE, TJ-SP Juiz Substituto, 2017)

O conteúdo jurídico do princípio da moralidade administrativa pode ser conceituado como:

a) aquele referido na ética da legalidade ou, em outros termos, os valores éticos que ela consagra sem espaços para outros juízos axiológicos senão aqueles objetivados e explicitados nas normas-regras e, portanto, sem autonomia específica.

b) aquele que vincula a administração pública a um comportamento ético, conforme discurso da modernidade, com dimensão autônoma em relação ao princípio da legalidade.

c) a resultante da moral social de uma época a vincular a atuação da Administração pública.

d) referente às regras da boa administração e às regras internas visando normatizar o poder disciplinar da Administração.

Q34. (FAPEMS, PC - MS, Delegado de Polícia 2017)

De acordo com o texto a seguir o direito público tem como objetivo primordial o atendimento ao bem-estar coletivo.

[...] em primeiro lugar, as normas de direito público, embora protejam reflexamente o interesse individual, têm o objetivo primordial de atender ao interesse público, ao bem-estar coletivo. Além disso, pode-se dizer que o direito público somente começou a se desenvolver quando, depois de superados o primado do Direito Civil (que durou muitos séculos) e o individualismo que tomou conta dos vários setores da ciência, inclusive a do Direito, substituiu-se a ideia do homem como fim único do direito (própria do individualismo) pelo princípio que hoje serve de fundamento para todo o direito público e que vincula a Administração em todas as suas decisões [...].

DI PIETRO, Maria Sylvia Zaretla. Direito Administrativo. 30.ed. Sao Paulo: Atlas, 2017, p 96.

Diante disso, as "pedras de toque" do regime jurídico-administrativo são

a) a supremacia do interesse público sobre o interesse privado e a impessoalidade do interesse público.



- b) a supremacia do interesse público sobre o interesse privado e a indisponibilidade do interesse público.
- c) a indisponibilidade do interesse público e o princípio da legalidade.
- d) a supremacia da ordem pública e o princípio da legalidade.
- e) a supremacia do interesse público e o interesse privado e o princípio da legalidade.

Q35. (IESES, TJ - MA, Titular de Serviços de Notas e de Registros – Remoção, 2016)

Identifique o(s) princípio(s) constitucional(s) da administração pública que norteiam o enunciado abaixo:

“É considerado o mais importante princípio da administração pública. Caracteriza-se como diretriz e limitador da atuação do gestor público, ao qual só é permitido fazer o que a lei expressamente autoriza. Neste prisma, a atuação do agente público e da Administração dar-se-á exclusivamente se houver alguma previsão legal para tanto e, todos os atos administrativos efetivados além do permissivo positivado, caso não sejam discricionários, serão considerados ilegais.”

- a) Princípio da eficácia, celeridade e moralidade.
- b) Princípio da Legalidade e da moralidade.
- c) Princípio da Legalidade.
- d) Princípio da moralidade, da Igualdade e da Impessoalidade.

Q36. (VUNESPE, DPE-MS, Defensor Público, 2014)

A expressão regime jurídico-administrativo é utilizada para designar

- a) os regimes de direito público e de direito privado a que pode submeter-se a Administração Pública.
- b) o conjunto das prerrogativas e restrições a que está sujeita a Administração Pública e que não se encontram nas relações entre particulares.
- c) as restrições a que está sujeita a Administração Pública, sob pena de nulidade do ato administrativo, excluindo-se de seu âmbito as prerrogativas da Administração.
- d) as prerrogativas que colocam a Administração Pública em posição de supremacia perante o particular, excluindo-se de seu âmbito as restrições impostas à Administração.

Q37. (CEBRASPE, AGU, Procurador Federal, 2013)

Relativamente ao princípio da reserva legal e ao princípio da legalidade, julgue os itens subsequentes.

Como decorrência do princípio da legalidade, a organização e o funcionamento da administração federal somente podem ser disciplinados por lei.

Q38. (CEBRASPE, AGU, Procurador Federal, 2013)

Relativamente ao princípio da reserva legal e ao princípio da legalidade, julgue os itens subsequentes. Segundo o princípio da reserva legal, todas as pessoas, órgãos e entidades sujeitam-se às diversas espécies legislativas descritas na CF.

Q39. (CEBRASPE, DPE-ES, Defensor Público, 2012)

Julgue os itens a seguir, referentes aos princípios do direito administrativo.

A nomeação de cônjuge da autoridade nomeante para o exercício de cargo em comissão não afronta os princípios constitucionais.

Q40. (CEBRASPE, DPE-ES, Defensor Público, 2012)

Julgue os itens a seguir, referentes aos princípios do direito administrativo.

Como o direito administrativo disciplina, além da atividade do Poder Executivo, as atividades administrativas do Poder Judiciário e do Poder Legislativo, os princípios que regem a administração pública, previstos na CF, aplicam-se aos três poderes da República.

Q41. (CEBRASPE, DPE-RR, Defensor Público, 2013)

Considerando os princípios aplicáveis à administração pública e a jurisprudência do STF, assinale a opção correta.

a) Se um servidor administrativo estadual tiver um pedido administrativo negado pela administração pública, a admissibilidade de recurso administrativo que vier a ser oferecido por esse servidor estará condicionada ao depósito prévio da taxa recursal.

b) O princípio da legalidade administrativa impõe que a administração pública fundamente a sua atuação no direito, razão por que, para se realizar exame psicotécnico em concurso público, é necessária prévia autorização em ato normativo do chefe do Poder Executivo.

c) Caso o presidente de autarquia estadual pretenda nomear seu sobrinho para o cargo de diretor administrativo dessa entidade, não haverá óbice jurídico para a nomeação, já que a vedação ao nepotismo depende da edição de lei formal.

d) O princípio da publicidade exige que a administração pública dê ampla divulgação dos seus atos, inclusive fornecendo, gratuitamente, certidões para a defesa de direitos e o esclarecimento de situações de interesse pessoal quando solicitadas.

e) O STF entende, com base no princípio da ampla defesa, que, em processo administrativo disciplinar, é obrigatório que a defesa técnica seja promovida por advogado.

Q42. (CEBRASPE, DPE - ES, Defensor Público, 2012)

Julgue os itens a seguir, referentes aos princípios do direito administrativo.

De acordo com o princípio da publicidade, a administração deve divulgar informações de interesse público, sendo o sigilo dos atos administrativos admitido apenas excepcionalmente e se imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Q43. (VUNESPE, DPE - MS, Defensor Público, 2012)

“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”. Este é o teor da Súmula Vinculante n.º 13, do Supremo Tribunal Federal, editada com base no entendimento de que não é necessária a edição de lei formal para que seja vedado o nepotismo, pois este decorre diretamente de princípios constitucionais, sobretudo do princípio da

- a) impessoalidade.
- b) eficiência.
- c) publicidade.
- d) moralidade.

Q44. (FCC, DPE - PR, Defensor Público, 2012)

Sobre os princípios orientadores da administração pública é INCORRETO afirmar:

- a) A administração pública não pode criar obrigações ou reconhecer direitos que não estejam determinados ou autorizados em lei.
- b) A conduta administrativa com motivação estranha ao interesse público caracteriza desvio de finalidade ou desvio de poder.
- c) A oportunidade e a conveniência são delimitadas por razoabilidade e proporcionalidade tanto na discricionariedade quanto na atividade vinculada da administração pública.
- d) Além de requisito de eficácia dos atos administrativos, a publicidade propicia o controle da administração pública pelos administrados.
- e) O princípio da eficiência tem sede constitucional e se reporta ao desempenho da administração pública.

Q45. (FCC, DPE - SP, Defensor Público, 2012)

Com relação aos princípios constitucionais da Administração Pública, está em conformidade com a

- a) moralidade o ato administrativo praticado por agente público em favorecimento próprio, desde que revestido de legalidade.
- b) eficiência a prestação de serviço público que satisfaça em parte às necessidades dos administrados, desde que realizados com rapidez e prontidão.
- c) publicidade o sigilo imprescindível à segurança da sociedade e do Estado ou o indispensável à defesa da intimidade.
- d) impessoalidade a violação da ordem cronológica dos precatórios para o pagamento dos créditos de natureza comum.
- e) legalidade a inobservância a quaisquer atos normativos que não sejam lei em sentido estrito e provindos de autoridades administrativas.

Q46. (FUNDATEC, PGE - RS, Procurador do Estado, 2011)



Assinale a alternativa correta.

- a) Pelo princípio da legalidade administrativa, toda e qualquer conduta da Administração Pública deve estar previamente autorizada em lei parlamentar formal, sob pena de invalidade e nulidade da ação administrativa.
- b) Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o princípio da moralidade administrativa está confinado a âmbito da ética da legalidade, a qual não pode ser ultrapassada, sob pena de dissolução do próprio sistema jurídico, ou seja, a moralidade administrativa não se relaciona diretamente com os padrões e comportamentos reputados como honestos e virtuosos pelos membros da sociedade.
- c) Para efeitos de sua aplicação prática, o princípio da proporcionalidade pressupõe, sucessivamente, a análise da razoabilidade, da adequação e da proporcionalidade em sentido estrito de todo e qualquer ato administrativo.
- d) Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o princípio da proteção da confiança dos administrados constitui a face objetiva do princípio da segurança jurídica.
- e) Quando se tratar de infração disciplinar mediante "verdade sabida", é dispensável, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, o contraditório e a ampla defesa em favor do servidor público infrator, devendo ser, todavia, respeitado o dever de fundamentação ou motivação substancial da decisão disciplinar punitiva.

Q47. (INSTITUTO CIDADES, DPE - AM, Defensor Público, 2011)

No campo do Direito Administrativo, a relação jurídico-administrativa:

- a) É regida pelo princípio do pacta sunt servanda, não havendo casos em que a Administração Pública pode modificar, unilateralmente, um contrato previamente assinado entre as partes.
- b) Submete a Administração Pública à vontade exclusiva dos governantes, pois cabe a estes apontar os rumos que a Administração Pública deve seguir.
- c) Deve sempre estar vinculada à finalidade pública, à vontade do administrador e à vontade das pessoas públicas.
- d) Implica em uma predominância da propriedade pública sobre a propriedade privada, ainda que a propriedade privada esteja a serviço de um interesse público.
- e) Implica em atuação de ofício na consecução e proteção dos interesses públicos contidos na esfera de competências atribuídas pela lei ao administrador.

Q48. (FCC, DPE - GO, Defensor Público, 2011)

Os princípios da prevenção e da precaução

- a) derivam do princípio da moralidade administrativa e da legalidade.
- b) são implicações do dever de ótima administração, sendo que o primeiro implica o dever de evitar um evento o qual se espera que aconteça, de forma desproporcional.
- c) derivam do princípio da eficiência administrativa.
- d) podem ser utilizados em respeito à legalidade administrativa, da qual derivam.



e) são ambos legitimados somente pelo princípio da legalidade.

Q49. (FCC, PGM – Teresina – PI, Procurador Municipal, 2010)

Princípios da Administração Pública.

I. Dos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público decorre, dentre outros, o da especialidade, concernente à ideia de desconcentração administrativa.

II. O princípio da presunção de legitimidade ou de veracidade dos atos administrativos trata de presunção relativa, sendo o efeito de tal presunção o de inverter o ônus da prova.

III. Como decorrência do princípio da autotutela, a Administração Pública direta fiscaliza as atividades exercidas pelos entes da Administração Indireta.

IV. A motivação, em regra, não exige formas específicas, podendo ser ou não concomitante com o ato, além de ser feita, muitas vezes, por órgão diverso daquele que proferiu a decisão.

SOMENTE estão corretas as assertivas

- a) II e IV.
- b) I e II.
- c) I e III.
- d) I e IV.
- e) II e III.

Q50. (FUNDATEC, PGE - AM, Procurador do Estado, 2010)

Relativamente ao princípio do interesse público, pode-se afirmar que

a) é dotado de consistência autônoma já que ocorre um antagonismo entre o interesse público das partes e o interesse do todo.

b) há uma relação íntima e indissociável entre o interesse público e os interesses individuais, de modo que o primeiro resulta do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados na qualidade de membros da sociedade.

c) os interesses públicos são insuscetíveis de serem defendidos pelos particulares individualmente mesmo quando lhes acarretem ônus ou gravames suportados isoladamente.

d) todos os interesses do Estado podem ser qualificados como públicos.

e) as prerrogativas inerentes à supremacia do interesse público sobre o interesse privado podem ser empregadas legitimamente para satisfazer os interesses secundários do Estado.





12 - GABARITO

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



13 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alexandrino, M. Paulo, V. **Direito Administrativo Descomplicado**. 22ª ed. São Paulo: Método, 2014.

Bandeira de Mello, C. A. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

Carvalho Filho, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

Di Pietro, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 28ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

Furtado, L. R. **Curso de Direito Administrativo**. 4ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

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

Meirelles, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 41ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. **O princípio da boa-fé e sua aplicação no direito administrativo brasileiro**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.



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.