

# TCE-PE

## DIREITO ADMINISTRATIVO

ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



## SUMÁRIO

Estado, Governo e Administração Pública .....	6
Princípios Administrativos .....	6
1. Estado.....	6
1.1. Formas de Estado .....	7
1.2. Tripartição dos Poderes .....	9
2. Governo .....	13
2.1. Formas de Governo .....	14
2.2. Sistemas de Governo.....	15
3. Administração Pública.....	16
4. Origem e Conceito de Direito Administrativo .....	20
5. Objeto do Direito Administrativo .....	21
5.1. Critério Legalista.....	23
5.2. Critério do Poder Executivo.....	23
5.3. Critério do Serviço Público.....	23
5.4. Critério das Relações Jurídicas .....	25
5.5. Critério Teleológico .....	25
5.6. Critério Negativo.....	26
5.7. Critério da Administração Pública .....	26
6. Fontes do Direito Administrativo .....	28
6.1. Leis.....	28
6.2. Doutrina .....	29
6.3. Jurisprudência .....	30
6.4. Costumes .....	32
7. Introdução aos Princípios .....	33
8. Diferenças entre os Princípios, as Normas e as Regras .....	35

9. Supraprincípios ou Superprincípios .....	38
9.1. Princípio da Supremacia do Interesse Público .....	38
9.2. Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público .....	41
10. Princípios Constitucionais da Administração Pública .....	44
10.1. Princípio da Legalidade.....	44
10.1.1. Legalidade e Reserva Legal .....	47
10.1.2. Deslegalização .....	49
10.2. Princípio da Impessoalidade.....	50
10.3. Princípio da Moralidade .....	54
10.4. Princípio da Publicidade.....	59
10.5. Princípio da Eficiência.....	65
11. Demais Princípios.....	69
11.1. Princípio da Autotutela .....	69
11.2. Princípio da Segurança Jurídica .....	70
11.3. Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade .....	73
11.4. Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos.....	75
11.5. Princípio da Especialidade ou Descentralização .....	77
11.6. Princípio da Motivação.....	78
11.7. Princípio da Sindicabilidade.....	81
11.8. Princípio da Responsividade .....	82
11.9. Princípio da Sancionabilidade .....	83
11.10. Princípio da Subsidiariedade.....	83
Resumo.....	85
Questões de Concurso.....	94
Gabarito.....	104
Gabarito Comentado .....	105

***Olá, concurseiro(a), tudo bem? Espero que sim!***

Continuamos com o curso de **Direito Administrativo** para o concurso do **TCE-PE**.

Na aula de hoje, veremos os conceitos de **Estado, Governo e Administração Pública**. Além disso, estudaremos os **Princípios Administrativos**, assunto praticamente certo em qualquer prova da nossa disciplina.

***É isso, concurseiro(a)! Estamos juntos até a sua aprovação!***

***Grande abraço e boa aula!***

***Diogo***

## ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS

#### 1. Estado

Historicamente, o ser humano busca, como forma de alcançar os mais diversos objetivos, a **associação com outras pessoas que tenham o mesmo propósito**. Objetiva-se, com a reunião de vontades, o alcance de realizações que não seriam possíveis caso apenas uma pessoa estivesse envolvida.

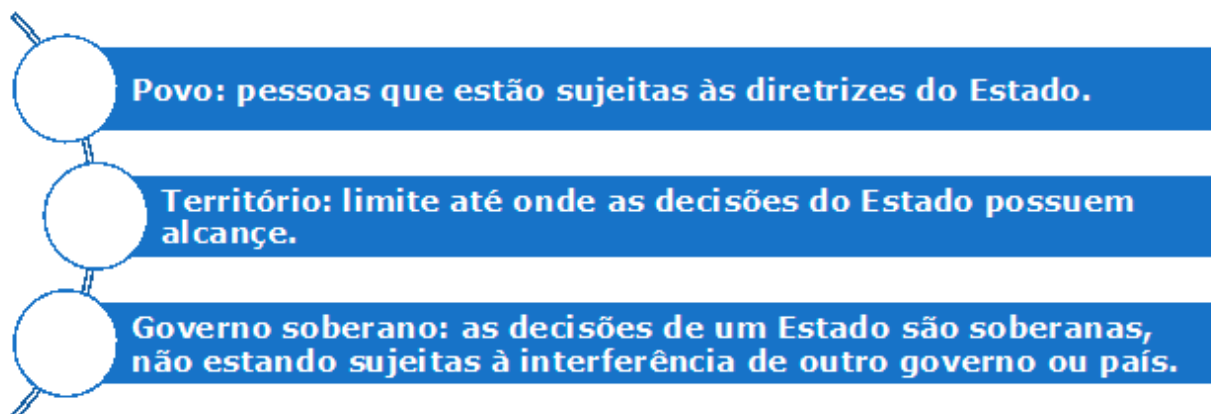
Logo, a possibilidade de organização e associação, enquanto necessidade humana, deve pautar-se em regras estabelecidas pelo Direito, evitando-se assim que as relações jurídicas constituídas sejam prejudicadas ou que os danos decorrentes dessas atividades não encontrem uma previsão legal para a respectiva responsabilização.

Cabe ao Estado, dessa forma, estabelecer, a um só termo, as diretrizes a serem observadas no âmbito das relações jurídicas, as pessoas que estão sujeitas às suas ações e os limites geográficos de atuação do Poder Público.

Trata-se o Estado, dessa forma, de uma **pessoa jurídica de direito público** constituída por três elementos indissociáveis: **povo, território e governo soberano**.

O **povo** trata-se do elemento humano, ou seja, todas as pessoas que estão sujeitas ao dever de cumprir com as regras estatais. O **território**, o elemento geográfico, que estabelece até onde as regras dispostas por um Estado não entram em conflito com as disposições de outro. O **governo soberano**, por sua vez, trata-se do elemento condutor, que estabelece que as decisões tomadas por um Estado atingem apenas o povo de um determinado território, não devendo observância a nenhum outro governo ou país.

Os elementos formadores do Estado podem ser mais bem visualizados por meio do quadro a seguir:



## 1.1. Formas de Estado

Quando estudamos as formas de estado, a preocupação é em saber **quantos Poderes autônomos existem na organização do país**. Assim, podemos ter o Estado Unitário (com a concentração do poder político em um único ente central) ou o Estado Federado (com a divisão das competências e do poder político em vários entes federativos).

Em nosso ordenamento, conforme previsão constitucional, somos constituídos sob a forma federativa. Dessa forma, a organização político-administrativa do Brasil é composta por quatro entes federativos, sendo que todos eles são autônomos: União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Como decorrência da autonomia, tais entes possuem a capacidade de **auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração**.

Por meio da **auto-organização**, cada um dos entes federativos pode elaborar suas próprias normas fundamentais, que devem ser observadas quando da edição dos demais diplomas legais. No âmbito da União, tal norma é a Constituição Federal. Nos Estados, cabe tal função às Constituições Estaduais. Nos Municípios e no Distrito Federal, a norma máxima será expressa por meio de uma Lei Orgânica.



A **autolegislação** confere aos entes federativos a possibilidade de editarem suas próprias normas jurídicas, tal como as leis ordinárias, as leis complementares e as resoluções. Quando da sua edição, não devem tais entes sofrer influência das disposições emanadas pelas demais pessoas jurídicas. Devem, contudo, observar as normas expressas pela Constituição Federal (que possui alcance nacional) e pela norma fundamental do respectivo ente federativo.

### Aprendendo na Prática

Um Estado da federação, fazendo uso da prerrogativa de auto-organização, edita a respectiva Constituição Estadual. Tal norma deve ser observada por todos os administrados do respectivo ente federativo.

Da mesma forma, quando o Estado, fazendo uso da autolegislação, editar normas com a finalidade de regulamentar os mais diversos assuntos, deverá observar as regras emanadas pela Constituição Estadual.

No entanto, todos os entes federativos, independentemente da obrigação de observar as regras previstas nas respectivas normas fundamentais, devem obediência às disposições da Constituição Federal, uma vez que esta possui abrangência nacional, alcançando todos os entes federados.

A prerrogativa de **autogoverno** refere-se à possibilidade de cada um dos entes federativos escolher seus próprios representantes e organizar os membros que irão atuar nos demais Poderes.

No âmbito dos cargos eletivos, a escolha será feita de forma direta pela população, oportunidade em que os eleitores serão convocados a, por meio do voto direto, obrigatório e secreto, manifestar suas vontades em eleições realizadas periodicamente. No âmbito dos membros dos demais Poderes, a escolha se dará conforme a previsão expressa na norma fundamental de cada ente.

A **autoadministração**, por fim, refere-se às competências administrativas próprias que são estabelecidas, pela Constituição Federal, a cada um dos entes federativos. Assim, ainda que cada um dos entes se organize internamente e possua a capacidade de criar normas destinadas ao correto funcionamento interno, certas competências são atribuídas diretamente pela Constituição Federal.

É importante frisar que, ao passo que certas competências são atribuídas aos entes em caráter exclusivo (não podendo ser exercidas por outro ente que não o previsto na Constituição), inúmeras outras, ainda conforme as disposições da Constituição Federal, devem ser exercidas cumulativamente, ou seja, por todos os entes da federação.

<b>Auto-organização</b>	Os entes podem elaborar suas próprias Constituições (Federal ou Estadual) ou Leis Orgânicas.
<b>Autolegislação</b>	Os entes podem elaborar suas próprias normas, devendo observar as regras da Constituição Federal e da respectiva norma fundamental de cada ente.
<b>Autogoverno</b>	Os entes podem organizar seus próprios poderes. Nos cargos eletivos, a escolha será feita pela população. Nos demais Poderes, será feita conforme previsão de cada um dos entes.
<b>Autoadministração</b>	Cada ente possui competências administrativas próprias, estabelecidas pela Constituição de forma exclusiva ou cumulativa.

## 1.2. Tripartição dos Poderes

O poder trata-se de um atributo inerente ao Estado, possuindo caráter instrumental e servindo como forma de alcançar o bem-estar de toda a coletividade. Fazendo uso dos diversos poderes a ele conferidos, o Estado consegue executar todas as atividades necessárias ao atendimento do interesse público.

Para que essas atividades sejam desempenhadas de uma melhor forma, o poder atribuído ao Estado, que é uno, divide-se de acordo com as atividades desempenhadas, dando ensejo ao surgimento dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.



Nesse mesmo sentido é o teor do artigo 2º da Constituição Federal, que estabelece, a um só tempo, quais são os Poderes existentes em nosso ordenamento e as características basilares de cada um deles: **independência e harmonia**.

“São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

Do mencionado artigo, consegue-se extrair que, ainda que cada um dos Poderes seja independente no desempenho de suas atribuições, deve ser observada, quando da sua utilização, a harmonia com os demais Poderes. Com isso, evita-se o abuso de exercício no desempenho de uma atividade ligada a um determinado Poder, o que cria um sistema de controle, por parte dos demais Poderes, sobre a atividade que está sendo desempenhada.

Tal sistema é chamado de freios e contrapesos (**checks and balances**) e consiste, basicamente, na possibilidade de um Poder fiscalizar se a função típica dos demais Poderes está sendo desempenhada de acordo com as diretrizes da Constituição Federal.

Para entendermos melhor como esse sistema funciona, precisamos saber, inicialmente, que cada um dos Poderes da República possui uma função típica.

Ao **Poder Executivo**, cabe a **função administrativa**, que se materializa na execução das leis e das demais normas de caráter tipicamente interno. Ao **Poder Legislativo**, por sua vez, cabe a **função de editar normas** que inovem no ordenamento jurídico. Ao **Poder Judiciário** cabe a **função de julgar** as demandas a ele propostas.



1. (CESPE/SEDF/ADMINISTRAÇÃO/2017 Julgue o item subsequente, relativo à organização administrativa do Estado e aos princípios da Administração Pública.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios exerce atipicamente a função jurisdicional.

### Comentário

#### **Errado.**

O Tribunal de Justiça é órgão integrante do Poder Judiciário. Como tal, desempenha, tipicamente (e não atipicamente) a função jurisdicional.

Entretanto, ainda que cada um dos Poderes da República possua uma função típica, estes exercem, atipicamente, as funções inicialmente previstas para os demais Poderes. Cabe ao Poder Executivo, dessa forma, exercer, atipicamente, as funções de legislar e de julgar. Ao Poder Legislativo, nesse sentido, cabem as funções, em caráter atípico, de julgar e de executar as normas. Ao Poder Judiciário, atipicamente, cabem as funções de executar as normas e de legislar.

#### **Aprendendo na Prática**

No âmbito do Poder Executivo, a função típica é a de executar as normas. Assim, cabe a esse Poder realizar todas as medidas para que a função administrativa seja desempenhada de forma correta. Como exemplos da atuação do Poder Executivo quando no exercício de sua função típica temos a realização de licitações e a celebração de convênios.

No entanto, a Constituição Federal atribui ao Chefe do Poder Executivo a possibilidade de legislar, situação que ocorre com a edição de medidas provisórias ou de decretos autônomos. Nesses casos, o Poder Executivo está realizando uma atividade atípica, cuja função compete, tipicamente, ao Poder Legislativo.

Situação semelhante ocorre com o Poder Judiciário, que possui como função típica a de julgar as causas que são levadas à sua análise. Entretanto, é inegável que tal Poder necessita, para o desempenho das suas atividades, da realização de concurso público como forma de admissão de pessoal. Nessa situação, está o Poder Judiciário fazendo uso de sua função atípica, qual seja, a de executar atividades administrativas.

É correto afirmar, com base no que foi exposto, que todos os três Poderes da República desempenham, concomitantemente, atividades típicas e atípicas. Tal relação pode ser visualizada por meio do quadro a seguir:

Poderes	Função Típica	Função Atípica
<b>Poder Executivo</b>	Executar	Legislar e Julgar
<b>Poder Legislativo</b>	Legislar	Executar e Julgar
<b>Poder Judiciário</b>	Julgar	Executar e Legislar



## Direto do concurso

**2.** (CESPE/MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO/2013) Consoante as regras do direito brasileiro, as funções administrativas, legislativas e judiciais distribuem-se entre os poderes estatais — Executivo, Legislativo e Judiciário, respectivamente —, que as exercem de forma exclusiva, segundo o princípio da separação dos poderes.



## Comentário

### Errado.

Cada um dos Poderes possui uma função típica e outras funções atípicas. Dessa forma, não há que se falar em função exclusiva para cada um dos Poderes.

## 2. Governo

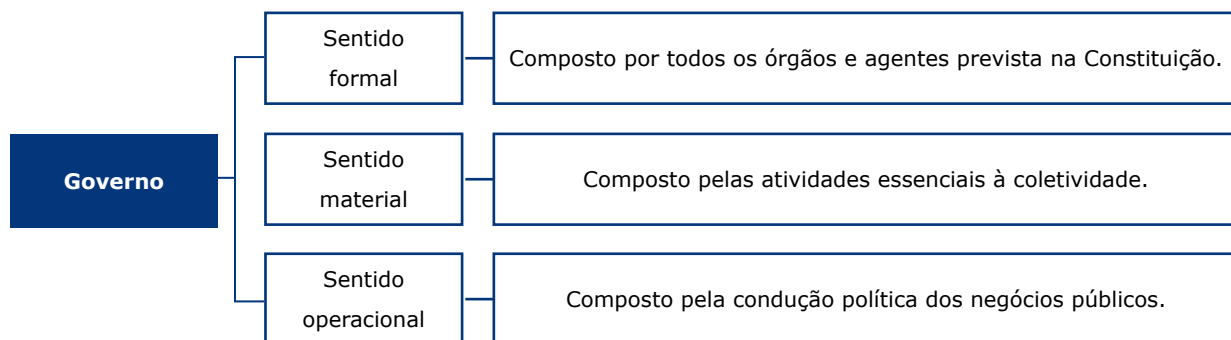
A expressão **Governo**, ainda que muitas vezes seja erroneamente utilizada como sinônimo de Administração Pública, possui uma série de características que a distingue desta última.

Enquanto ao Governo cabem as atividades de caráter eminentemente político, destinadas à formulação das políticas públicas e dotadas de alto grau de discricionariedade, à Administração Pública cabem as atividades de executar as políticas públicas anteriormente formuladas.

As atividades de Governo são exercidas, em sua maior parte, por agentes políticos, que possuem suas competências estabelecidas diretamente na Constituição e não são subordinados hierarquicamente. Na Administração Pública, por sua vez, temos agentes administrativos, sujeitos à hierarquia e subordinação e com atividades tipicamente executórias.

De acordo com o Hely Lopes Meirelles, o Governo pode ser dividido em três diferentes sentidos, sendo eles o **formal**, o **material** e o **operacional**.

Por meio do **sentido formal**, o Governo é composto por todos os agentes e órgãos constitucionalmente previstos. Em **sentido material**, relacionam-se com o Governo todas as atividades essenciais à coletividade. Por fim, em **sentido operacional**, a expressão Governo nada mais é do que a condução política dos negócios públicos.





## Direto do concurso

**3.** (CESPE/MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL/2013) No que concerne à Administração Pública, julgue o item a seguir: Na sua acepção formal, entende-se governo como o conjunto de poderes e órgãos constitucionais.



### Comentário

**Certo.**

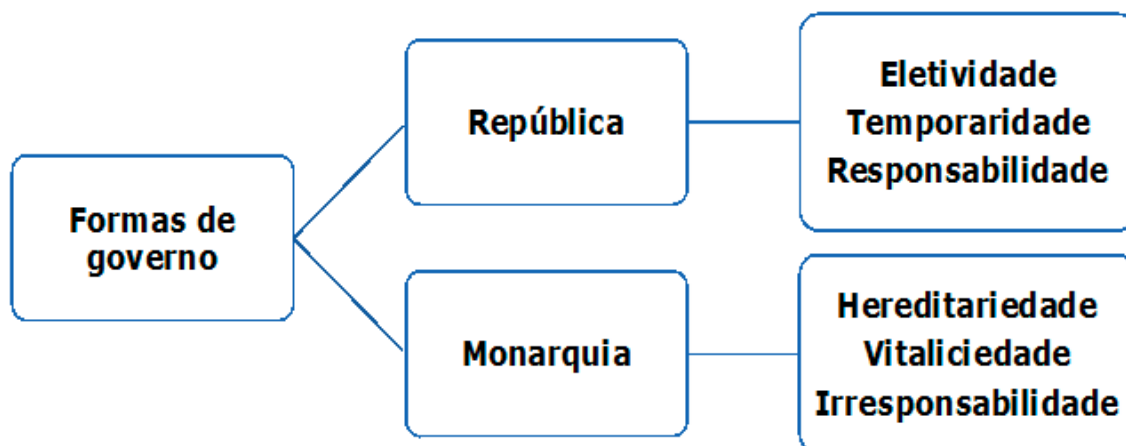
Por meio do sentido formal, o Governo é composto por todos os agentes e órgãos constitucionalmente previstos. Compreende, por isso mesmo, os Poderes da República.

## 2.1. Formas de Governo

As formas de Governo referem-se à maneira como ocorrerá a relação entre governantes e governados, podendo ocorrer, basicamente, por meio da república ou da monarquia.

Enquanto a república possui as características da eletividade, da temporalidade dos mandatos e da responsabilidade dos eleitos em prestar contas, a monarquia, em sentido diametralmente oposto, possui as características da hereditariedade, da vitaliciedade e da irresponsabilidade.

Em nosso ordenamento jurídico, a forma de governo utilizada é a república, de forma que a população elege diretamente os seus representantes. Estes, uma vez eleitos, permanecem no cargo eletivo durante o prazo do respectivo mandato, devendo, periodicamente, prestar contas à população de todas as medidas adotadas na sua gestão.



## 2.2. Sistemas de Governo

O estudo dos sistemas de governo preocupa-se com a **relação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo**, que pode resultar no parlamentarismo ou no presidencialismo.

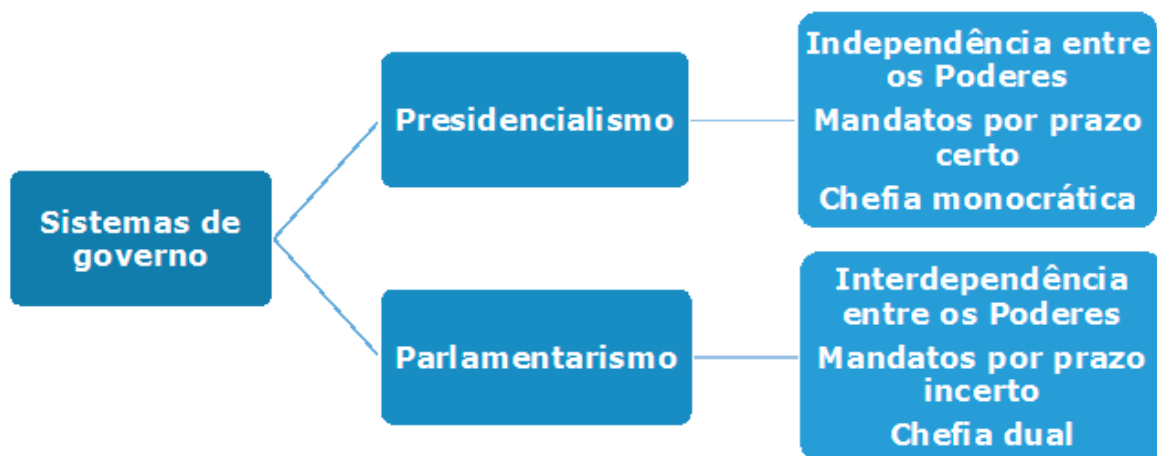
No **presidencialismo**, temos a independência entre os Poderes, a chefia monocrática e os mandatos por prazo certo. No **parlamentarismo**, por sua vez, temos a interdependência entre os Poderes, a chefia dual e os mandatos por prazo incerto.

Em nosso ordenamento, vigora o presidencialismo, sendo que o Chefe do Poder Executivo será, a depender do ente federativo, o Presidente da República (esfera federal), os Governadores (esfera estadual e distrital) e os Prefeitos (esfera municipal).

Nesse mesmo sentido, temos que o Poder Executivo é independente do Poder Legislativo, que apenas exerce, assim como o Poder Judiciário, o controle externo sobre as atividades desempenhadas pela Administração Pública.

No presidencialismo, o Presidente da República desempenha, ao mesmo tempo, as funções de Chefe de Estado e de Chefe de Governo. É Chefe de Estado quando representa o país internacionalmente ou quando atua como representante moral perante o povo e Chefe de Governo quando chefia a forma como as políticas públicas estão sendo executadas.





### 3. Administração Pública

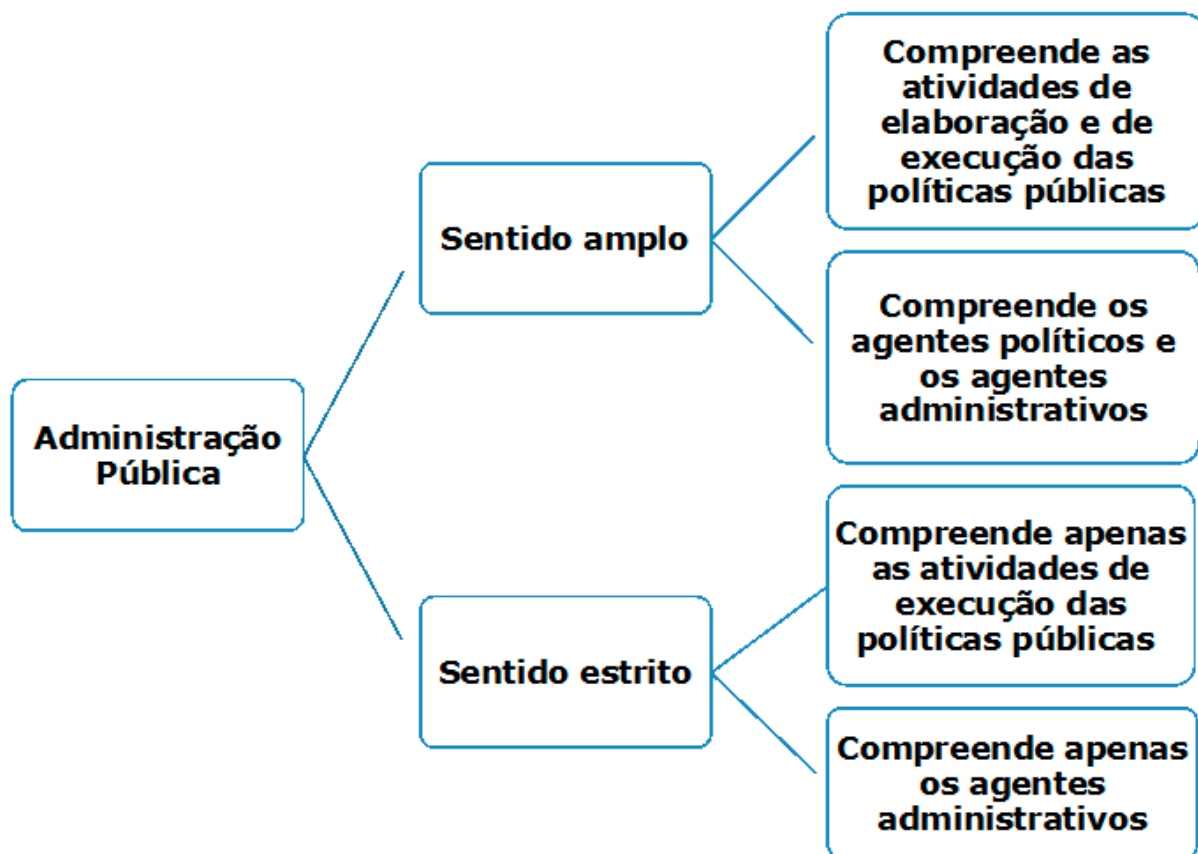
A Administração Pública pode ser conceituada em diversos sentidos ou acepções, a depender dos critérios utilizados para a identificação do seu campo de atuação.

Em **sentido amplo**, a Administração compreende tanto as atividades de elaboração das políticas públicas quanto a sua respectiva execução. Compreende, da mesma forma, tanto os agentes políticos (Chefes do Poder Executivo e Parlamentares, que são os responsáveis pela formulação das políticas públicas) quanto os agentes administrativos, subordinados hierarquicamente e com a estrita função de executar as atividades estatais.

Em **sentido estrito**, a Administração Pública possui um conceito bem mais limitado, não compreendendo em seu campo de atuação os agentes políticos e as atividades destinadas à elaboração das políticas públicas. Nesta acepção da Administração, apenas as atividades de execução das políticas públicas, bem como os respectivos agentes administrativos (ocupantes de cargo, emprego ou função pública) estão compreendidos no seu campo de atuação.

Em nosso ordenamento jurídico, adota-se o conceito de Administração Pública em sentido restrito. Logo, é correto afirmar que apenas é considerada Administração Pública, em nosso país, as atividades de execução das políticas públicas ante-

riormente formuladas. Da mesma forma, apenas estão compreendidos no conceito de Administração os agentes que executam as atividades administrativas, e não, conforme já afirmado, aqueles responsáveis pela sua elaboração.



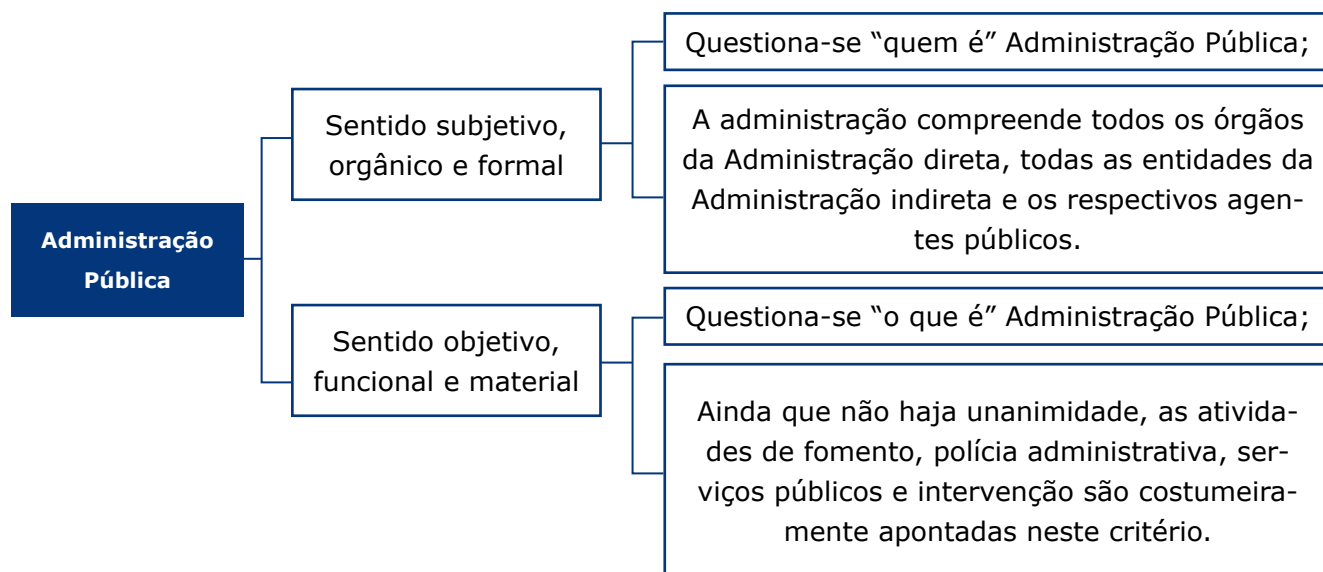
Em **sentido subjetivo, orgânico ou formal**, a Administração Pública compreende todos os órgãos, entidades e agentes que desempenham, de alguma forma, a atividade administrativa. Adotando as disposições da Constituição Federal e das demais normas correlatas, chega-se à definição que a Administração Pública compreende tanto os órgãos da Administração direta quanto as entidades da Administração indireta.

Assim, fazem parte da Administração Pública, em seu sentido subjetivo, os entes federativos que compõem a Administração direta (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e as entidades que compõem a Administração indireta (autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista).

Como consequência, todos os agentes que exercem suas atribuições em órgãos ou entidades administrativas estão compreendidos no conceito de Administração em seu sentido subjetivo. Nessa acepção, preocupa-se em identificar **"quem"** é a Administração Pública em nosso ordenamento jurídico. A resposta, conforme já afirmado, é que são Administração Pública, em nosso país, os órgãos da Administração direta, as entidades da Administração indireta e os respectivos agentes responsáveis pela execução das atividades. Importante salientar que este é o sentido adotado em nosso ordenamento jurídico.

Em sentido **objetivo, funcional e material**, por outro lado, temos que nos preocupar em saber "o que" é Administração Pública em nosso ordenamento. Assim, ainda que não haja unanimidade, por parte dos autores administrativistas, acerca de quais atividades são consideradas Administração Pública, o certo é que algumas atividades constantemente são identificadas pela doutrina pátria, tais como o fomento, a polícia administrativa, os serviços públicos e a intervenção.

Nota-se, dessa forma, que o sentido objetivo da Administração não faz referência a "quem" é Administração Pública, mas sim a todas as atividades que costumemente são reconhecidas, pela sua essencialidade, como **Administração Pública**.





## Direto do concurso

4. (CESPE/PROC. MUN./PREF. FORTALEZA/2017) Acerca do direito administrativo, julgue o item que se segue.

O exercício do poder de polícia reflete o sentido objetivo da Administração Pública, o qual se refere à própria atividade administrativa exercida pelo Estado.



## Comentário

**Certo.**

A polícia administrativa é uma das atividades que é considerada pela doutrina como Administração Pública em sentido objetivo.

Uma vez que os conceitos de Estado, Governo e Administração Pública foram expostos, vamos sedimentar as características de cada um deles por meio da tabela abaixo:

Estado	Governo	Administração Pública
Trata-se de uma pessoa jurídica de direito público.	Trata-se de uma expressão política destinada a formular políticas públicas.	Trata-se da atividade de executar as políticas públicas elaboradas pelo Governo.
É composto pelos elementos povo, território e governo soberano.	É composta pelos agentes políticos, tais como os Chefes do Poder Executivo e os Parlamentares.	É composta pela Administração direta, pela Administração indireta e pelos agentes públicos.
São formas de Estado o Estado unitário e o Estado federado, sendo que este último é o adotado em nosso ordenamento.	São formas de Governo a Monarquia e a República, sendo que esta é a utilizada em nosso ordenamento.	Pode ser classificada de acordo com os sentidos subjetivo e objetivo e amplo ou restrito. Em nosso ordenamento jurídico, adotam-se os sentidos restrito e subjetivo.

## 4. Origem e Conceito de Direito Administrativo

A origem do Direito Administrativo, bem como a sua definição como um ramo autônomo do Direito, estão intimamente ligados à Revolução Francesa, ocorrida em 1789, e com os ideais de “liberdade, igualdade e fraternidade”.

Com o acontecimento, passou-se a exigir do Poder Público não apenas a manutenção da integridade da população, mas também o oferecimento de uma série de direitos e serviços à coletividade, o que deu ensejo ao surgimento do Estado Democrático de Direito.

Nos dias atuais, o conceito de Direito Administrativo não é unânime entre os principais autores administrativistas pátrios.

José dos Santos Carvalho Filho apresenta o seguinte conceito para tal ramo do Direito:

“O conjunto de normas e princípios que, visando sempre ao interesse público, regem as relações jurídicas entre as pessoas e órgãos do Estado e entre este e as coletividades a que devem servir”.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro adota um conceito baseado nas atividades desenvolvidas pela Administração Pública, salientando que o Direito Administrativo, em nosso ordenamento, não pode compreender as atividades contenciosas do Estado.

O contencioso administrativo, conforme veremos oportunamente, traduz-se na possibilidade de tribunais administrativos tomarem decisões com a característica do trânsito em julgado. Em nosso ordenamento jurídico, entretanto, tal sistema não prevalece, sendo que apenas o Poder Judiciário possui a característica de “dizer o direito” sem a possibilidade da decisão – após o esgotamento de todas as instâncias judiciais – ser contestada.

Vejamos o conceito da mencionada autora:

“O ramo do direito público que tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a atividade jurídica não contenciosa que exerce e os bens de que se utiliza para a consecução de seus fins, de natureza pública”.

Por fim, vamos também nos valer do conceito de Hely Lopes Meirelles, que inclui os princípios jurídicos dentro do campo de atuação do Direito Administrativo:

“O conceito de Direito Administrativo Brasileiro, para nós, sintetiza-se no conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado”.



### Atenção!

Da análise dos três conceitos expostos, consegue-se vislumbrar que o Direito Administrativo é:

- a) ramo autônomo do Direito;
- b) pertencente ao Direito Público;
- c) destinado a regular as atividades da Administração Pública;
- d) destinado a estabelecer a relação entre o Poder Público e os administrados;
- e) formado por princípios e normas próprias.

## 5. Objeto do Direito Administrativo

Ao contrário de diversos outros ramos do direito, que são codificados e possuem um diploma legal como fonte de referência, com o Direito Administrativo isso não ocorre. Assim, pode-se dizer que **o Direito Administrativo é formado, essencialmente, de elementos doutrinários e jurisprudenciais**, ainda que existam, em nosso ordenamento jurídico, diversas leis que tratam de assuntos estritamente ligados a esse ramo do direito.



E por se tratar de um ramo jurídico formado, basicamente, por elementos formulados pelos autores administrativistas, nada mais natural do que o seu objeto **modificar-se substancialmente com o passar do tempo**, uma vez que as necessidades da sociedade e os direitos por ela exigidos **não são uniformes no tempo**, exigindo, por isso mesmo, uma constante modificação das **prerrogativas e sujeições** conferidas ao Estado.

Basicamente, o Direito Administrativo se preocupa em regular as seguintes relações jurídicas:

- a)** A relação entre o Estado e os administrados;
- b)** As relações internas entre os órgãos e entidades que compõem a Administração Pública;
- c)** As relações decorrentes de todas as pessoas que desempenhem alguma atividade voltada à coletividade (independentemente de tratar-se de uma pessoa jurídica de direito público ou de direito privado) e os efeitos resultantes dessa atuação;
- d)** Os direitos e vantagens conferidas aos agentes públicos que desempenham alguma atividade estatal, independentemente de estarem regidos pelas disposições de algum estatuto funcional ou pelas normas da CLT.

O objeto do Direito Administrativo, conforme mencionado, não se trata de algo estanque no tempo. Dessa forma, de acordo com o autor Diógenes Gasparini, sete diferentes correntes tentaram, ao longo dos anos, **explicar qual o objeto do Direito Administrativo**.

## 5.1. Critério Legalista

De acordo com o critério legalista (também conhecido como escola legalista), o Direito Administrativo **compreenderia apenas as leis de um determinado ordenamento jurídico**. Salienta-se que o vocábulo lei compreendia **todas as normas que tinham como objetivo regulamentar as relações jurídicas firmadas entre o Estado e os particulares**.

Por outro lado, estariam fora do objeto do critério legalista a doutrina e a jurisprudência. Em outras palavras, as decisões dos tribunais e as teses defendidas pelos autores administrativistas não entrariam no objeto do Direito Administrativo.

## 5.2. Critério do Poder Executivo

Por intermédio do critério do Poder Executivo, o objeto do Direito Administrativo compreenderia **as leis e demais normas destinadas a regulamentar as atividades do Poder Executivo**.

Tal critério considerava que apenas existia atividade administrativa no âmbito da estrutura do Poder Executivo, não adentrando no seu conceito as funções desempenhadas, em caráter atípico, pelos Poderes Legislativo e Judiciário.

## 5.3. Critério do Serviço Público

A escola do serviço público surgiu na França, em meados de 1873, a partir do momento em que o Conselho Francês passou a prever a competência dos Tribunais Administrativos para julgar as causas decorrentes da má prestação dos serviços públicos à sociedade.

Assim, quando houvesse uma má prestação dos serviços públicos pelo Estado, **não era o Poder Judiciário o responsável pelo julgamento dos litígios instaurados, mas sim os Tribunais Administrativos**. Com a decisão desses tribunais, não havia a possibilidade da causa ser levada à análise do Poder Judiciário, motivo pelo qual é correto afirmarmos que as decisões dos Tribunais Administrativos possuíam a característica de transitar em julgado.

Como principais expoentes dessa corrente, temos os autores Duguit e Bonnard, que consideravam o serviço público como **todas as atividades positivas prestadas pelo Poder Público à sociedade**, independentemente do regime jurídico (de Direito Público ou de Direito Privado) a que elas estavam regidas.

e acordo com o critério do serviço público, **o Direito Administrativo regularia apenas as normas referentes a esses serviços**, não compreendendo as atividades administrativas negativas (limitadoras de direito) desempenhadas pelo Estado, tal como as decorrentes do poder de polícia ou da intervenção.



## Direito do concurso

**5.** (CESPE/AGU/2009) Relativamente aos critérios de delimitação do âmbito do Direito Administrativo, julgue o item a seguir.

Na França, formou-se a denominada Escola do Serviço Público, inspirada na jurisprudência do Conselho de Estado, segundo a qual a competência dos tribunais administrativos passou a ser fixada em função da execução de serviços públicos.



## Comentário

**Certo.**

A questão apresenta, de forma correta, o conceito utilizado pela escola do serviço público para tentar definir o objeto de estudo do Direito Administrativo.

## 5.4. Critério das Relações Jurídicas

Pelo critério das relações jurídicas, o Direito Administrativo é reconhecido como **o conjunto das relações travadas entre a Administração Pública e os particulares.**

Tal critério se revela insuficiente na medida em que outros ramos do direito, tal como o tributário e o constitucional, se preocupam com esta mesma relação. Da mesma forma, não há como negar que o Direito Administrativo se preocupa em reger as relações internas no âmbito da Administração Pública, algo que, de acordo com o critério em estudo, não seria objeto desse ramo do direito.



### Direito do concurso

**6.** (CESPE/AGU/2009) Relativamente aos critérios de delimitação do âmbito do Direito Administrativo, julgue o item a seguir.

Pelo critério teleológico, o Direito Administrativo é considerado como o conjunto de normas que regem as relações entre a Administração e os administrados. Tal critério leva em conta, necessariamente, o caráter residual ou negativo do Direito Administrativo.



### Comentário

**Errado.**

O critério apresentado na questão é o das relações jurídicas, e não o teleológico.

## 5.5. Critério Teleológico

O critério teleológico foi proposto pelo professor italiano Vitório Emanuele Orlando, que afirmava que o objeto do Direito Administrativo era **“o sistema dos princípios que regulam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins”**.

Como o próprio nome dá a entender, o sentido ou critério teleológico preocupa-se **exclusivamente com o estudo das atividades destinadas ao atendimento de um fim específico**. No caso, o objeto do Direito Administrativo estaria ligado apenas àquilo que fosse destinado à sua finalidade, que é a de manter **o bem-estar da coletividade**. As demais atividades, por exclusão, estariam fora do campo de atuação do Direito Administrativo.

## 5.6. Critério Negativo

De acordo com o critério negativo, o objeto do Direito Administrativo seria encontrado por exclusão, ou seja, **após a retirada das atividades legislativa e judicial**.

Logo, o objeto do Direito Administrativo seria visualizado como **todas as atividades destinadas ao alcance dos fins públicos, com exclusão das atividades de elaboração das leis (legislativa) e das atividades de julgamento dos conflitos com trânsito em julgado (judiciária)**.

## 5.7. Critério da Administração Pública

De acordo com este critério, o objeto do Direito Administrativo seria **o conjunto de princípios e normas que regem a Administração Pública e a relação desta com os administrados**. Tal critério possui como um de seus principais defensores Hely Lopes Meirelles, que apresenta a seguinte definição para o objeto do Direito Administrativo:

“O direito administrativo brasileiro sintetiza-se no conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direito e imediatamente os fins desejados pelo Estado”.

Tal critério, salienta-se, é o atualmente utilizado pela doutrina majoritária. Dessa forma, podemos inferir que o Direito Administrativo possui como objeto a regulação de toda e qualquer relação travada entre o Poder Público e seus administrados, bem como as relações internas da Administração Pública e os diversos direitos e vantagens atribuídos aos agentes públicos que compõem a atividade estatal.

<b>Critério legalista</b>	O objeto é o conjunto de leis de um determinado ordenamento jurídico.
<b>Critério do Poder Executivo</b>	O objeto é o conjunto de leis e demais normas destinadas a regulamentar as atividades do Poder Executivo.
<b>Critério do serviço público</b>	O objeto é o conjunto de atividades classificadas como serviços públicos.
<b>Critério das relações jurídicas</b>	O objeto é o conjunto das relações travadas entre a Administração Pública e os particulares.
<b>Critério teleológico</b>	O objeto é o sistema dos princípios que regulam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins.
<b>Critério negativo</b>	O objeto é encontrado por exclusão, ou seja, após a retirada das atividades legislativa e judicial.
<b>Critério da Administração Pública</b>	O objeto é o conjunto de princípios e normas que regem a Administração Pública e a relação desta com os administrados.



## Direto do concurso

**7.** (CESPE/INSS/2010/PERITO MÉDICO) Segundo a Escola Legalista, o direito administrativo pode ser conceituado como o conjunto de leis administrativas vigentes em determinado país, em dado momento.



## Comentário

**Certo.**

A escola legalista é aquela que considera que o Direito Administrativo compreende apenas as leis de um determinado país, não entrando no conceito, por exemplo, a doutrina e a jurisprudência.



## 6. Fontes do Direito Administrativo

Basicamente, o Direito Administrativo se divide em quatro fontes: **as leis, a jurisprudência, a doutrina e os costumes**. Tais fontes, a depender da influência que exercem sobre a atividade administrativa, podem ser classificadas em primárias e secundárias.

### 6.1. Leis

A Lei é a fonte primária do Direito Administrativo e, por isso mesmo, a mais importante delas. Em virtude de estarmos em um Estado democrático de Direito, toda manifestação de vontade da Administração Pública deve estar amparada por uma Lei que a autorize ou determine.

Devemos ficar atentos que o vocábulo “lei”, enquanto fonte, **abrange não apenas a lei em sentido estrito, mas também todas as normas aptas a inovar no ordenamento jurídico, tais como a Constituição, as leis delegadas, as leis complementares e as emendas constitucionais**. Compreende, ainda, os regulamentos administrativos, os estatutos funcionais, os regimentos internos, as instruções e os tratados internacionais firmados pela República Federativa do Brasil.

Nota-se que a lei, enquanto fonte do Direito Administrativo, deve ser interpretada em **sentido lato, amplo**, de forma a abranger todos os diplomas expedidos pelo Poder Público e que versem, no todo ou em parte, sobre normas regidas por tal ramo do direito.

Se analisarmos os tratados internacionais, iremos identificar uma série deles estabelecendo normas da nossa matéria, tal como ocorre com a Convenção das Nações Unidas sobre a corrupção, que estabelece a todos os seus signatários (entre eles o Brasil) a obrigatoriedade da adoção de diversos mecanismos de controle

sobre as atividades da Administração Pública. Da mesma forma ocorre com um regimento, com uma instrução, com um estatuto e com todas as normas que disciplinem assuntos regidos pelo Direito Administrativo.

Importante diferenciarmos a **lei em sentido lato** da **lei em sentido estrito**, também conhecida como lei formal. A lei em sentido lato compreende, como demonstrado, todas as normas que versem, no todo ou em parte, por normas do Direito Administrativo. A lei em sentido estrito, por outro lado, compreende apenas as normas que inovam no ordenamento jurídico, sendo dotadas de **generalidade e abstração**.

A característica da generalidade afirma que tais normas alcançam um número indeterminado de administrados. Já de acordo com a abstração, as leis em sentido estrito não se aplicam exclusivamente a um caso concreto, mas a todas as hipóteses que se enquadrarem nas situações nela previstas.



## 6.2. Doutrina

A doutrina é o **conjunto de teorias e teses criadas pelos estudiosos da matéria**. Como o Direito Administrativo não é codificado, diversos são os autores que buscam estudar a matéria e, a partir disso, desenvolver suas teorias.

A doutrina influencia na produção das leis e das decisões administrativas e judiciais. Ao contrário do que ocorre com a jurisprudência, que tende a se nacionalizar, a doutrina tende a possuir um caráter universal, uma vez que os autores que discorrem sobre os assuntos do Direito Administrativo não são exclusivos de um determinado país.

Trata-se a doutrina de uma **fonte secundária** do Direito Administrativo.

### 6.3. Jurisprudência

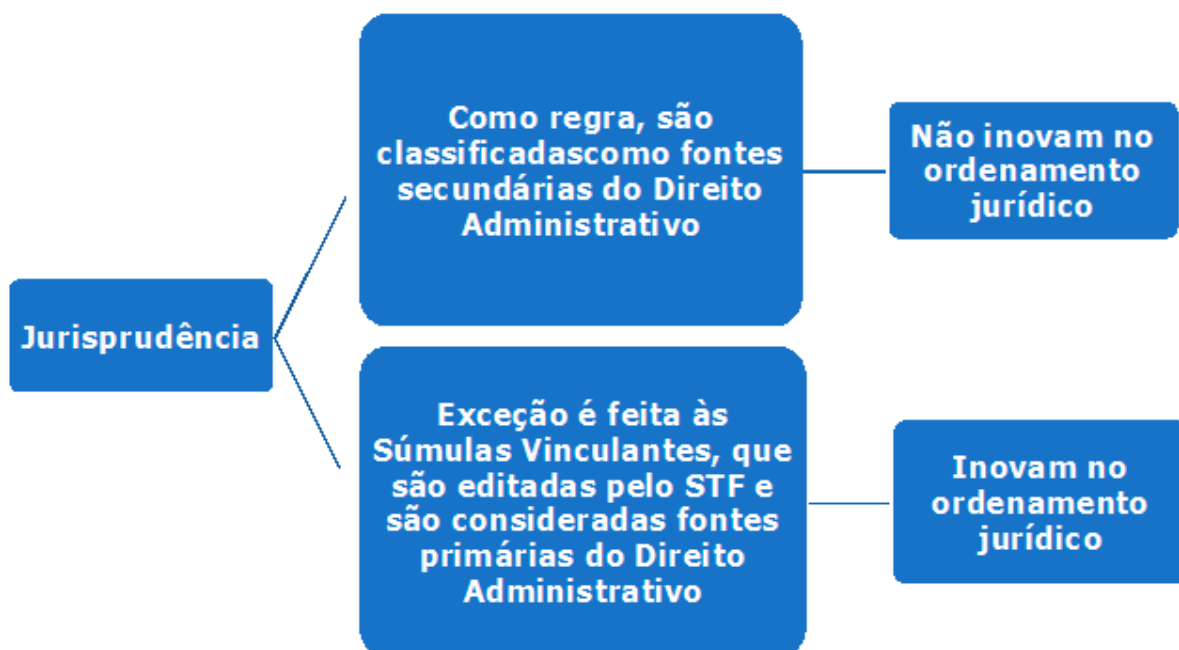
A jurisprudência é **o conjunto de decisões dos tribunais sobre determinada matéria**. São **fontes secundárias**, uma vez que não podem contrariar as leis, e possuem a característica da nacionalização, uma vez que suas decisões são tomadas apenas pelos tribunais que compõem o Poder Judiciário de um determinado ordenamento jurídico.

A jurisprudência possui um caráter mais prático do que a lei, uma vez que se aplica, na imensa maioria das vezes, a casos concretos que são levados à análise do Poder Judiciário.

Situação interessante ocorre com as **Súmulas Vinculantes**, que são expedidas pelo STF nas situações em que há controvérsia entre órgãos judiciários ou entre estes e a Administração Pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica. Com a edição das Súmulas, objetiva-se a pacificação do entendimento, evitando-se que novas questões sejam suscitadas sobre o mesmo assunto.

E como as Súmulas Vinculantes inovam no ordenamento jurídico, são consideradas, ainda que classificadas como jurisprudência, como **fontes primárias do Direito Administrativo**.

Dessa forma, pode-se afirmar que a jurisprudência, em regra, é **fonte secundária do Direito Administrativo**, devendo obediência às disposições legais. Em caráter de exceção, encontram-se as Súmulas Vinculantes, que, por inovarem no ordenamento, são consideradas, tal como as leis, **fontes primárias** desse ramo do direito.



## Direito do concurso

**8.** (CESPE/INSS/2010/PERITO MÉDICO) A jurisprudência não é fonte de direito administrativo.



## Comentário

**Errado.**

A jurisprudência é o conjunto de decisões dos Tribunais do Poder Judiciário, constituindo-se em uma fonte secundária do Direito Administrativo.

## 6.4. Costumes

Os costumes são **as práticas reiteradas de um determinado comportamento**, que, embora não esteja expresso em uma norma, é observado por toda a Administração. Deve-se ter um grande cuidado para diferenciarmos os **costumes sociais** dos **costumes administrativos**.

Os **costumes sociais** são regras não escritas e observadas de maneira uniforme pelo grupo social, tal como ocorre, por exemplo, com a formação de filas. Nesse caso, não são os costumes sociais fontes secundárias do Direito Administrativo, sendo, quando muito, fontes indiretas.

Os **costumes administrativos** são as práticas reiteradas de diversos comportamentos, por parte dos agentes administrativos, com a convicção da necessidade de sua obrigatoriedade.

Para que um costume seja classificado como administrativo, dois são os requisitos que devem ser observados: **a) a repetição de um comportamento da Administração Pública; b) a convicção da necessidade de sua obrigatoriedade.**

Os costumes administrativos, quando houver lacuna na lei, são classificados como fontes secundárias.

### Aprendendo na Prática

Digamos que a Administração, devido à falta de lei regulamentando a forma como um determinado formulário deve ser entregue pelos usuários, aceita como válido qualquer tipo de formulário que o usuário apresentar.

Nessa situação, não poderá a Administração, repentinamente, deixar de aceitar um formulário apresentado por um administrado. Para que isso ocorra, deverá editar uma lei que discipline a matéria. Assim, enquanto houver essa lacuna legal, os costumes administrativos serão considerados fontes secundárias do Direito Administrativo.

<b>Lei</b>	Trata-se de fonte primária do Direito Administrativo. Deve ser utilizada em sentido amplo, compreendendo todas as normas que versem, no todo ou em parte, sobre assuntos disciplinados por esse ramo do Direito.
<b>Jurisprudência</b>	Trata-se das decisões dos tribunais acerca de determinada matéria. Possui a tendência a nacionalizar-se. Possui um caráter mais prático do que as leis, uma vez que aplicada a um caso concreto. Em regra, é fonte secundária do Direito Administrativo. Exceção à regra são as Súmulas Vinculantes, que, por inovarem o ordenamento jurídico, são fontes primárias.
<b>Doutrina</b>	Trata-se do conjunto de teorias e teses construídas pelos autores administrativistas. Possui a tendência à universalização. É fonte secundária do Direito Administrativo.
<b>Costumes</b>	Trata-se de regras não escritas e de observância obrigatória quando houver lacuna na lei. Exigem, para a sua configuração, os seguintes elementos: a) uso repetitivo do comportamento; b) convicção da necessidade da obrigatoriedade. Trata-se de fonte secundária do Direito Administrativo.

## 7. Introdução aos Princípios

Toda ciência, para fazer surtir os seus efeitos de forma uniforme a todos os interessados, depende de postulados fundamentais que alicerçam a sua atuação. Com o Direito Administrativo não é diferente. Assim, os princípios podem ser conceituados como as normas fundamentais que embasam toda a atuação da Administração Pública para o alcance de sua finalidade.

Como o próprio nome sugere, os princípios possuem a característica de **"início", "base", "pedra fundamental"**. É por meio deles que todo o ordenamento jurídico se estrutura, gerando, para a Administração, uma série de **prerrogativas e sujeições** que devem ser observadas para garantir o bem-estar **da coletividade**.

Durante muito tempo, o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) era de que a força dos princípios era **meramente integradora**, de forma que o seu uso estaria restrito às situações nas quais não fosse possível a resolução do conflito com a legislação vigente.



Com o passar dos anos, os princípios adquiriram força de **norma jurídica**, de forma que, atualmente, possuem imperatividade e impõem condutas a serem seguidas pelos seus destinatários. Nos dias atuais, a doutrina majoritária possui o entendimento de que os princípios, **por serem normas gerais e dotadas de altíssimo grau de abstração**, possuem hierarquia superior, até mesmo, às demais normas jurídicas.

Na visão do STF, violar um princípio, por exemplo, é muito pior do que violar uma lei, haja vista que, ao infringir um princípio, se está desobedecendo a todo o ordenamento jurídico vigente.

### Aprendendo na Prática

Podemos relacionar a força normativa dos princípios com a construção de uma torre: inicialmente, e como forma de evitar que um futuro desabamento ocorra, devem os responsáveis pela construção garantir que a base seja extremamente sólida. Caso contrário, ainda que o restante da construção seja perfeita, correrá a obra o risco de desabar, situação que deixaria todo o trabalho posterior seriamente comprometido.

Assim também ocorre com o nosso ordenamento jurídico: se não tivermos uma base sólida (os princípios), toda a construção posterior (as leis) pode ficar comprometida.

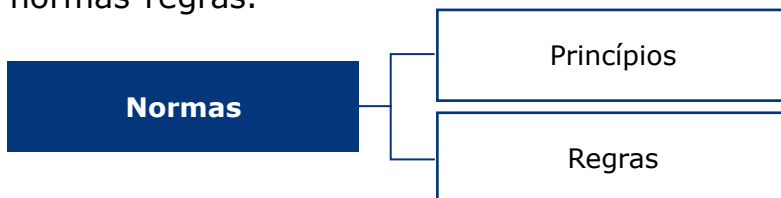
Duas são as informações essenciais sobre a força dos princípios:

Violar um Princípio é  
agredir todo o  
ordenamento jurídico

Os Princípios possuem  
hierarquia superior às  
demais normas

## 8. Diferenças entre os Princípios, as Normas e as Regras

Tanto os princípios quanto as regras se originam da norma. Assim, temos normas-princípios e normas-regras.



Enquanto no primeiro caso estamos diante de mandamentos que não precisam estar expressos (publicados em algum diploma normativo, tal como a Constituição ou as leis), nas regras, a sua observância está condicionada à publicação, uma vez que é por meio desta que os administrados passam a saber que determinada conduta está tipificada em lei.

Isso ocorre porque a publicidade é condição de eficácia dos atos administrativos. Dessa forma, apenas com a publicação no meio oficial é que a regra editada pelo Poder Público passa a ser de observância obrigatória por toda a população.

### Fique Atento

As Normas são um gênero do qual derivam as espécies princípios e regras.

Os princípios podem ser tanto explícitos quanto implícitos, de forma que em ambos os casos são de observância obrigatória por todos os atingidos. Podemos citar como exemplo de princípio exposto o da Legalidade (previsto na Constituição Federal), e como exemplo de princípio implícito o da Indisponibilidade do Interesse Público (que, ainda que não esteja exposto em nenhum diploma, deve pautar a atuação da Administração Pública em todas as suas atividades).

As Regras obrigatoriamente dependem de publicação (que é condição de eficácia) para que devam ser observadas pelos administrados. Como exemplo de regras temos as leis, os decretos, as instruções, as portarias e os regulamentos.

Outra diferença que deve ser observada é quanto ao que deve ser feito quando houver conflito entre dois princípios ou duas regras.

No primeiro caso, ou seja, quando estivermos diante de um conflito entre dois princípios, deve-se proceder à ponderação entre os dois, de forma que jamais iremos aniquilar um deles em prol de outro. Deve-se levar em conta, no caso concreto em que houve o confronto, qual dos princípios apresenta uma solução que melhor se identifica com o bem-estar da coletividade.

### **Aprendendo na Prática**

O Ministério Público Federal recebe uma denúncia anônima de que um bem público da União está sendo dilapidado. No entanto, em plena sintonia com o Princípio da Publicidade, temos que, via de regra, não são admitidas as denúncias apócrifas (anônimas).

Porém, caso o MPF opte, na situação narrada, por arquivar a denúncia, teríamos a possibilidade de um bem público estar sendo dilapidado, desrespeitando assim o Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público.

Nessa situação, deve-se levar em conta qual dos princípios deve ser observado tomando como base o bem-estar da coletividade. Claramente se percebe, assim, que no exemplo devemos fazer uso da Indisponibilidade do Interesse Público, procedendo o MPF às competentes investigações.

Situação diferente ocorre com as regras. Em caso de conflito entre elas, deve-se proceder a uma ordem cronológica de interpretações, de forma que o aproveitamento de uma implicará na exclusão da outra ao caso concreto.

São os seguintes os critérios de interpretação para solucionar um conflito entre regras:

**1º) Critério Hierárquico**, de forma que a regra que ocupa uma posição hierárquica superior prevalece sobre a regra de posição inferior. Nesse sentido, precisamos saber que as leis (ordinária, complementar e delegada), tal como as Medidas Provisórias, por inovarem no ordenamento jurídico, possuem hierarquia superior, por exemplo, aos decretos regulamentares, às portarias e às instruções, que se destinam à regulamentação dos primeiros.

**2º) Critério Cronológico**, que implica na manutenção da norma mais nova em prol da norma mais antiga.

**3º) Critério da Especialidade**, de forma que as regras específicas prevalecem sobre as regras gerais.

### **Aprendendo na Prática**

Suponhamos que estejamos diante de duas leis, uma ordinária e outra delegada, bem como que uma delas determine a aplicação de multa para as exportações que excederem determinado valor e a outra determine que seja aplicada, inicialmente, a advertência verbal para o contribuinte.

Não há dúvida de que estamos diante de um conflito entre duas regras. Logo, devemos fazer uso dos critérios de resolução dos conflitos:

Por meio do critério hierárquico, temos que ambas as normas (lei ordinária e lei delegada) possuem o mesmo status.

Como não solucionamos o conflito, partimos para o critério cronológico, que é, normalmente, onde a maioria dos conflitos se resolve. Nesse caso, a lei editada posteriormente deve prevalecer sobre a lei anterior.

Caso, contudo, tal critério fosse insuficiente para a solução, utilizaríamos do critério da especialidade, de forma que uma lei específica (que tratasse exclusivamente de todos os procedimentos a serem observados pelo exportador) prevaleceria sobre uma lei geral (que apenas definisse as diretrizes da exportação).

Para sedimentarmos as diferenças entre os princípios e as regras, faremos uso do quadro sinótico abaixo:

Princípios	Regras
São uma espécie de norma;	São uma espécie de norma;
Podem ser explícitos ou implícitos;	Obrigatoriamente devem ser expressas;
Em caso de conflito, deve-se fazer uso da ponderação no caso concreto;	Em caso de conflito, deve-se utilizar apenas uma das regras, aniquilando inteiramente as demais;
A solução de conflitos leva em conta o interesse da coletividade.	A solução de conflitos deve observar os critérios hierárquico, cronológico e da especialidade.

## 9. Supraprincípios ou Superprincípios

Os **Supraprincípios**, também conhecidos como **Superprincípios**, são aqueles dos quais derivam os demais princípios e normas do direito administrativo.

Em nosso ordenamento, são dois: a *Supremacia do Interesse Público sobre o Privado* e a *Indisponibilidade do Interesse Público*.

### 9.1. Princípio da Supremacia do Interesse Público

No âmbito das relações entre particulares, vigora o princípio da igualdade de direitos e obrigações. Assim, se uma parte não cumprir com sua obrigação, dará ensejo para que a outra proceda à rescisão do pacto anteriormente celebrado.

Exemplo dessa situação ocorre na celebração de um contrato de compra e venda. Caso o comprador não cumpra com a sua obrigação de entregar dinheiro ao vendedor, não está este obrigado a entregar o bem objeto da celebração, podendo, por consequência, rescindir o contrato e eximir-se da obrigação.

No âmbito da Administração Pública, no entanto, isso não ocorre. E o motivo para tal é a obrigação do Poder Público de garantir o bem-estar da coletividade. Logo, nada mais natural que a Administração esteja em uma posição superior aos interesses dos administrados.

O **Princípio da Supremacia do interesse público**, dessa forma, significa que os interesses da coletividade são mais relevantes que os interesses individuais. Por isso mesmo (para conseguir fazer prevalecer o interesse público sobre o privado) é que a Administração recebe poderes (prerrogativas) que não são entendidos aos particulares.

### Aprendendo na Prática

Determinado município celebra um contrato de prestação de serviços públicos que tem como objeto o fornecimento de materiais de limpeza, por parte da empresa contratada, para toda a rede pública municipal de saúde.

Por razões de interesse público, a Administração percebe que necessita aumentar a quantidade contratada em 20%.

Se estivéssemos no âmbito das relações privadas, o contratado poderia se opor à alteração contratual. No entanto, como uma das partes é o Poder Público (incumbido de garantir o bem-estar da população), não pode o particular contratado se opor à alteração contratual realizada.

Em tal situação, o equilíbrio econômico-financeiro deve ser restabelecido, sob pena de restar configurado enriquecimento sem causa do Estado.

Tal princípio, ressalta-se, **não está presente em todas as atividades da Administração Pública**, mas sim apenas naquelas em que a Administração deve fazer valer a sua vontade para assegurar que o interesse coletivo seja preservado.

Em diversas situações, a Administração atua despida de suas prerrogativas, obedecendo às normas do direito privado e se sujeitando às mesmas obrigações e direitos que os particulares.

Imagine como seria estranho se, ao emitir um cheque (ato de gestão), a Administração pudesse valer-se de sua supremacia para declarar que não iria honrar com tal obrigação. Com toda certeza teríamos uma grave insegurança jurídica.

A Supremacia do Interesse Público cuida-se de um princípio de caráter implícito, que não está expressamente previsto na Constituição Federal ou em outros diplomas legais. Trata-se, dessa forma, de um princípio decorrente de diversas construções doutrinárias.

A verticalidade conferida à Administração, como consequência deste princípio, não implica, no entanto, que a Administração deva fazer a vontade da maioria. O que deve ser feito é a adoção de medidas que garantam o bem-estar da coletividade, medidas estas que nem sempre podem coincidir com o interesse da maioria.

Quando da utilização das prerrogativas conferidas pelo princípio em estudo, o entendimento doutrinário é no sentido de que estas **somente devem ser utilizadas dentro do estritamente necessário**, sob pena de restar configurado **Abuso de Poder da Administração** e ensejar a indenização dos particulares lesados.

### Aprendendo na Prática

Suponha que o Estado, após reiterados estudos, verifica que há a necessidade de adoção de medidas para evitar a falta de água à população em um futuro próximo. Dessa forma, como uma das medidas aplicáveis, inúmeros imóveis devem ser desapropriados para a construção de uma usina hidrelétrica.

Nesse caso, ainda que a maioria da população não concorde com as medidas, o Poder Público, pautado no princípio da Supremacia e considerando que esta é a solução que melhor atende aos interesses da coletividade, deve proceder às desapropriações.



## Direto do concurso

**9.** (CESPE/ANALISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA/TC-DF/2014) O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é um dos pilares do regime jurídico-administrativo e autoriza a Administração Pública a impor, mesmo sem

previsão no ordenamento jurídico, restrições aos direitos dos particulares em caso de conflito com os interesses de toda a coletividade.

### Comentário

#### **Errado.**

O princípio da supremacia do interesse público significa que os interesses da coletividade são mais relevantes que os interesses particulares. Por isso mesmo (para conseguir fazer prevalecer o interesse público sobre o privado) é que a Administração recebe poderes (prerrogativas) que não são estendidos aos particulares.

No entanto, perceba que a assertiva menciona que a Administração pode utilizar esse princípio para impor restrições aos particulares **mesmo sem previsão no ordenamento jurídico**, o que torna a questão errada.

Assim, ainda que a Administração possua tais prerrogativas (de restringir direitos particulares em prol da coletividade), toda e qualquer ação que implique em restrição de direitos **deve estar prevista em lei**, garantindo assim o direito ao contraditório e à ampla defesa.

## **9.2. Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público**

Quando possuímos a disponibilidade de algo, estamos livres para dispor do bem da maneira que acharmos mais conveniente. Podemos, dessa forma, aliená-lo, onerá-lo ou simplesmente doá-lo a terceiros.

Tais possibilidades não ocorrem com o interesse público, que é gerido pela Administração Pública de todos os entes federativos. E como não possui a disponibilidade dos interesses da coletividade, cabe ao Poder Público, apenas, a gestão desses interesses da forma que melhor reflita no bem-estar da população.

O **Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público**, dessa forma, significa que a Administração não é a proprietária dos interesses por ela geridos.



Tal princípio **está presente em toda a atividade administrativa**, devendo a Administração, por meio de seus agentes, proteger o interesse público, bem maior de toda a coletividade.

Importante salientar que o conceito de Administração Pública, para efeito de aplicação do princípio da Indisponibilidade, é bastante amplo, de forma que todos os agentes de todas as esferas da Administração direta ou indireta devem fiel obediência aos seus postulados.

Quando analisamos o princípio da Supremacia do Interesse Público, verificamos que este confere à Administração uma série de prerrogativas (poderes). Com a Indisponibilidade do Interesse Público, temos que toda a Administração está obrigada a uma série de sujeições (deveres).

Da Indisponibilidade decorrem, por exemplo, o dever de prestação de contas dos administradores de dinheiros públicos.

### **Esclarecendo**

Como gestora do interesse alheio (que pertence a toda a coletividade), a Administração deve gerir seus interesses da melhor forma possível.

Assim, é como se a população confiasse ao Poder Público a gestão dos seus interesses. Como contrapartida, deve a Administração “demonstrar” que tais interesses estão sendo bem administrados.

Para tal, deve a Administração constantemente prestar contas, bem como possibilitar, por meio da transparência das suas ações, que a população exerça a fiscalização da gestão alheia.

A **Indisponibilidade do Interesse Público** trata-se de um princípio implícito, sendo exemplo de sua manifestação a realização de concurso público, a exigência

de licitação, a motivação dos atos administrativos e a impossibilidade, como regra, de que os agentes renunciem aos poderes que lhes são conferidos para o exercício de suas funções.

### Aprendendo na Prática

Imagine como seria se um determinado Prefeito, resolvendo contratar pessoal para diversas atividades da prefeitura, resolvesse simplesmente selecionar, ele mesmo, quais seriam as pessoas contratadas?

Nesse caso, estaríamos diante de uma situação na qual o interesse privado (no caso, o do Prefeito) estaria se sobrepondo ao interesse público.

Como vimos, o interesse público é indisponível, devendo sempre ser levado em conta em todas as atividades e atos da Administração. No caso apresentado, a solução seria a realização de concurso público, valorizando assim o princípio da **Impessoalidade (diretamente)** e o princípio da **Indisponibilidade do Interesse Público (indiretamente)**.

Vejamos as semelhanças e diferenças entre os dois **Supraprincípios**:

<b>Supremacia do Interesse Público</b>	<b>Indisponibilidade do Interesse Público</b>
É princípio implícito;	É princípio implícito;
Não está presente em toda a atividade administrativa;	Está presente em toda a atividade administrativa;
Dele decorrem as prerrogativas (poderes) da Administração;	Dele decorrem as sujeições (obrigações) da Administração;
É a base do regime jurídico;	É a base do regime jurídico;
Tem como exemplos a aplicação das cláusulas exorbitantes, os poderes administrativos e a imperatividade dos atos administrativos.	Tem como exemplos a realização de concurso público, a realização de licitações e a obrigação de prestação de contas por parte dos administradores públicos.

## 10. Princípios Constitucionais da Administração Pública

Os princípios constitucionais aplicados à Administração Pública estão expressos no art. 37, *caput*, da Constituição, que assim dispõe:

A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da **Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência**.

Estão obrigados a observar os princípios constitucionais administrativos **toda a Administração direta e indireta de todos os entes federativos**. Assim, tanto uma autarquia municipal quanto um órgão público da União devem pautar suas ações com obediência da mencionada norma constitucional.

Ainda que tais princípios não sejam os únicos a serem observados pela Administração Pública, a imensa maioria das questões de prova, quando exigem o conhecimento dos princípios constitucionais da Administração, se resume ao conhecimento dos cinco princípios acima elencados.



### O Pulo do Gato

Os cinco princípios constitucionalmente previstos para a Administração Pública formam, com suas iniciais, o mnemônico **LIMPE**.

**Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.**

### 10.1. Princípio da Legalidade

O **princípio da Legalidade** não é uma peculiaridade da atividade administrativa, estando presente em todo o Estado Democrático de Direito. Tal princípio liga-se, basicamente, à ideia de que toda e qualquer atividade da Administração Pública deve pautar-se na vontade popular.

E isso é bem simples de entender: uma vez que é a população que escolhe seus representantes através do voto, presume-se que ela, a população, é que atua, ainda que indiretamente, através da manifestação de seus representantes.

E, como se sabe, toda e qualquer norma jurídica que inove o ordenamento deve ter a participação dos representantes populares. **Indiretamente, portanto, quem está editando leis e inovando o ordenamento pátrio é a própria população.**

Nesse sentido se posiciona o autor Hely Lopes Meirelles:

As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública, e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos.

**O conceito da Legalidade é o de que a Administração Pública só pode fazer aquilo que estiver previsto em lei.**

Perceba que esse conceito é o oposto do que é aplicado à iniciativa privada, ou seja, enquanto aos particulares é permitido fazer tudo aquilo que não esteja proibido em lei, à Administração apenas é permitido fazer o que a lei determinar ou autorizar.

Esse conceito de legalidade, no entanto, não está restrito às leis propriamente ditas, de forma que a doutrina majoritária chega a mencionar o termo **"bloco de legalidade"** para se referir a todos os diplomas que devem ser observados na atividade administrativa.

Dessa relação de diplomas normativos é que se origina o termo **Juridicidade**, conceito mais amplo que o de legalidade. Segundo a **Juridicidade**, a atuação da Administração não fica restrita à obediência das leis em sentido estrito, compreendendo também um **"bloco de legalidade"** formado por diplomas que vão desde a Constituição Federal até os Princípios Gerais do Direito e os Costumes.

Juridicidade	Bloco de Legalidade
A Administração Pública deve obedecer a diversos diplomas.	Constituição Federal, Constituições Estaduais, Medidas Provisórias, Princípios Gerais do Direito, Costumes, demais Atos Normativos.

Em consonância com o Princípio da Legalidade, merece destaque o art. 5º, II, da Constituição Federal, que determina que *"Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei"*.

E aqui temos uma importante diferença. Quando mencionamos o **"bloco de legalidade"**, falamos que a Administração Pública deve obedecer não só às leis em sentido estrito mas também diversos outros diplomas, o que, em última análise, permite à população uma maior fiscalização da atividade administrativa.

Aqui, diferentemente, estamos falando dos **direitos e garantias dos usuários**, de forma que **apenas as disposições contidas em lei** (diplomas que inovam o ordenamento jurídico) **devem ser capazes de impor obrigações aos administrados**.

### Aprendendo na Prática

Pense em como seria perigoso se um simples Ato Administrativo pudesse obrigar toda uma coletividade a adotar determinados comportamentos?

Seria bem complicado, pois, uma vez que toda a Administração Pública pratica atos administrativos, muitos seriam os diplomas a serem observados pela população.

Para evitar esta possível insegurança, o comando constitucional restringiu bem a possibilidade de limitação dos direitos e garantias. Assim, **apenas um diploma com maior densidade** (e que passa por um processo mais dificultoso de tramitação) como as leis é que é capaz de obrigar alguém a praticar ou não determinado comportamento.

### 10.1.1. Legalidade e Reserva Legal

Tal diferenciação, para parte da doutrina, é denominada de **Legalidade x Reserva Legal**.

Dessa forma, a Legalidade seria aplicada para as situações em que a Constituição Federal determina que o administrado deve obediência à lei em sentido lato, que pode ser entendida como todo diploma normativo que inova no ordenamento jurídico, tal como as medidas provisórias e os decretos autônomos.

No que se refere às medidas provisórias, a possibilidade de sua utilização está expressa no artigo 62 da Constituição Federal, que assim expressa:

Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

Importante salientar que nem todas as matérias poderão ser reguladas por meio de medida provisória. De acordo com o § 1º do artigo 62, temos uma série de situações em que a medida provisória não pode ser utilizada:

É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

I – relativa a: a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral; b) direito penal, processual penal e processual civil; c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros; d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º;

II – que vise a detenção ou sequestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro;

III – reservada a lei complementar;

IV – já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

No tocante aos decretos autônomos, sua possibilidade passou a existir com a edição da Emenda Constitucional n. 32, de 2001. Com ela, o artigo 84 da Consti-

tuição Federal passou a prever, nas estritas hipóteses previstas na Carta Magna, a edição de decretos, pelos Chefes do Poder Executivo, que inovassem o ordenamento jurídico.

VI – dispor, mediante decreto, sobre:

- a) organização e funcionamento da Administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;
- b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos.

Nas situações em que a Constituição Federal possibilita a edição de medida provisória ou de decreto autônomo, estaremos diante da Legalidade em sentido amplo.

Em sentido contrário, para todas as hipóteses em que a Constituição Federal veda a possibilidade de edição de medida provisória, bem como para as situações que não sejam aquelas previstas para edição de decreto autônomo, estaremos diante da Legalidade em sentido estrito, também conhecida como reserva legal.

Nessas situações, apenas a edição de uma lei formal (com a obediência de todos os seus trâmites legislativos) é capaz de disciplinar a matéria ou impor obrigações para os administrados.

### **Tome Nota**

Diversas são as espécies legislativas passíveis de utilização em nosso ordenamento, tais como as leis, as medidas provisórias e os decretos.

Com a edição da Emenda Constitucional n. 32, passamos a contar com a possibilidade de inovação do ordenamento jurídico, nas estritas hipóteses previstas no texto constitucional, por meio de decreto autônomo expedido pelos chefes do Poder Executivo.

Quando a Constituição determina que uma matéria deve ser disciplinada por lei, estaremos diante da lei em sentido lato (que abrange as medidas provisórias e os decretos autônomos) ou da lei em sentido estrito (reserva legal).

**Vejamos as principais características e diferenciações entre a legalidade e a reserva legal...**

<b>Legalidade</b>	<b>Reserva Legal</b>
Abrange não só as leis como também as medidas provisórias e os decretos autônomos;	Abrange apenas as leis que forem editadas de acordo com o processo legislativo;
Possui maior abrangência, uma vez que regula um leque maior de matérias;	Possui menor abrangência, de forma que regula um menor número de matérias;
Menor densidade, uma vez que a edição de um decreto autônomo, por exemplo, é menos complexo que uma lei;	Maior densidade, pois deve observar todos os trâmites estabelecidos no processo legislativo (quórum, maioria de votação);
É a lei em sentido lato, amplo.	É a lei em sentido estrito, formal.

### 10.1.2. Deslegalização

Inicialmente, **cabe ao Poder Legislativo, no exercício de sua função típica, a edição de normas que inovem no ordenamento jurídico.** Como já estudamos, a legalidade das normas pode decorrer tanto de leis formais quanto de leis em sentido amplo, situação em que o Poder Executivo, em determinados casos, pode editar medidas provisórias ou decretos autônomos.

A **deslegalização**, dessa forma, **consiste na possibilidade de o Poder Legislativo rebaixar determinada norma (que até então possui status de lei formal), de forma que ela passe a poder ser tratada por meio de decreto regulamentar.**

De acordo com o constitucionalista J.J. Canotilho, a deslegalização possui o seguinte conceito:

A deslegalização ocorre quando uma lei, sem entrar na regulamentação da matéria, rebaixa formalmente o seu grau normativo, permitindo que essa matéria possa vir a ser modificada por regulamento.



Para que ocorra a deslegalização, é necessário que já exista uma lei formal disciplinando a matéria e que o Poder Legislativo, por meio de lei posterior, estabeleça a possibilidade de regulamentação da matéria pelo Poder Executivo.

### Aprendendo na Prática

Inicialmente, estabelece a Constituição Federal, em seu artigo 7º, IV, que o salário mínimo obrigatoriamente deverá ser fixado em lei. Trata-se, assim, de uma lei formal, em sentido estrito, de forma que não há a possibilidade de regulamentação da matéria por meio de decreto.

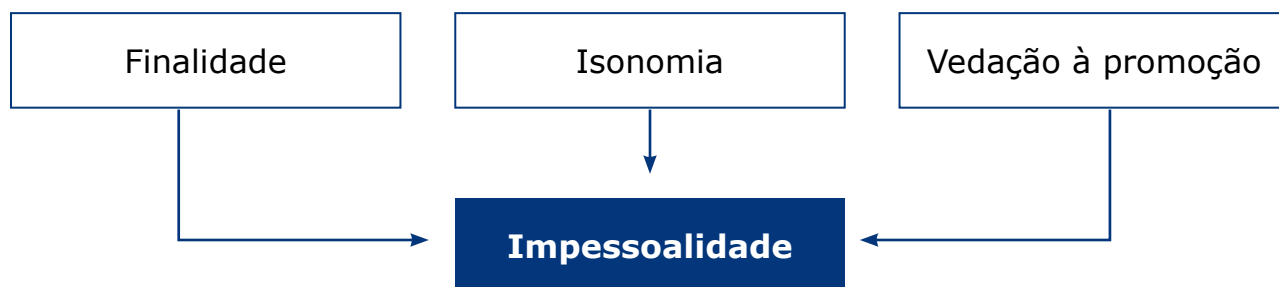
Em 2011, com a edição da Lei n. 12.382, tivemos a previsão, no artigo 3º, de que os reajustes do salário mínimo, para o período de 2012 a 2015), poderia ser regulamentado por meio de decretos do Poder Executivo.

Agindo assim, a Lei n. 12.382/2011 acabou exercendo o papel de lei posterior, operando a deslegalização da matéria para o Poder Executivo.

## 10.2. Princípio da Impessoalidade

O princípio da Impessoalidade pode ser entendido como aquele que determina que a atuação da Administração Pública seja, a um mesmo momento, **transparente, sem favorecimentos para os agentes públicos e com o claro objetivo de alcançar a finalidade pública.**

Percebe-se, dessa forma, que a Impessoalidade pode ser analisada sob três importantes aspectos:



**Em um primeiro sentido**, a Impessoalidade pode ser analisada como a finalidade de toda e qualquer atividade administrativa, estando a Administração obrigada a sempre preservar o fim público a que se destina. E esse fim público é alcançado, dentre outras formas, pela satisfação do interesse da coletividade.

Perceba que sob esse aspecto o **princípio da Impessoalidade está intimamente relacionado ao Princípio da Finalidade**. Nesse sentido, toda e qualquer atuação da Administração Pública que se desviar do fim público a que se destina deve ser considerada **nula**, incorrendo o ato respectivo em **desvio de finalidade**.

### **Aprendendo na Prática**

Se uma autoridade administrativa, insatisfeita com o comportamento de um subordinado, resolve removê-lo para outra localidade, teremos a utilização de um instituto legalmente previsto (remoção) para finalidade alheia da que lhe é prevista.

Logo, haverá violação do princípio da Impessoalidade, uma vez que a finalidade da Administração Pública não foi observada.

De acordo com o professor Hely Lopes Meirelles, o princípio da impessoalidade nada mais seria do que o clássico princípio da finalidade:

A impessoalidade nada mais é do que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal.

**Em uma segunda acepção**, a Impessoalidade pode ser vista como a necessidade de os agentes públicos tratarem todas as pessoas da mesma forma, em clara consonância com o princípio da Isonomia.

Desse sentido da Impessoalidade decorre, por exemplo, a realização de concursos públicos para a admissão de pessoal e a de licitações para as contratações do

Poder Público. Em ambos os casos, o que se está evitando é o favorecimento, ainda que indireto, de certas pessoas em detrimento das demais.

Caso não fosse realizado o concurso público, a Administração poderia contratar servidores da forma que achasse melhor, o que geraria, indubitavelmente, uma série de favorecimentos.

**Em um terceiro aspecto**, a Impessoalidade surge como a vedação à promoção pessoal dos agentes e autoridades públicas. De acordo com esse sentido, todas as divulgações das realizações feitas pelas autoridades públicas não devem fazer menção à autoridade ou agente que as praticou, em plena sintonia com o artigo 37, § 1º da Constituição Federal:

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.**

Trata-se de aspecto de fácil compreensão e que está intimamente ligado com a teoria do órgão, por meio da qual o agente público, no desempenho de suas atividades, não o faz com base na sua vontade, mas sim tomando como referência a vontade da Administração.

Tanto o é que a própria Constituição Federal assegura que os danos decorrentes da atuação do agente estatal não serão, como regra, imputados a ele, mas sim à própria Administração onde o agente desempenha suas atividades. Apenas em um segundo momento, quando verificado que o agente procedeu com dolo ou culpa, é que o Poder Público poderá ajuizar a competente ação regressiva contra o servidor.

## Jurisprudência para Concursos

Importante salientar a posição do STF acerca da vedação à promoção dos agentes ou autoridades, conforme se extrai do julgado do RE 191.668:

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.

## Aprendendo na Prática

Durante o exercício de seu mandato, o Prefeito Impessoal da Silva realizou diversas reformas, construções e beneficiamentos em diversos pontos da cidade. Em todas as realizações, colocou uma placa com a seguinte informação: **“Obras realizadas pelo Prefeito Impessoal da Silva”**.

### ***Está correta a atuação do Prefeito?***

De forma alguma! Para que o Prefeito não descumpra o princípio da Impessoalidade, todas as placas não devem fazer menção ao seu nome ou à sua imagem, delas podendo constar, por consequência, que as realizações foram feitas pela Administração municipal.

Um exemplo de placa informativa que não ofenderia a Impessoalidade seria: **“Obras realizadas pela prefeitura do Município X”**.



## Direto do concurso

**10.** (CESPE/SEDF/Administração/2017) À luz da legislação que rege os atos administrativos, a requisição dos servidores distritais e a ética no serviço público, julgue o seguinte item.

Legalidade e publicidade são princípios constitucionais expressos aplicáveis à Administração Pública direta e indireta do DF.



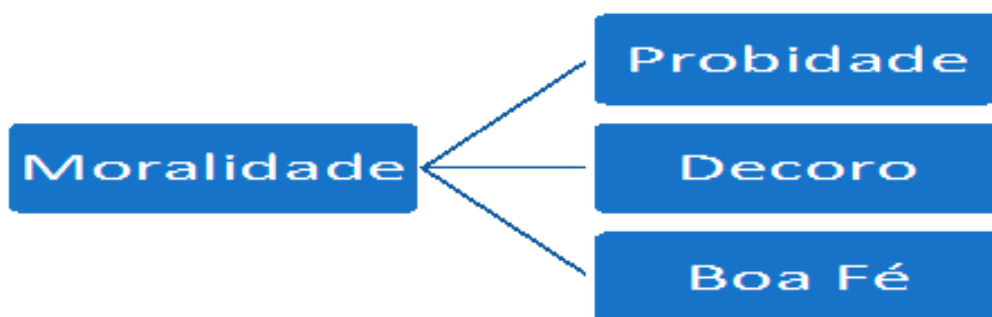
## Comentário

**Certo.**

A legalidade e a impessoalidade são princípios constitucionalmente previstos para toda a Administração Pública (direta e indireta) de todos os entes federativos.

### 10.3. Princípio da Moralidade

A primeira informação que temos que saber é que a Moral Administrativa (que é o nosso objeto de estudo) difere em muitos aspectos da moral comum. Enquanto a Moralidade Administrativa está ligada à ideia de boa ou má Administração e aos preceitos éticos da **probidade, decoro e boa-fé**, a moral comum está baseada unicamente na crença entre o bem e o mal.



Dessa forma, nota-se que a **Moral Administrativa é um conceito bem mais amplo que o da moral comum.**

E justamente por ser um conceito amplo é que surgem as principais dúvidas pertinentes a esse princípio: seria ele de caráter subjetivo ou objetivo? Em caso de desrespeito, teríamos anulação ou revogação?

Nos dias atuais, já está pacificado na doutrina que o princípio da moralidade, ainda que dotado de certo grau de subjetivismo (**pois certas situações podem depender do julgamento de cada administrador, que terá uma opinião sobre o ato ser ou não contrário à moralidade**), o princípio é de caráter **objetivo**.

E, por ser de caráter objetivo, a sua não observância acarreta a anulação do ato administrativo, e não a simples revogação. Como veremos ao estudar os Atos Administrativos, a anulação importa controle de legalidade, enquanto a revogação adentra apenas no mérito do ato, analisando os aspectos de conveniência e oportunidade. Ato contrário ao Princípio da Moralidade, portanto, é ato nulo.

Outra peculiaridade do princípio em estudo é que, ao listá-lo como princípio básico da Administração Pública, o legislador constitucional optou pela **não juridicização** das regras morais da sociedade.

### ***Mas e o que vem a ser essa não juridicização?***

Trata-se de um conceito de fácil entendimento: se a ideia do Poder Constituinte fosse a de termos uma sociedade em que todas as regras de comportamento fossem pautadas estritamente pelas leis, teríamos a **juridicização**. Nessa situação, bastaria que os agentes públicos obedecessem aos diversos mandamentos estabelecidos em leis para que suas condutas fossem consideradas morais.

**Em resumo, bastaria que o princípio da legalidade fosse observado!**

Ao incluir a moralidade como princípio básico da Administração Pública, por outro lado, o legislador constitucional quis que os agentes públicos não apenas obedecessem às estritas regras previstas em lei mas também que suas condutas fossem pautadas em padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé.

No âmbito do princípio da moralidade, ganha destaque, cada vez mais, a vedação à prática de nepotismo, de forma que, em 2008, o STF editou a Súmula Vinculante n. 13, também conhecida como súmula antinepotismo, que assim dispõe:

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 o que devemos saber sobre essa Súmula?***

Primeiramente, claro, que seu desrespeito apresenta infração ao princípio da moralidade. Além disso, que ela não se aplica à nomeação de agentes políticos (como, por exemplo, os secretários e ministros), que podem ser nomeados livremente pelos Chefes do Executivo.

#### **Aprendendo na Prática**

Se um governador resolver nomear seu irmão (parente de segundo grau) para o cargo em comissão de assessor, estará impedido, uma vez que a Súmula Vinculante n. 13 veda tal possibilidade, que resta configurada como nepotismo.

Entretanto, caso o governador em questão nomeie esse mesmo irmão para o cargo de secretário estadual, a nomeação não configurará nepotismo, uma vez que estaremos diante de uma nomeação de um agente político.

Tal Súmula também não aplica aos aprovados por meio de concurso público. E faz todo o sentido, uma vez que a pessoa que conseguiu enfrentar a concorrência de inúmeros candidatos e ser aprovada em um processo de seleção corretamente realizado não pode ser prejudicada ante as regras da vedação ao nepotismo. Assim, ainda que cônjuges ou parentes até o terceiro grau estejam trabalhando na mesma repartição, tal situação não configura nepotismo.



## Direto do concurso

**11.** (CESPE/ANALISTA LEGISLATIVO/CÂMARA DOS DEPUTADOS/2014) Em relação à Administração Pública indireta e seus temas correlatos, julgue os itens subseqüentes.

A vedação ao nepotismo no ordenamento jurídico brasileiro, nos termos da súmula vinculante n.º 13/2008, ao não se referir à Administração Pública indireta, excetua a incidência da norma em relação ao exercício de cargos de confiança em autarquias.



## Comentário

### Errado.

Como acabamos de ver, a Súmula Vinculante n. 13 estipula que a vedação às práticas de nepotismo abrange toda a Administração direta e indireta, bem como o exercício de cargos de confiança ou de comissão.

É necessário mencionar que inúmeros são os instrumentos aptos a coibir a prática de moralidade administrativa. Dentre eles, se destaca a Ação Popular, que encontra respaldo na Constituição Federal (art. 5º, LXXIII), de seguinte teor:

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.



Como já informado, a edição de ato que ofenda o princípio da moralidade, tal como ocorre com a legalidade, é ato nulo. Entretanto, ainda que os dois princípios, quando não observados, causem o mesmo efeito, o cumprimento de um deles não implica, necessariamente, na abstenção da análise do princípio restante.

### **Aprendendo na Prática**

Após a realização de auditoria pública em um município, verifica-se que todas as dispensas de licitação para um determinado serviço público foram feitas mediante contratação direta com um mesmo prestador de serviço, que, na última eleição realizada, declarou expressamente seu apoio à candidatura do atual prefeito.

#### ***Trata-se de um ato ilegal?***

Não, uma vez que a licitação dispensável é plenamente possível para os entes federativos.

#### ***Trata-se de um ato imoral?***

Certamente que sim.

### **Jurisprudência para Concursos**

O STJ já se pronunciou no mesmo sentido, conforme se observa do teor do RMS 15166:

A constituição de nova sociedade, com o mesmo objeto social, com os mesmos sócios e com o mesmo endereço, em substituição a outra declarada inidônea para licitar com a Administração Pública Estadual, com o objetivo de burlar a aplicação da sanção administrativa, constitui abuso de forma e fraude à Lei de Licitações, Lei n. 8.666/1993, de modo a possibilitar a aplicação da teoria da desconsideração da personalidade jurídica para estenderem-se os efeitos da sanção administrativa à nova sociedade constituída.

A Administração Pública pode, em observância ao princípio da moralidade administrativa e da indisponibilidade dos interesses públicos tutelados, desconsiderar a personalidade jurídica de sociedade constituída com abuso de forma e fraude à lei, desde que facultado ao administrado o contraditório e a ampla defesa em processo administrativo regular.

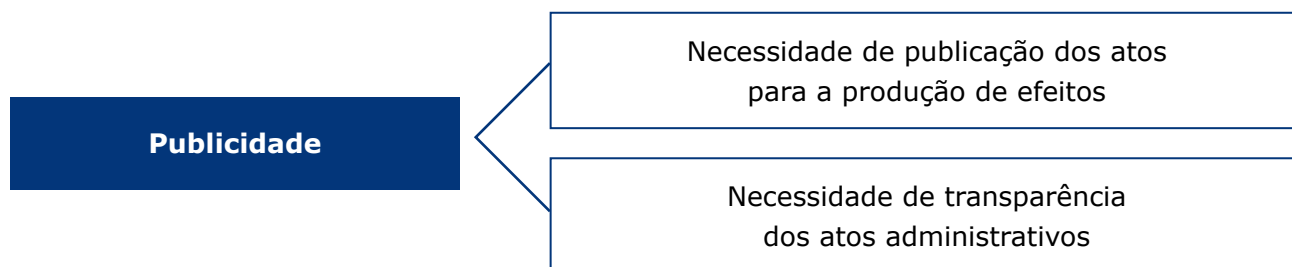
Assim, resta claro que a moralidade e a legalidade, ainda que sejam princípios constitucionais e que, na imensa maioria das vezes, se completem, nem sempre produzirão os mesmos efeitos para os administrados. Dessa forma, poderemos ter tanto um ato **legal e imoral** quanto um ato **ilegal e moral**. Em ambas as situações, não resta alternativa para o Poder Público que não seja a anulação.

#### 10.4. Princípio da Publicidade

O princípio da publicidade, de acordo com José dos Santos Carvalho Filho, pode ser assim conceituado:

Indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência de que se revestem.

Do conceito apresentado, percebe-se que dois são os sentidos em que a publicidade pode ser compreendida:



**a) Como a necessidade de que todos os atos administrativos sejam publicados para que possam produzir seus efeitos:**

Nesse sentido, é importante destacar que a publicidade está relacionada como a eficácia do ato administrativo, ou seja, os atos administrativos só podem produzir efeitos perante terceiros depois de serem devidamente publicados no meio oficial.

Salienta-se que o STF possui entendimento de que a publicação dos atos administrativos não se considera atendida com a simples veiculação da informação por meio da imprensa falada ou televisiva, tal como ocorre, por exemplo, com a “Voz do Brasil”.

Para que a publicidade seja considerada realizada e possa o ato administrativo produzir efeitos mediante terceiros, é necessária a publicação no meio oficial legalmente constituído para tal.

Nesse sentido é o entendimento de Diógenes Gasparini:

A publicação legal para sua plena realização é a do jornal oficial de divulgação ou imprensa oficial, não sendo assim considerada a simples notícia veiculada pela mídia, mesmo que ocorra em programa radiofônico ou televisivo destinado a noticiar os atos oficiais da Administração Pública, conforme já decidiu o STF ao julgar o RE 71.652. Imprensa oficial é o jornal público especialmente instituído por lei para a divulgação dos atos, contratos e outros instrumentos legais e jurídicos da Administração Pública. É chamado de diário oficial (DOU, DOE, DOM). Não se confunde com o órgão ou entidade criado para sua edição, como é o caso da imprensa nacional.

### Aprendendo na Prática

Caso um tribunal do Poder Judiciário, tendo realizado concurso público para o preenchimento do seu quadro de servidores e desejando proceder à nomeação de diversos candidatos, assim o faça por meio da **"Voz do Brasil"** ou pelo noticiário de alguma rede de televisão, o requisito da publicidade não estará atendido. Isso ocorre porque ninguém é obrigado a ouvir ou a assistir determinados programas de rádio ou televisão. Em sentido oposto, caso o interessado deseje consultar se a sua nomeação já ocorreu, saberá ele que o meio oficial utilizado pelo Poder Público é o respectivo diário oficial do ente federativo.

Logicamente que, com os avanços tecnológicos, os meios de comunicação aptos a dar cumprimento ao princípio da publicidade também evoluíram, de forma que todos os jornais oficiais devem ser disponibilizados para consulta através da internet.

Ainda neste aspecto da publicidade, temos uma situação que é exceção à regra da obrigatoriedade da publicação em meio oficial como forma de produção de efeitos a terceiros: trata-se dos atos administrativos ***interna corporis***, ou seja, aqueles que foram editados com a estrita finalidade de instruir os procedimentos internos de uma repartição pública.

Não faria o menor sentido se as meras instruções destinadas a organizar a forma como o trabalho é realizado dependessem de publicação oficial, uma vez que tais instruções não geram, por si só, efeitos jurídicos para os administrados.

### **b) Como a necessidade de transparência, por parte da Administração Pública, no exercício de suas funções:**

Aqui estamos falando de um assunto muito abordado pela mídia nos últimos anos: a transparência no acesso à informação, por parte dos usuários, de dados produzidos pelos órgãos e entidades da Administração Pública.

O conteúdo deste livro eletrônico é licenciado para Nome do Concurseiro(a) - 000.000.000-00, vedada, por quaisquer meios e a qualquer título, a sua reprodução, cópia, divulgação ou distribuição, sujeitando-se aos infratores à responsabilização civil e criminal.

Tal assunto ganhou destaque com a edição, em 2011, da Lei n. 12.527, também conhecida como a Lei de Acesso à Informação (LAI). De acordo com a norma, em seu artigo 6º, uma série de deveres passou a ser imputada aos órgãos e entidades do Poder Público no que se refere à forma como a informação deve ser tratada:

Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I – gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II – proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III – **proteção da informação sigilosa e da informação pessoal**, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Assim, ainda que a regra tenha passado a ser a publicação de todas as informações dos agentes públicos, nota-se a preocupação do legislador em preservar o sigilo das informações pessoais. E como a publicidade passava a ser a regra, nada mais natural do que a publicação, no sítio oficial de cada órgão ou entidade, da remuneração dos seus agentes públicos.

Não demorou para a questão chegar no STF, que, em decisão histórica (Agravo de Suspensão 3902-SP), entendeu que a publicidade da remuneração de todos os servidores é plenamente constitucional, devendo o Poder Público apenas restringir o acesso às informações de cunho pessoal (tais como endereço, CPF e filiação):

### **Jurisprudência para Concursos**

Caso em que a situação específica dos servidores públicos é regida pela 1ª parte do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição. Sua remuneração bruta, cargos e funções por eles titularizados, órgãos de sua formal lotação, tudo é constitutivo de informação de interesse coletivo ou geral. Expondo-se, portanto, a divulgação oficial. Sem que a intimidade deles, vida privada e segurança pessoal e

familiar se encaixem nas exceções de que trata a parte derradeira do mesmo dispositivo constitucional (inciso XXXIII do art. 5º), pois o fato é que não estão em jogo nem a segurança do Estado nem do conjunto da sociedade.

Não cabe, no caso, falar de intimidade ou de vida privada, pois os dados objeto da divulgação em causa dizem respeito a agentes públicos enquanto agentes públicos mesmos; ou, na linguagem da própria Constituição, agentes estatais agindo “nessa qualidade” (§ 6º do art. 37). E quanto à segurança física ou corporal dos servidores, seja pessoal, seja familiarmente, claro que ela resultará um tanto ou quanto fragilizada com a divulgação nominalizada dos dados em debate, mas é um tipo de risco pessoal e familiar que se atenua com a proibição de se revelar o endereço residencial, o CPF e a CI de cada servidor. No mais, é o preço que se paga pela opção por uma carreira pública no seio de um Estado republicano.

A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicanamente administrado. O “como” se administra a coisa pública a preponderar sobre o “quem” administra – falaria Norberto Bobbio –, e o fato é que esse modo público de gerir a máquina estatal é elemento conceitual da nossa República. O olho e a pálpebra da nossa fisionomia constitucional republicana.

A negativa de prevalência do princípio da publicidade administrativa implicaria, no caso, inadmissível situação de grave lesão à ordem pública.

No entanto, ainda que a publicidade seja a regra, não se trata de um princípio absoluto, tendo como exceções a **defesa da intimidade e da vida privada dos usuários** e a **defesa da sociedade e do Estado**.

### Aprendendo na Prática

Seria o caso, por exemplo, de um processo classificado como sigiloso e que, caso fosse amplamente divulgado, poderia colocar em risco a intimidade de determinadas pessoas.

Ou então a manutenção do sigilo na construção de uma usina nuclear, evitando assim a ameaça de um possível ataque terrorista.

Em tais situações, o sigilo apresenta-se como essencial para a defesa da intimidade ou dos interesses do Poder Público.

Salienta-se, porém, que o sigilo, em todas as situações, sempre será por prazo determinado. Uma vez transcorrido o prazo de tempo previsto, as informações deverão ser disponibilizadas para o público em geral.

Decorrem da publicidade diversos dispositivos constitucionais, os quais constantemente são objeto de cobrança em provas de concurso:

Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação. **(Art. 93, IX)**

As decisões administrativas dos tribunais serão motivadas e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros. **(Art. 93, X)**

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. **(Art. 5º, XXXIII)**

Todos os artigos apresentados consubstanciam a regra de que a publicidade de todos os atos e ações do Poder Público é a regra, sendo o sigilo, por consequência, a sua exceção.

## 10.5. Princípio da Eficiência

Vejamos o conceito do princípio da eficiência na visão da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

A primeira informação que devemos saber é que o princípio da eficiência, **ao contrário dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade**, não estava presente em nosso ordenamento quando da promulgação da Constituição Federal de 1988. Tal princípio foi inserido na Constituição apenas com a edição da **Emenda Constitucional n. 19/1998**, a conhecida Reforma Administrativa.

Basicamente, a eficiência pode ser entendida como **“fazer mais com menos”**. É, de acordo com essa análise, a obrigatoriedade de os agentes públicos pautarem suas atuações de acordo com padrões de economicidade.

No entanto, importante salientar que o Poder Público, ao contrário do que acontece com a iniciativa privada, nem sempre deve pautar suas escolhas tomando como base os gastos públicos realizados. Como é sabido, a finalidade primordial da Administração Pública é garantir o bem-estar da coletividade.



Logo, diante de duas situações apresentadas, e considerando que uma delas revela-se mais econômica e a outra atende de melhor forma aos interesses coletivos, deve o Poder Público optar pela segunda alternativa.

### **Aprendendo na Prática**

Caso seja realizado o procedimento licitatório para a prestação de serviço público à população, será declarado vencedor, via de regra, o licitante que apresentar a proposta de melhor valor. Nessas situações, a Administração está agindo com economicidade e eficiência, evitando desperdícios de recursos públicos.

No entanto, em determinadas situações, a Lei n. 8.666/1993 (que é a norma das licitações) estabelece margem de preferência para os produtos manufaturados e para os serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no país. Nessas situações, o que está sendo levado em consideração é o interesse coletivo, uma vez que toda a população resulta beneficiada com o desenvolvimento, por exemplo, de serviços que inovem a tecnologia do país.

Para entendermos a lógica da eficiência, precisamos compreender que a década de 90 era altamente pautada por uma Administração Burocrática, na qual a maioria dos controles era feito sobre as atividades-meio e as atividades prestadas pelo Estado, por consequência, **acabavam sendo morosas e pouco dotadas de efetividade.**

Com a Reforma Administrativa, tivemos grandes avanços em relação à Administração Pública: **os controles passaram a ser nas atividades finalísticas da Administração e foram incorporadas ao Serviço Público diversas práticas gerenciais de entidades da iniciativa privada.**

Assim, se antes o controle era pautado apenas pela legalidade (Administração Burocrática), agora o controle é feito, também, pela eficiência (Administração Gerencial), o que possibilita uma maior satisfação, por parte dos usuários, na prestação de serviços públicos.

Administração Burocrática	Administração Gerencial
Decorre do princípio da legalidade;	Decorre do princípio da eficiência;
Controle realizado nas atividades-meio;	Controle realizado nas atividades-fim;
A Administração preocupava-se apenas em fazer o que era legal.	A Administração, ainda que pautada na obrigação de apenas fazer o que estiver previsto em lei, busca otimizar a prestação dos serviços públicos à população.

Derivam do princípio da eficiência, por exemplo, o **estágio probatório** dos servidores (momento em que a Administração pode verificar se o servidor atende diversos requisitos) e o **contrato de gestão**, que possibilita a ampliação da autonomia dos órgãos e entidades que celebram tal instrumento com a Administração Pública.

Devemos saber também que os seguintes termos, quando utilizados, se referem ao princípio da eficiência: **economicidade, produtividade, rapidez, qualidade e rendimento funcional**.

Por fim, salienta-se que parte da doutrina identifica o princípio da eficiência como de **caráter bifrontal**, de forma que os seus objetivos apenas serão alcançados quando houver a conjugação da estrutura disponibilizada pela Administração Pública com a capacitação que o agente público possua.

### Aprendendo na Prática

Caso um servidor com uma ótima qualificação (mestrado, doutorado, MBA) seja nomeado para um cargo público e, ao entrar em exercício, se depare com uma estrutura desatualizada (computadores antigos, mobiliário deteriorado), **terá ele condições de aplicar o princípio da eficiência?**

Pode até ser que sim, mas abaixo do que conseguiria se tivesse equipamentos e um ambiente de trabalho propício à realização de suas atividades.

Em sentido contrário, de nada adianta a Administração dispor de computadores e sistemas informatizados de última geração se os servidores públicos em exercício não tiverem o necessário treinamento para a operacionalização do sistema. Em ambas as situações, a eficiência encontra-se comprometida.

Antes de avançarmos com os demais princípios, vejamos um quadro demonstrativo com as principais características dos princípios constitucionais da Administração Pública:

<b>Legalidade</b>	O particular pode fazer tudo que não estiver proibido pela lei; a Administração só pode fazer o que a lei autoriza ou determina;
<b>Impessoalidade</b>	Possui três sentidos: Como finalidade de toda a função pública, que é o bem comum da coletividade; Como a necessidade dos agentes públicos tratarem todas as pessoas da mesma forma; Como vedação à promoção pessoal do agente, devendo a publicidade das realizações ser feita em nome da Administração, e não do servidor.
<b>Moralidade</b>	Está ligada aos conceitos de probidade, decoro e boa-fé; Difere da moral comum; Está ligada ao conceito de não juridicização, através do qual os agentes não devem obedecer apenas à legalidade.
<b>Publicidade</b>	Possui dois sentidos: – Como a necessidade de que todos os atos administrativos sejam publicados para que possam produzir seus efeitos; – Como a necessidade de transparência, por parte da Administração Pública, no exercício de suas funções.
<b>Eficiência</b>	Está ligada aos conceitos de economicidade e às relações de custo x benefício; Traduz as características da Administração Gerencial no âmbito da Administração Pública.

## 11. Demais Princípios

### 11.1. Princípio da Autotutela

A **autotutela** trata-se de princípio que pode ser mais bem visualizado por meio da Súmula 473 do STF, uma das mais exigidas de todo o direito administrativo:

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.

Assim, a autotutela nada mais é do que **a possibilidade que a Administração tem de anular ou revogar os seus próprios atos**. No caso da anulação, estaremos diante de um ato administrativo ilegal, de forma que não restará alternativa para o Poder Público que não seja o desfazimento do ato. Já a revogação, em sentido contrário, confere à Administração a faculdade de retirá-lo ou não do mundo jurídico.

Em ambas as situações, a Administração Pública que editou o ato não precisa se socorrer ao Poder Judiciário. Tal prerrogativa confere eficiência à Administração e uma maior segurança aos administrados, que não precisam esperar o muitas vezes moroso processo judicial.

Importante diferenciarmos a autotutela da tutela administrativa: Enquanto no primeiro caso estamos diante de um princípio consubstanciado na possibilidade de anulação ou revogação, pela própria Administração, dos atos administrativos por ela editados, a tutela administrativa consiste na vinculação das entidades da Administração indireta à Administração direta.

Salienta-se que a relação entre a Administração direta e as entidades da Administração indireta não é de subordinação, uma vez que não há hierarquia entre as duas esferas. Logo, o que existe é mera vinculação, também chamada de controle ou tutela administrativa.

## 11.2. Princípio da Segurança Jurídica

Também chamado de princípio da boa-fé ou da confiança, o princípio da segurança jurídica não é aplicado exclusivamente ao direito administrativo, mas sim ao direito como um todo.

Três são os importantes institutos relacionados com a segurança jurídica, conforme previsão do artigo 5º, XXXVI da Constituição Federal, que materializa a irretroatividade da lei:

A lei não prejudicará o **direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada**.

Vamos entender cada um dos conceitos apresentados:

A **coisa julgada** ocorre quando a sentença que decidiu o conflito entre as partes não pode mais ser objeto de recurso.

O **ato jurídico perfeito** é aquele que já está realizado e acabado segundo a lei vigente ao tempo de sua edição. Assim, se uma lei estabelece o prazo de 30 dias para as partes entrarem com recurso e, posteriormente, o prazo é alterado, por outra lei, para 10 dias, todos os atos que foram praticados quando da vigência da lei anterior, ainda que fora do prazo de 10 dias (mas desde que em obediência ao prazo anterior, de 30 dias) serão considerados válidos.

O **direito adquirido** é aquele que já se incorporou ao patrimônio do particular, uma vez que este preencheu todos os requisitos necessários para a aquisição do direito. Tal situação se verificou, recentemente, quando entrou em vigor as regras da previdência complementar dos servidores públicos dos três poderes da União.

Assim, quem já era servidor na data do novo regime (que é de caráter facultativo) pode continuar sendo regido pelas regras antigas, ao passo que os servidores que ingressarem no serviço público após a entrada em vigor da previdência complementar não mais poderão ser regidos pelas regras anteriores.

Importante salientar que a garantia da irretroatividade da lei, conforme entendimento do STF, não pode ser invocada pela entidade que tenha editado a norma. Nesse sentido é o teor da Súmula 654 do STF:

A garantia da irretroatividade da lei, prevista no art. 5º, XXXVI, da Constituição da República, não é invocável pela entidade estatal que a tenha editado.

Temos aqui uma das Súmulas que nos permite explorar diversos conceitos importantes da nossa matéria. Inicialmente, precisamos saber que as leis aplicadas ao Direito Administrativo, assim como ocorre com diversos outros ramos do direito, podem perfeitamente ter efeito retroativo.

### **Aprendendo na Prática**

Caso a União publique, no mês de março, uma lei que tenha por objeto o reajuste dos vencimentos de determinadas categorias de servidores e mencione em seu texto que os efeitos da norma são devidos a partir de 1º de janeiro daquele ano, estamos diante de uma lei administrativa com efeitos retroativos.

No entanto, o que a Súmula está vedando é que o ente federativo que tenha editado a lei invoque o princípio da irretroatividade como forma de não arcar com as obrigações decorrentes da norma.

Da segurança jurídica decorrem todas as demais situações em que se veda a aplicação retroativa de nova norma administrativa, conforme se observa, por exemplo, da Súmula 249 do TCU:

O conteúdo deste livro eletrônico é licenciado para Nome do Concurseiro(a) - 000.000.000-00, vedada, por quaisquer meios e a qualquer título, a sua reprodução, cópia, divulgação ou distribuição, sujeitando-se aos infratores à responsabilização civil e criminal.

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.

### **Aprendendo na Prática**

A Administração nomeou Caio em decorrência da aprovação em concurso público. Após entrar em exercício, Caio praticou diversos atos administrativos, tal como a emissão de uma certidão de regularidade fiscal para fins de participação em licitações públicas.

Posteriormente, a Administração verificou que houve falha nos documentos apresentados quando da posse de Caio, motivo pelo qual a sua investidura deve ser anulada.

Entretanto, se todos os atos praticados por Caio tivessem que ser anulados, a certidão negativa emitida por ele perderia os seus efeitos, o que geraria uma grave insegurança por parte do administrado que solicitou o documento.

Assim, de acordo com a segurança jurídica, todos os atos praticados por Caio são considerados perfeitos, ressalvadas as situações em que tivermos terceiros de má-fé.

### **Jurisprudência para Concursos**

Merece destaque, ainda sob o prisma da segurança jurídica, o entendimento do STJ no sentido de que os valores recebidos de boa-fé por servidores públicos não deverão ser devolvidos quando decorrentes de interpretação equivocada da lei. Nesse sentido é o teor do REsp 1.244.182:

Não é possível exigir a devolução ao erário dos valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, quando pagos indevidamente pela Administração Pública, em função de interpretação equivocada de lei.

### 11.3. Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade

Ainda que dois sejam os princípios, bem como que parte da doutrina os trate com conceitos diferentes, tanto a proporcionalidade quanto a razoabilidade, quando objeto de questionamento, são tratadas como a vedação ao excesso, por parte dos agentes públicos, quando da utilização dos poderes administrativos.

José dos Santos Carvalho Filho apresenta interessante conceito que permite a visualização e diferenciação entre os dois princípios:

O princípio da proporcionalidade, que está ainda em evolução e tem sido acatado em alguns ordenamentos jurídicos, guarda alguns pontos que o assemelham ao princípio da razoabilidade e entre eles avulta o de que é objetivo de ambos a outorga ao Judiciário do poder de exercer controle sobre os atos dos demais Poderes. Enquanto o princípio da razoabilidade tem sua origem e desenvolvimento na elaboração jurisprudencial anglo-saxônica, o da proporcionalidade é oriundo da Suíça e da Alemanha, tendo-se estendido posteriormente ao Direito da Áustria, Holanda, Bélgica e outros países europeus.

Costumeiramente, as bancas têm apontado para a **proporcionalidade** quando a conduta objeto de análise envolve quantidades. Assim, por exemplo, diante da possibilidade de aplicação de uma multa, e sabendo-se que esta pode variar de R\$ 200,00 a R\$ 2.000, a aplicação do valor máximo em situações que não apresentem tanta gravidade agride a proporcionalidade.

Para as demais situações (aquelas que não envolvem valores), o entendimento é de que se aplica a **razoabilidade**. Como exemplo, citemos a situação de um ente federativo em que a educação encontra-se deficitária e necessitando de recursos. Mesmo assim, o chefe do executivo opta por destinar recursos para a reforma de um parque municipal. Considerando que a educação é um direito individual da população, a conduta da Administração encontra-se desarrazoada.



### **Jurisprudência para Concursos**

Da mesma forma é o entendimento do STF, conforme se extrai do julgado do REsp 205.535, situação em que o tribunal entendeu que o edital de concurso público que previa pontuação superior para o tempo de serviço do que para a especialização do candidato agredia flagrantemente o princípio da razoabilidade. *Discrepa da razoabilidade norteadora dos atos da Administração Pública o fato de o edital de concurso emprestar ao tempo de serviço público pontuação superior a títulos referentes a pós-graduação.*

Ainda que não sejam princípios explícitos no texto constitucional, a proporcionalidade e a razoabilidade são frequentemente utilizadas pelo STF quando da análise da constitucionalidade das leis ante o abuso do poder das autoridades públicas.

Tais princípios estão ligados à ideia de que a medida adotada pelo respectivo poder competente deve ser exercida sem exageros. Dessa forma, são utilizados com maior frequência quando do exercício do poder de polícia, representando, por isso mesmo, uma adequação entre os meios e os fins.

### **Aprendendo na Prática**

Caso o agente da fiscalização sanitária verifique, durante uma inspeção a um supermercado, que poucas mercadorias estão com o prazo de validade expirado e, como sanção, determine a interdição do estabelecimento pelo prazo de cinco dias, estaremos diante de uma situação de claro desrespeito aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Para não ter esse tipo de problema, a sua atuação deve ser razoável e proporcional, ou seja, deve haver uma relação entre os meios e os fins e ser sem exageros.

## 11.4. Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos

O princípio da **continuidade dos serviços públicos** está intimamente ligado, como o próprio nome sugere, à impossibilidade de paralisação dos serviços públicos prestados à coletividade.

Como veremos oportunamente, os serviços públicos podem ser prestados à população de maneira direta (pela própria Administração Pública) ou indireta (por meio das concessionárias, permissionárias e autorizatárias de serviços públicos).

E justamente pela importância que representam para a coletividade é que os serviços públicos, em regra, não podem sofrer soluções de continuidade, ou seja, serem interrompidos sem que haja um justo motivo para tal.

Dessa regra decorrem diversas situações, dentre as quais merecem destaque:

- O **impedimento que determinados setores** essenciais à coletividade (como o policiamento e o Corpo de Bombeiros) **exerçam o direito de greve**;
- As **situações em que as delegatárias de Serviço Público** (concessionárias, permissionárias e autorizatárias) **não podem simplesmente suspender a execução de um determinado serviço**, ainda que a Administração Pública contratante deixe de pagar o valor pactuado a título de remuneração.
- Os **institutos da suplência, da substituição e da interinidade**, que impedem que a prestação dos serviços deixe de ser prestada quando da ausência do titular.

Nesses casos (e em todos os demais), é que entra em cena o princípio da continuidade dos serviços públicos, que impede que um conflito entre pessoas (sejam elas públicas ou privadas) coloque em risco toda a coletividade.

### Aprendendo na Prática

A Administração estadual contratou, após regular processo licitatório, empresa destinada ao fornecimento de energia elétrica para toda a rede hospitalar do respectivo ente. Passados sessenta dias, o Poder Público não efetuou os pagamentos devidos à empresa contratada pela prestação dos serviços contratados.

***Nessa hipótese, pode a delegatária simplesmente suspender a prestação de energia elétrica?***

Note que se tal providência fosse cabível, quem sairia em desvantagem seria a própria coletividade, uma vez que todos os equipamentos hospitalares deixariam de funcionar e os hospitais estariam sem condições de atender à população em geral.

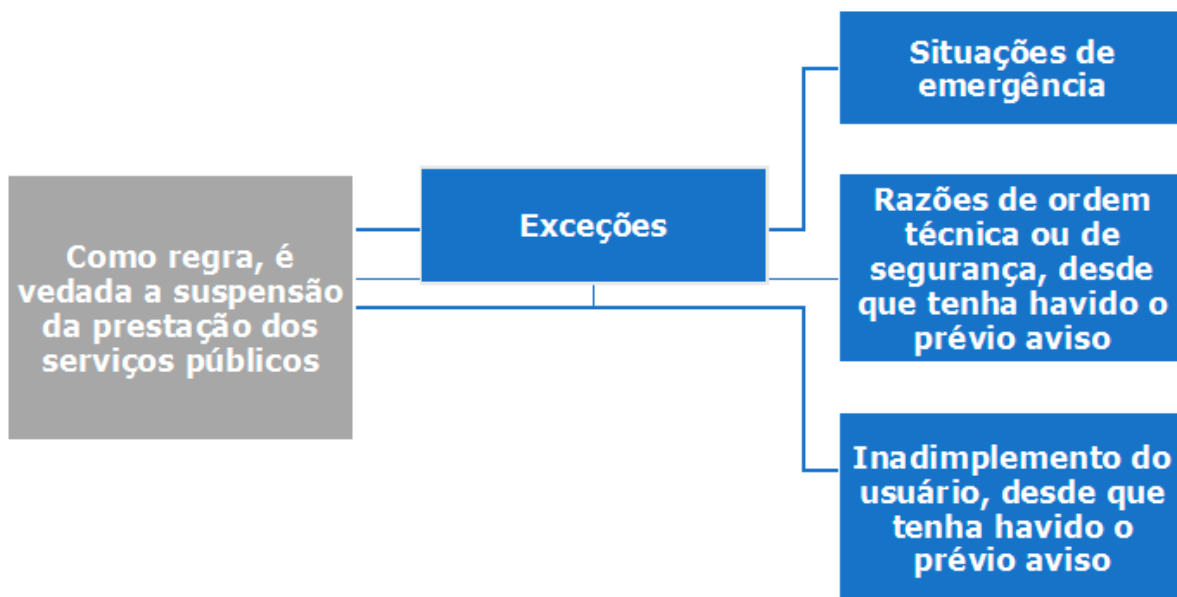
Para evitar que isso ocorra, e considerando o princípio da continuidade dos serviços públicos, deve a empresa contratada ajuizar ação de cobrança com o objetivo de reaver os valores devidos.

Importante salientar que o entendimento doutrinário é no sentido de que **a continuidade do serviço público não é sinônimo de serviço prestado diariamente**. Se assim o fosse, a Justiça Eleitoral, que presta os serviços necessários para a realização das eleições, não poderia fazer uso do princípio da continuidade.

Não se trata a continuidade dos serviços públicos, no entanto, de um princípio de caráter absoluto. Merece destaque, dessa forma, o artigo 6º, § 3º, da Lei n. 8.987/1995, que apresenta as situações em que a suspensão na prestação dos serviços pode ser efetivada pela empresa contratada:

Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

- I – motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,
- II – por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.



### 11.5. Princípio da Especialidade ou Descentralização

A **especialidade ou descentralização** trata-se de princípio bem específico. Através dele, a Administração deve se especializar no desempenho da função administrativa, objetivando, dessa forma, uma prestação de serviço público de maneira mais adequada e eficiente.

#### ***E como conseguimos essa especialização?***

Através da criação das entidades da Administração indireta. Para compreendermos, pense em como é mais eficiente você colocar uma pessoa para se especializar naquilo que faz. Com o tempo, e considerando que a mesma atividade será desempenhada diversas vezes ao dia, a pessoa se tornará uma *expert* no assunto, conhecendo todos os detalhes e as possíveis falhas do processo.

Situação semelhante ocorre com as entidades da Administração indireta, que se tornam "especialistas" em suas áreas de atuação, descentralizando tarefas que, caso não fossem por elas prestadas, teriam que ser desempenhadas pela Administração direta.

## 11.6. Princípio da Motivação

O **princípio da motivação** possui a peculiaridade de servir como elo entre os três poderes da República. Assim, via de regra, **todos os atos administrativos, legislativos e judiciais devem ser motivados.**

Nesse sentido, por exemplo, é o entendimento da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que se coaduna com a corrente majoritária dos dias atuais:

O princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. Ele está consagrado pela doutrina e pela jurisprudência, não havendo mais espaço para as velhas doutrinas que discutiam se a sua obrigatoriedade alcançava só os atos vinculados ou só os atos discricionários, ou se estava presente em ambas as categorias. A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos.

Percebe-se, com base nos ensinamentos da autora, que a regra, da mesma forma, é que todos os atos administrativos, sejam eles vinculados ou discricionários, sejam motivados.

A Lei n. 9.784/1999, que cuida das disposições acerca do processo administrativo em âmbito federal, estabelece, em seu artigo 50 e respectivos parágrafos, as situações em que a motivação expressamente é necessária, bem como a forma como esta deverá ser realizada:

Os atos administrativos deverão ser 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.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.

***Nesse caso, uma vez que consta em um diploma legal, seria a motivação um princípio expresso?***

A resposta para tal indagação surge com o artigo 93, X, da Constituição Federal, que estabelece que a motivação como princípio expresso apenas para os tribunais do Poder Judiciário:

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

Assim, ainda que previsto na CF/88, a motivação não se trata de um princípio expresso, sendo, por isso mesmo, de caráter implícito.

Como explanado, a motivação é a regra para todos os atos administrativos, independentemente de serem vinculados ou discricionários. Para os atos discricionários, no entanto, existem situações em que a motivação poderá ser dispensada.

**Aprendendo na Prática**

Carlos, servidor público federal, exerce suas atribuições em um cargo comissionado. Considerando que Carlos não foi aprovado mediante concurso público (mas sim designado pelo titular da repartição), poderá ele, em caso de mera conveniência da autoridade para a qual está subordinado (e mesmo que não tenha cometido uma infração disciplinar) ser demitido *ad nutum*, ou seja, sem a necessidade de motivação do respectivo ato.

De acordo com a doutrina, duas são as formas de expressão da motivação, sendo elas a **motivação contextual** e a **motivação aliunde**.

Teremos **motivação contextual** quando esta vem expressa no mesmo documento que edita o ato administrativo. Assim, o ato administrativo de concessão de uma licença será contextual se indicar, no próprio documento, o fundamento da concessão.

Temos que ter cuidado, no entanto, para não confundirmos motivo e motivação. O motivo é a circunstância de fato e de direito que autoriza a edição do ato administrativo. A motivação, por outro lado, é a expressão do motivo. No caso da licença, seria a transcrição de que *"Concede-se licença ao servidor X, na forma prevista no artigo Y da lei W"*.

A **motivação aliunde**, por outro lado, é aquela que não consta no mesmo documento de edição do ato administrativo. Como vimos da análise da Lei n. 9.784/1999, artigo 50, § 1º, *"A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato."*

Assim, em todos os casos em que a motivação não constar no próprio ato administrativo, mas sim fizer referência a pareceres ou fundamentos anteriores, estaremos diante da motivação aliunde.

### Aprendendo na Prática

Com a instauração de processo administrativo disciplinar, é constituída uma comissão encarregada das investigações acerca de situações que podem dar ensejo à pena de demissão.

Uma vez concluídos os trabalhos, a comissão elabora um relatório, no qual, dentre outras informações, manifesta sua opinião sobre a caracterização ou não de falta funcional.

Quando a Administração, posteriormente, for aplicar a penalidade ao servidor, não precisará apresentar uma nova motivação, bastando que faça referência ao relatório anteriormente apresentado pela comissão.

### 11.7. Princípio da Sindicabilidade

Quando dizemos que algo é **sindicável**, estamos querendo afirmar que tal objeto é **controlável**. Dessa forma, a sindicabilidade configura a possibilidade de qualquer lesão ou ameaça de lesão ser levada ao controle do Poder Público, tanto pela Administração que editou o ato quanto pelo Poder Judiciário.

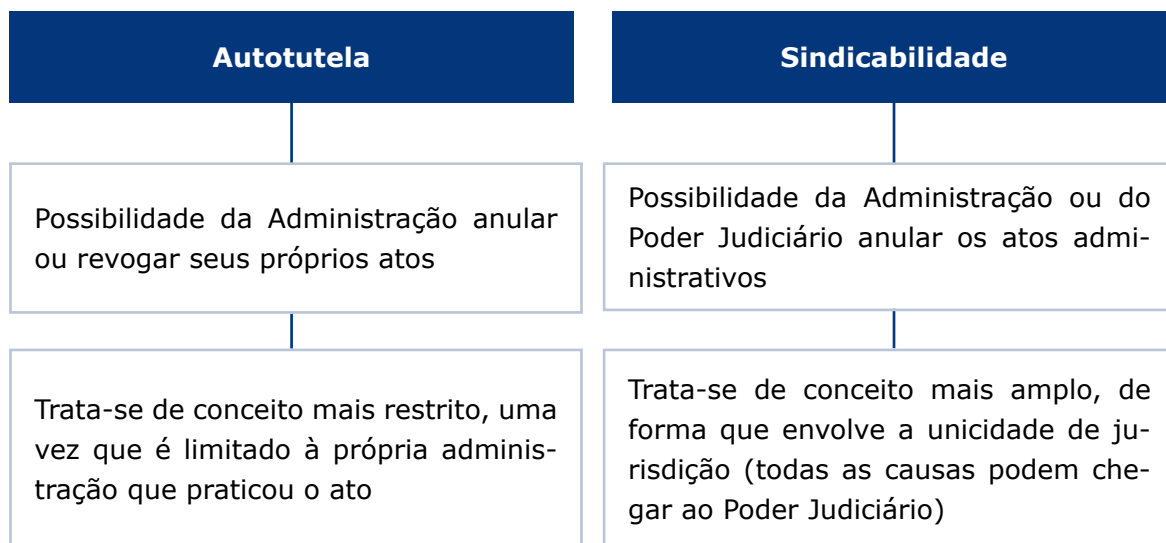
Veja que a sindicabilidade está umbilicalmente ligada à legalidade, de forma que o Poder Público pode efetuar o controle sobre as lesões ou ameaças de lesões tanto por meio da autotutela (atuação de ofício da Administração) quanto por meio do Poder Judiciário (desde que provocado).

Nesse sentido, a sindicabilidade está ligada à garantia de que todos os conflitos podem chegar à apreciação do Poder Judiciário, uma vez que vigora, em nosso ordenamento, a unicidade de jurisdição.

A própria Constituição Federal apresenta, em seu artigo 5º, XXXV, tal possibilidade:

A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.





## 11.8. Princípio da Responsividade

De acordo com o professor Diogo de Figueiredo, tal princípio importa em uma **conduta transparente por parte dos administradores públicos**, de forma a ser um verdadeiro dever para tais administradores a prestação de contas à sociedade.

Vejamos a definição do mencionado autor para o princípio da responsividade:

No Estado de Direito impera o princípio da responsabilidade, que vem a ser, no caso, o tradicional dever de observância da legalidade pelo administrador público, respondendo política, administrativa, penal e civilmente pelos seus atos.

No Estado Democrático de Direito se inova o **princípio da responsividade**, introduzindo um novo dever substantivo, em razão do qual o administrador público também fica obrigado a prestar contas à sociedade pela legitimidade de seus atos.

A responsividade consiste, portanto, em apertada síntese, na obrigação de o administrador público responder pela violação da legitimidade, ou seja, pela postergação ou deformação administrativa da vontade geral, que foi regulamente expressa, explícita ou implicitamente, na ordem jurídica.

Dessa forma, além de ser respeitado o princípio da legalidade (haja vista que estamos em um Estado Democrático de Direito), cumpre aos gestores públicos a responsividade (prestação de contas da sua gestão para com o povo, verdadeiro titular do múnus público).

Trata-se, nos dias de hoje, de importante garantia para a sociedade, que pode fiscalizar os administradores e denunciar eventuais condutas ímprobas e desonestas.

### 11.9. Princípio da Sancionabilidade

Por meio da **Sancionabilidade**, o Direito Administrativo, em todas as suas atuações, incentiva determinadas condutas por meio de sanções premiais (benefícios) e desencoraja outras condutas por meio das sanções afitivas (Punições).

#### Aprendendo na Prática

Como exemplo de **sanção premial**, temos o incentivo da Administração para que os contribuintes paguem determinados tributos em dia, obtendo assim um desconto sobre o valor total devido.

Como exemplo de **sanção afitiva**, podemos citar a aplicação de multas para os administrados que não cumprirem com as normas previstas no CTB (Código de Trânsito Brasileiro).

### 11.10. Princípio da Subsidiariedade

Quando estudamos o princípio da especialidade, verificamos que este nada mais é do que a descentralização de certas atividades da Administração direta para a indireta. Com a subsidiariedade ocorre algo parecido, sendo, por isso mesmo, conceituada como **uma espécie de descentralização de atividades**.

Assim, de acordo com a subsidiariedade, **as atividades essenciais à coletividade ficariam sob a responsabilidade do Estado, uma vez que sua delegação poderia pôr em risco o bem-estar social e a segurança jurídica da coletividade**.

Em sentido oposto, todas as demais atividades seriam prestadas por particulares, cabendo ao Estado apenas a fiscalização de sua realização.

Por isso mesmo, costuma-se afirmar que, de acordo com o princípio da subsidiariedade, o Estado possui caráter supletivo na realização das tarefas que não sejam essenciais.

Com isso, ambas as partes saem ganhando. O Estado (que enxuga a máquina pública e concentra seu corpo funcional para as atividades de maior importância coletiva), e a população (que passa a ter um serviço prestado por particulares especialistas naquela atividade).

## RESUMO

- Trata-se o Estado de uma pessoa jurídica de direito público constituída por três elementos indissociáveis: **povo, território e governo soberano**.
- Assim, podemos ter o **Estado Unitário** (com a concentração do poder político em um único ente central) ou o **Estado Federado** (com a divisão das competências e do poder político em vários entes federativos).
- Em nosso ordenamento jurídico, temos como **forma de Estado a federação, que é constituída pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios**.
- Cada um dos entes federativos possui as características da **auto-organização, da autolegislação, do autogoverno e da autoadministração**.

<b>Auto-organização</b>	Os entes podem elaborar suas próprias Constituições (Federal ou Estadual) ou leis orgânicas.
<b>Autolegislação</b>	Os entes podem elaborar suas próprias normas, devendo observar as regras da Constituição Federal e da respectiva norma fundamental de cada ente.
<b>Autogoverno</b>	Os entes podem organizar seus próprios poderes. Nos cargos eletivos, a escolha será feita pela população. Nos demais Poderes, será feita conforme previsão de cada um dos entes.
<b>Autoadministração</b>	Cada ente possui competências administrativas próprias, estabelecidas pela Constituição de forma exclusiva ou cumulativa.

- Três são os Poderes formadores do Estado, sendo eles **o Executivo, o Legislativo e o Judiciário**.
- Em conjunto, os Poderes da República devem ser **independentes e harmônicos**, dando ensejo ao **sistema de freios e contrapesos**, que consiste na possibilidade de um Poder fiscalizar se a função típica dos demais Poderes está sendo desempenhada de acordo com as diretrizes da Constituição Federal.

- Assim, cada um dos três Poderes possui **uma função típica e outras funções atípicas**.

Poderes	Função Típica	Função Atípica
<b>Poder Executivo</b>	Executar	Legislar e Julgar
<b>Poder Legislativo</b>	Legislar	Executar e Julgar
<b>Poder Judiciário</b>	Julgar	Executar e Legislar

- O **Governo** destina-se à formulação das políticas públicas, sendo formado por agentes políticos que atuam com amplo grau de liberdade.
- A **Administração Pública** destina-se à execução das políticas públicas, sendo formada por agentes administrativos subordinados hierarquicamente.
- Em **sentido amplo**, a Administração compreende tanto as atividades de elaboração das políticas públicas quanto a sua respectiva execução.
- Em **sentido estrito**, a Administração Pública possui um conceito bem mais limitado, não compreendendo em seu campo de atuação os agentes políticos e as atividades destinadas à elaboração das políticas públicas. Trata-se do sentido adotado em nosso ordenamento jurídico.
- Em **sentido subjetivo, orgânico ou formal**, a Administração Pública compreende todos os órgãos, entidades e agentes que desempenham, de alguma forma, a atividade administrativa.
- Em sentido **objetivo, funcional e material**, por outro lado, temos que nos preocupar em saber “o que” é Administração Pública em nosso ordenamento.

Estado	Governo	Administração Pública
Trata-se de uma pessoa jurídica de direito público.	Trata-se de uma expressão política destinada a formular políticas públicas.	Trata-se da atividade de executar as políticas públicas elaboradas pelo Governo.
É composto pelos elementos povo, território e governo soberano.	É composta pelos agentes políticos, tais como os Chefes do Poder Executivo e os Parlamentares.	É composta pela Administração direta, pela Administração indireta e pelos agentes públicos.
São formas de Estado o Estado unitário e o Estado federado, sendo que este último é o adotado em nosso ordenamento.	São formas de Governo a Monarquia e a República, sendo que esta é a utilizada em nosso ordenamento.	Pode ser classificada de acordo com os sentidos subjetivo e objetivo e amplo ou restrito. Em nosso ordenamento jurídico, adotam-se os sentidos restrito e subjetivo.

- Ao contrário de diversos outros ramos do direito, que são codificados e possuem um diploma legal como fonte de referência, com o Direito Administrativo isso não ocorre, **sendo tal ramo do direito formado, essencialmente, pela doutrina e pela jurisprudência.**
- Basicamente, o Direito Administrativo se preocupa em regular as seguintes relações jurídicas: **a) a relação entre o Estado e os administrados; b) as relações internas entre os órgãos e entidades que compõem a Administração Pública; c) as relações decorrentes de todas as pessoas que desempenhem alguma atividade voltada à coletividade (independentemente de tratar-se de uma pessoa jurídica de direito público ou de direito privado) e os efeitos resultantes desta atuação; d) os direitos e vantagens conferidas aos agentes públicos que desempenham alguma atividade estatal, independentemente de estarem regidos pelas disposições de algum estatuto funcional ou pelas normas da CLT;**
- Diversos foram os critérios e escolas que tentaram explicar, ao longo dos anos, o objeto do Direito Administrativo:

<b>Critério legalista</b>	O objeto é o conjunto de leis de um determinado ordenamento jurídico.
<b>Critério do Poder Executivo</b>	O objeto é o conjunto de leis e demais normas destinadas a regulamentar as atividades do Poder Executivo.
<b>Critério do serviço público</b>	O objeto é o conjunto de atividades classificadas como serviços públicos.
<b>Critério das relações jurídicas</b>	O objeto é o conjunto das relações travadas entre a Administração Pública e os particulares.
<b>Critério teleológico</b>	O objeto é o sistema dos princípios que regulam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins.
<b>Critério negativo</b>	O objeto é encontrado por exclusão, ou seja, após a retirada das atividades legislativa e judicial.
<b>Critério da Administração Pública</b>	O objeto é o conjunto de princípios e normas que regem a Administração Pública e a relação desta com os administrados.

- O Direito Administrativo se divide em quatro fontes: **as leis, a jurisprudência, a doutrina e os costumes.**
- A **lei é a fonte primária do Direito Administrativo** e, por isso mesmo, a mais importante delas. A lei, enquanto fonte do Direito Administrativo, **deve ser interpretada em sentido lato, amplo**, de forma a abranger todos os diplomas expedidos pelo Poder Público **e que versem, no todo ou em parte, sobre normas regidas por tal ramo do direito.**
- A **doutrina é o conjunto de teorias e teses criadas pelos estudiosos da matéria.** Como o Direito Administrativo não é codificado, diversos são os autores que buscam estudar a matéria e, a partir disso, desenvolver suas teorias.
- A **jurisprudência é o conjunto de decisões dos tribunais sobre assuntos relacionados com determinada matéria.**
- Os **costumes** são as **práticas reiteradas de um determinado comportamento**, que, embora não esteja expresso em uma norma, são observadas por toda a Administração. Para que um costume seja classificado como admi-

nistrativo, dois são os requisitos que devem ser observados: **a) a repetição de um comportamento da Administração Pública; b) a convicção da necessidade de sua obrigatoriedade.**

<b>Lei</b>	Trata-se de fonte primária do Direito Administrativo. Deve ser utilizada em sentido amplo, compreendendo todas as normas que versem, no todo ou em parte, sobre assuntos disciplinados por este ramo do Direito.
<b>Jurisprudência</b>	Trata-se das decisões dos tribunais acerca de determinada matéria. Possui a tendência a nacionalizar-se. Possui um caráter mais prático do que as leis, uma vez que aplicadas a um caso concreto. Em regra, é fonte secundária do Direito Administrativo. Exceção à regra são as Súmulas Vinculantes, que, por inovarem o ordenamento jurídico, são fontes primárias.
<b>Doutrina</b>	Trata-se do conjunto de teorias e teses construídas pelos autores administrativistas. Possui a tendência à universalização. É fonte secundária do Direito Administrativo.
<b>Costumes</b>	Trata-se de regras não escritas e de observância obrigatória quando houver lacuna na lei. Exigem, para a sua configuração, os seguintes elementos: a) uso repetitivo do comportamento; b) convicção da necessidade da obrigatoriedade. Trata-se de fonte secundária do Direito Administrativo.

- Derivam das normas **tanto os princípios quanto as regras**, de forma que conseguimos diferenciar as duas espécies por meio das seguintes características:

<b>Princípios</b>	<b>Regras</b>
São uma espécie de norma;	São uma espécie de norma;
Poder ser explícitos ou implícitos;	Obrigatoriamente devem ser expressas;
Em caso de conflito, deve-se fazer uso da ponderação no caso concreto;	Em caso de conflito, deve-se utilizar apenas uma das regras, aniquilando inteiramente as demais;
A solução de conflitos leva em conta o interesse da coletividade.	A solução de conflitos deve observar os critérios hierárquico, cronológico e da especialidade.



- Os princípios administrativos podem ser divididos em **supraprincípios, princípios expressos na Constituição e demais princípios adotados pela doutrina.**
- Os **supraprincípios** são aqueles que originam todo o ordenamento jurídico pátrio, sendo que todos os demais deles decorrem.
- São supraprincípios, em nosso ordenamento, **a Supremacia do Interesse Público sobre o Privado e a Indisponibilidade do Interesse Público.**
- Segundo a **Supremacia do Interesse Público, a Administração possui certas prerrogativas para poder fazer valer a sua vontade.** Um bom exemplo são os poderes administrativos.
- Segundo a **Indisponibilidade do Interesse Público, a Administração Pública atua como gestora do patrimônio público.** Decorre desse princípio todas as obrigações da Administração, como, por exemplo, o dever de prestar contas.

<b>Supremacia do Interesse Público</b>	<b>Indisponibilidade do Interesse Público</b>
É princípio implícito;	É princípio implícito;
Não está presente em toda a atividade administrativa;	Está presente em toda a atividade administrativa;
Dele decorre as prerrogativas (poderes) da Administração;	Dele decorre as sujeições (obrigações) da Administração;
É a base do regime jurídico;	É a base do regime jurídico;
Tem como exemplos a aplicação das cláusulas exorbitantes, os poderes administrativos e a imperatividade dos atos administrativos.	Tem como exemplos a realização de concurso público, a realização de licitações e a obrigação de prestação de contas por parte dos administradores públicos.

- São princípios expressos no texto constitucional e aplicáveis à Administração Pública a **legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (LIMPE).**

- A **legalidade** obriga a Administração a só fazer aquilo que a lei determinar ou autorizar.
- Podemos diferenciar a legalidade (lei em sentido amplo) da reserva legal (lei formal em sentido estrito) por meio das seguintes características:

Legalidade	Reserva Legal
Abrange não só as leis como também as medidas provisórias e os decretos autônomos;	Abrange apenas as leis que forem editadas de acordo com o processo legislativo;
Possui maior abrangência, uma vez que regula um leque maior de matérias;	Possui menor abrangência, de forma que regula um menor número de matérias;
Menor densidade, uma vez que a edição de um decreto autônomo, por exemplo, é menos complexa que uma lei;	Maior densidade, pois devem observar todos os trâmites estabelecidos no processo legislativo (quórum, maioria de votação);
É a lei em sentido lato, amplo.	É a lei em sentido estrito, formal.

- A **deslegalização** ocorre quando uma lei, sem entrar na regulamentação da matéria, rebaixa formalmente o seu grau normativo, permitindo que essa matéria possa vir a ser modificada por regulamento;
- A **impressoalidade** pode ser vista sob três aspectos: **como a finalidade de toda e qualquer atividade administrativa; como a obrigatoriedade de tratamento isonômico para os administrados; e como a vedação à promoção pessoal do Agente Público com base nas atividades da Administração Pública;**
- A **moralidade** liga-se diretamente aos conceitos de **probidade, decoro e boa-fé.**
- Ao elencar a moralidade como princípio, o legislador constitucional pretendeu que o administrador público não obedecesse apenas aos comandos expressos em lei, o que originou o termo **não juridicização.**

- A **publicidade** pode ser vista sob dois aspectos: como a necessidade de que todos os atos administrativos sejam publicados para que possam produzir seus efeitos e como a necessidade de transparência, por parte da Administração Pública, no exercício de suas funções;
- A **eficiência** está ligada à ideia de **Administração Gerencial**, objetivando a redução de desperdícios e um melhor resultado na relação **custo x benefício**;

Administração Burocrática	Administração Gerencial
Decorre do princípio da legalidade;	Decorre do princípio da eficiência;
Controle realizado nas atividades-meio;	Controle realizado nas atividades-fim;
A Administração preocupava-se apenas em fazer o que era legal.	A Administração, ainda que pautada na obrigação de apenas fazer o que estiver previsto em lei, busca otimizar a prestação dos serviços públicos à população.

- Pela **autotutela**, a Administração pode anular ou revogar os seus próprios atos, **sem necessidade de recorrer ao Poder Judiciário**;
- Tal princípio está presente na Súmula 473 do STF: ***"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"***.
- Através da **segurança jurídica**, são protegidos o **direito adquirido, ato jurídico perfeito e a coisa julgada**;
- A **razoabilidade e a proporcionalidade** obrigam que exista uma **relação entre os meios e fins empregados**;
- Ainda por meio da segurança jurídica, **é vedada a nova interpretação retroativa da mesma norma administrativa**;

- Merece destaque a Súmula 654 do STF: “**A garantia da irretroatividade da lei, prevista no art. 5º, XXXVI, da Constituição da República, não é invocável pela entidade estatal que a tenha editado**”.
- Pelo princípio da **especialização**, ocorre a criação das entidades da Administração indireta, que se tornam especialistas em suas áreas de atuação;
- Pela **continuidade dos serviços públicos**, estes, em regra, **não podem ser paralisados**, uma vez que tal situação poderia prejudicar toda a coletividade;
- A **motivação** exige que a Administração Pública **indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões**. Como regra, todos os atos administrativos devem ser motivados, sendo exceção a demissão de agentes públicos *ad nutum*.
- A **sindicabilidade** configura a **possibilidade de qualquer lesão ou ameaça de lesão ser levada ao controle do Poder Público**, tanto pela Administração que editou o ato quanto pelo Poder Judiciário.
- De acordo com a **responsividade**, cumpre aos gestores públicos a **prestação de contas da sua gestão para com o povo**, verdadeiro titular do *múnus público*.
- A **sancionabilidade**, no Direito Administrativo, pode estar presente em todas as suas atuações, de forma a incentivar determinadas condutas por meio de **sanções premiais (benefícios)** e desencorajar outras condutas por meio das **sanções afitivas (punições)**.
- De acordo com a **subsidiariedade**, **as atividades essenciais à coletividade ficariam sob a responsabilidade do Estado**, uma vez que sua delegação poderia pôr em risco o bem-estar social e a segurança jurídica da coletividade.

## QUESTÕES DE CONCURSO

**1.** (CESPE/TRT-8/ANALISTA JUDICIÁRIO/2016) A respeito dos princípios da Administração Pública, assinale a opção correta.

- a)** Decorre do princípio da hierarquia uma série de prerrogativas para a Administração, aplicando-se esse princípio, inclusive, às funções legislativa e judicial.
- b)** Decorre do princípio da continuidade do serviço público a possibilidade de preencher, mediante institutos como a delegação e a substituição, as funções públicas temporariamente vagas.
- c)** O princípio do controle ou tutela autoriza a Administração a realizar controle dos seus atos, podendo anular os ilegais e revogar os inconvenientes ou inoportunos, independentemente de decisão do Poder Judiciário.
- d)** Dado o princípio da autotutela, a Administração exerce controle sobre pessoa jurídica por ela instituída, com o objetivo de garantir a observância de suas finalidades institucionais.
- e)** Em decorrência do princípio da publicidade, a Administração Pública deve indicar os fundamentos de fato e de direito de suas decisões.

**2.** (CESPE/ TRT-8/TÉCNICO JUDICIÁRIO/2016) A respeito dos princípios da Administração Pública, assinale a opção correta.

- a)** Em decorrência do princípio da autotutela, apenas o Poder Judiciário pode revogar atos administrativos.
- b)** O princípio da indisponibilidade do interesse público e o princípio da supremacia do interesse público equivalem-se.
- c)** Estão expressamente previstos na CF o princípio da moralidade e o da eficiência.
- d)** O princípio da legalidade visa garantir a satisfação do interesse público.
- e)** A exigência da transparência dos atos administrativos decorre do princípio da eficiência.

**3.** (CESPE/ TRT-8/ANALISTA JUDICIÁRIO/2016) Assinale a opção correta a respeito dos princípios da Administração Pública.

- a)** A Administração deve, em caso de incompatibilidade, dar preferência à aplicação do princípio da supremacia do interesse público em detrimento do princípio da legalidade.
- b)** A publicidade, princípio basilar da Administração Pública, não pode sofrer restrições.
- c)** A ofensa ao princípio da moralidade pressupõe afronta também ao princípio da legalidade.
- d)** O princípio da eficiência deve ser aplicado prioritariamente, em detrimento do princípio da legalidade, em caso de incompatibilidade na aplicação de ambos.
- e)** Os institutos do impedimento e da suspeição no âmbito do direito administrativo são importantes corolários do princípio da impessoalidade.

**4.** (CESPE/TRE-PI/TÉCNICO JUDICIÁRIO/2016) Determinada autoridade administrativa deixou de anular ato administrativo ilegal, do qual decorriam efeitos favoráveis para seu destinatário, em razão de ter decorrido mais de cinco anos desde a prática do ato, praticado de boa-fé.

Nessa situação hipotética, a atuação da autoridade administrativa está fundada no princípio administrativo da

- a)** tutela.
- b)** moralidade.
- c)** segurança jurídica.
- d)** legalidade.
- e)** especialidade.

**5.** (CESPE/STJ/ADMINISTRATIVA/2015) Julgue o item seguinte, acerca do direito administrativo e da prática dos atos administrativos.

Conceitualmente, é correto considerar que o direito administrativo abarca um conjunto de normas jurídicas de direito público que disciplina as atividades administrativas necessárias à realização dos direitos fundamentais da coletividade.

**6.** (CESPE/TRE-GO/ADMINISTRATIVA/2015) No que se refere ao regime jurídico-administrativo brasileiro e aos princípios regentes da Administração Pública, julgue o próximo item.

Por força do princípio da legalidade, o administrador público tem sua atuação limitada ao que estabelece a lei, aspecto que o difere do particular, a quem tudo se permite se não houver proibição legal.

**7.** (CESPE/TRE-GO/ADMINISTRATIVA/2015) No que se refere ao regime jurídico-administrativo brasileiro e aos princípios regentes da Administração Pública, julgue o próximo item.

Em decorrência do princípio da impessoalidade, previsto expressamente na Constituição Federal, a Administração Pública deve agir sem discriminações, de modo a atender a todos os administrados e não a certos membros em detrimento de outros.

**8.** (CESPE/TRE-GO/2015) No que se refere ao regime jurídico-administrativo brasileiro e aos princípios regentes da Administração Pública, julgue o próximo item. O princípio da eficiência está previsto no texto constitucional de forma explícita.

**9.** (CESPE/TCU/2015) No que se refere a ato administrativo, agente público e princípios da Administração Pública, julgue o item.

O princípio da eficiência, considerado um dos princípios inerentes à Administração Pública, não consta expressamente na CF.

**10.** (CESPE/FUB/2015) Julgue o item subsecutivo, de acordo com os princípios que compõem o direito administrativo brasileiro.

O agente público só poderá agir quando houver lei que autorize a prática de determinado ato.

**11.** (CESPE/STJ/ADMINISTRATIVA/2015) Julgue o item que se segue à luz dos princípios do direito administrativo.

Em um Estado democrático de direito, deve-se assegurar o acesso amplo às informações do Estado, exigindo-se, com amparo no princípio da publicidade, absoluta transparência, sem espaço para excepcionalidades no âmbito interno.

**12.** (CESPE/TC-DF/2013/PROCURADOR) De acordo com o critério legalista, o direito administrativo compreende o conjunto de leis administrativas vigentes no país, ao passo que, consoante o critério das relações jurídicas, abrange o conjunto de normas jurídicas que regulam as relações entre a Administração Pública e os administrados.

Essa última definição é criticada por boa parte dos doutrinadores, que, embora não a considerem errada, julgam-na insuficiente para especificar esse ramo do direito, visto que esse tipo de relação entre Administração Pública e particulares, também se faz presente em outros ramos.

**13.** (Cespe/MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO/2013/ATA) Julgue o item abaixo, acerca do direito administrativo: Os costumes, a jurisprudência, a doutrina e a lei constituem as principais fontes do direito administrativo.

**14.** (Cespe/TJ-RR/2012/ADMINISTRADOR) Pelo critério teleológico, define-se o direito administrativo como o sistema dos princípios que regulam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins.



**15.** (CESPE/TJ-RR/2012/ADMINISTRADOR) A jurisprudência, fonte não escrita do direito administrativo, obriga tanto a Administração Pública como o Poder Judiciário.

**16.** (CESPE/TCU/2011/AFCE) Os costumes sociais também podem ser considerados fonte do direito administrativo, sendo classificados como fonte direta, pois influenciam a produção legislativa ou a jurisprudência.

**17.** (CESPE/TJ-SE/2014/ANALISTA) No que se refere aos princípios que regem a Administração Pública, julgue os seguintes itens.

Em consonância com os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade, o STF, por meio da Súmula Vinculante n.º 13, considerou proibida a prática de nepotismo na Administração Pública, inclusive a efetuada mediante designações recíprocas — nepotismo cruzado.

**18.** (CESPE/TJCE/2014/TÉCNICO JUDICIÁRIO) Assinale a opção que explicita o princípio da Administração Pública na situação em que um administrador público pratica ato administrativo com finalidade pública, de modo que tal finalidade é unicamente aquela que a norma de direito indica como objetivo do ato.

- a) impessoalidade
- b) segurança jurídica
- c) eficiência
- d) moralidade
- e) razoabilidade

**19.** (CESPE/FUNASA/2013) Se uma pessoa tomar posse em cargo público em razão de aprovação em concurso público e, por ser filiado a um partido político, sofrer perseguição pessoal por parte de seu superior hierárquico, poderá representar contra seu chefe por ofensa direta ao princípio da impessoalidade.

**20.** (CESPE/CÂMARA DOS DEPUTADOS/2014/ANALISTA LEGISLATIVO) A respeito dos princípios administrativos, julgue os próximos itens.

O art. 37, *caput*, da Constituição Federal indica expressamente à Administração Pública direta e indireta princípios a serem seguidos, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre outros princípios não elencados no referido artigo.

**21.** (CESPE/CÂMARA DOS DEPUTADOS/2014/ANALISTA LEGISLATIVO) O princípio da impessoalidade é corolário do princípio da isonomia.

**22.** (CESPE/SUFRAMA/2014/ANALISTA) 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.

**23.** (CESPE/DPF/2014/AGENTE ADMINISTRATIVO) O DPF, em razão do exercício das atribuições de polícia judiciária, não se submete ao princípio da publicidade, sendo garantido sigilo aos atos praticados pelo órgão.

**24.** (CESPE/PROC. MUN./PREF. FORTALEZA/2017) Acerca do direito administrativo, julgue o item que se segue.

Conforme a doutrina, diferentemente do que ocorre no âmbito do direito privado, os costumes não constituem fonte do direito administrativo, visto que a Administração Pública deve obediência estrita ao princípio da legalidade.

**25.** (CESPE/SEDf/APOIO ADMINISTRATIVO/2017) Em relação aos princípios da Administração Pública e à organização administrativa, julgue o item que se segue.

**26.** (CESPE/SEDf/DIREITO E LEGISLAÇÃO/2017) Mauro editou portaria disciplinando regras de remoção no serviço público que beneficiaram, diretamente, amigos seus. A competência para a edição do referido ato normativo seria de Pedro, superior hierárquico de Mauro. Os servidores que se sentiram prejudicados com o resultado do concurso de remoção apresentaram recurso quinze dias após a data da publicação do resultado.

Nessa situação hipotética, ao editar a referida portaria, Mauro violou os princípios da legalidade e da impessoalidade.

**27.** (CESPE/PROC. MUN./PREF. FORTALEZA/2017) Acerca do direito administrativo, julgue o item que se segue.

Considerando os princípios constitucionais explícitos da Administração Pública, o STF estendeu a vedação da prática do nepotismo às sociedades de economia mista, embora elas sejam pessoas jurídicas de direito privado.

**28.** (CESPE/PC-GO/2016) Sem ter sido aprovado em concurso público, um indivíduo foi contratado para exercer cargo em uma delegacia de polícia de determinado município, por ter contribuído na campanha política do agente contratante.

Nessa situação hipotética, ocorreu, precipuamente, violação do princípio da

- a)** supremacia do interesse público.
- b)** impessoalidade.
- c)** eficiência.
- d)** publicidade.
- e)** indisponibilidade.

**29.** (CESPE/TCE-PA/ADMINISTRATIVA/2016) No que se refere aos princípios da Administração Pública, julgue o item subsequente.

O princípio da eficiência norteia essencialmente a prestação de serviços públicos à coletividade, sem impactar, necessariamente, rotinas e procedimentos internos da Administração.

**30.** (CESPE/TCE-PA/FISCALIZAÇÃO/DIREITO/2016) Acerca dos servidores públicos, dos poderes da Administração Pública e do regime jurídico-administrativo, julgue o item que se segue.

A supremacia do interesse público sobre o interesse particular, embora consista em um princípio implícito na Constituição Federal de 1988, possui a mesma força dos princípios que estão explícitos no referido texto, como o princípio da moralidade e o princípio da legalidade.

**31.** (CESPE/TCE-SC/CONTROLE EXTERNO/ADMINISTRAÇÃO/2016) O Tribunal de Contas de determinado estado da Federação, ao analisar as contas prestadas anualmente pelo governador do estado, verificou que empresa de publicidade foi contratada, mediante inexigibilidade de licitação, para divulgar ações do governo. Na campanha publicitária promovida pela empresa contratada, constavam nomes, símbolos e imagens que promoviam a figura do governador, que, em razão destes fatos, foi intimado por WhatsApp para apresentar defesa. Na data de visualização da intimação, a referida autoridade encaminhou resposta, via WhatsApp, declarando-se ciente. Ao final do procedimento, o Tribunal de Contas não acolheu a defesa do governador e julgou irregular a prestação de contas.

A partir da situação hipotética apresentada, julgue o item a seguir.

Dado o teor da campanha publicitária, é correto inferir que, na situação, se configurou ofensa aos princípios da impessoalidade e da moralidade.

**32.** (CESPE/INSS/2016) Julgue o item que se segue, acerca da Administração Pública.

Em decorrência do princípio da impessoalidade, as realizações administrativo-governamentais são imputadas ao ente público e não ao agente político.

**33.** (CESPE/INSS/2010) Acerca do direito administrativo, julgue o item a seguir. Povo, território e governo soberano são elementos do Estado.

**34.** (CESPE/ADM./MPOG/2015) A respeito das noções de Estado, governo e Administração Pública, julgue o item a seguir.

Administração Pública, em sentido amplo, abrange o exercício da função política e da função administrativa, estando ambas as atividades subordinadas à lei.

**35.** (CESPE/ADM./MPOG/2015) A respeito das noções de Estado, governo e Administração Pública, julgue o item a seguir.

Povo, território e governo compõem os três elementos constitutivos do conceito de Estado.

**36.** (CESPE/DPU/2016) Acerca da organização administrativa da União, da organização e da responsabilidade civil do Estado, bem como do exercício do poder de polícia administrativa, julgue o item que se segue.

A repartição do poder estatal em funções — legislativa, executiva e jurisdicional — não descaracteriza a sua unicidade e indivisibilidade.

**37.** (CESPE/ADM./MJ/2013) O Poder Executivo compõe, junto com o Poder Legislativo, o Poder Judiciário e o Ministério Público, a quadripartição de poderes no Estado brasileiro.

**38.** (CESPE/STJ/ADMINISTRATIVA/2015) Julgue o item a seguir, acerca dos conceitos de Estado, governo e Administração Pública.

No âmbito da Administração Pública, o Poder Executivo tem a função finalística de praticar atos de governo e de Administração.

**39.** (CESPE/DEPEN/CLÍNICA GERAL/2013 Tendo em vista que o Estado desempenha três funções básicas: administrar, legislar e julgar, julgue o item seguinte, relativo à função administrativa do Estado e aos atos administrativos.

A função administrativa, ou executiva, é exercida privativamente pelo Poder Executivo.

## GABARITO

- |       |       |
|-------|-------|
| 1. b  | 21. C |
| 2. c  | 22. E |
| 3. e  | 23. E |
| 4. c  | 24. E |
| 5. C  | 25. C |
| 6. C  | 26. C |
| 7. C  | 27. C |
| 8. C  | 28. b |
| 9. E  | 29. E |
| 10. C | 30. C |
| 11. E | 31. C |
| 12. C | 32. C |
| 13. C | 33. C |
| 14. C | 34. C |
| 15. E | 35. C |
| 16. C | 36. C |
| 17. a | 37. E |
| 18. C | 38. C |
| 19. C | 39. E |
| 20. C |       |

## GABARITO COMENTADO

**1.** (CESPE/TRT-8/ANALISTA JUDICIÁRIO/2016) A respeito dos princípios da Administração Pública, assinale a opção correta.

- a)** Decorre do princípio da hierarquia uma série de prerrogativas para a Administração, aplicando-se esse princípio, inclusive, às funções legislativa e judicial.
- b)** Decorre do princípio da continuidade do serviço público a possibilidade de preencher, mediante institutos como a delegação e a substituição, as funções públicas temporariamente vagas.
- c)** O princípio do controle ou tutela autoriza a Administração a realizar controle dos seus atos, podendo anular os ilegais e revogar os inconvenientes ou inoportunos, independentemente de decisão do Poder Judiciário.
- d)** Dado o princípio da autotutela, a Administração exerce controle sobre pessoa jurídica por ela instituída, com o objetivo de garantir a observância de suas finalidades institucionais.
- e)** Em decorrência do princípio da publicidade, a Administração Pública deve indicar os fundamentos de fato e de direito de suas decisões.

### **Letra b.**

A delegação e a substituição são institutos decorrentes do princípio da continuidade do serviço público, evitando assim que as atividades administrativas sejam interrompidas.

**Letra a: errada.** A hierarquia não se trata de um princípio, mas sim de uma característica presente em toda a Administração Pública. Contudo, ainda que seja possível termos a hierarquia no âmbito dos três Poderes, esta apenas ocorre quando no exercício da atividade administrativa (atividade típica do Poder Executivo e atípica dos demais Poderes).



**Letra c: errada.** A assertiva faz menção ao princípio da autotutela, e não à tutela administrativa.

**Letra d: errada.** Aqui, temos a definição do princípio da tutela.

**Letra e: errada.** Assertiva que faz menção ao princípio da motivação.

---

**2.** (CESPE/ TRT-8/TÉCNICO JUDICIÁRIO/2016) A respeito dos princípios da Administração Pública, assinale a opção correta.

- a)** Em decorrência do princípio da autotutela, apenas o Poder Judiciário pode revogar atos administrativos.
- b)** O princípio da indisponibilidade do interesse público e o princípio da supremacia do interesse público equivalem-se.
- c)** Estão expressamente previstos na CF o princípio da moralidade e o da eficiência.
- d)** O princípio da legalidade visa garantir a satisfação do interesse público.
- e)** A exigência da transparência dos atos administrativos decorre do princípio da eficiência.

**Letra c.**

A moralidade e a eficiência são dois dos princípios previstos na Constituição Federal para toda a Administração Pública, seja ela direta ou indireta.

**Letra a: errada.** A autotutela permite que a Administração Pública revogue ou anule os atos por ela editados, mas não que o Poder Judiciário realize a revogação de atos administrativos.

**Letra b: errada.** Os princípios, ainda que formem a base do regime jurídico, possuem sentido diferentes.

A supremacia do interesse público determina que a Administração Pública possui superioridade na relação com os administrados, uma vez que deve garantir o bem-estar coletivo.

A indisponibilidade do interesse público, por sua vez, está presente em toda a atividade administrativa, de forma que a Administração, no desempenho de suas funções, age como “gestora” do patrimônio público, que pertence à população.

**Letra d: errada.** Temos aqui o princípio da finalidade, que pode ser entendido, também, como um dos sentidos do princípio constitucional da impessoalidade.

**Letra e: errada.** A transparência nos atos da Administração Pública decorre do princípio da publicidade.

---

**3.** (CESPE/ TRT-8/ANALISTA JUDICIÁRIO/2016) Assinale a opção correta a respeito dos princípios da Administração Pública.

- a)** A Administração deve, em caso de incompatibilidade, dar preferência à aplicação do princípio da supremacia do interesse público em detrimento do princípio da legalidade.
- b)** A publicidade, princípio basilar da Administração Pública, não pode sofrer restrições.
- c)** A ofensa ao princípio da moralidade pressupõe afronta também ao princípio da legalidade.
- d)** O princípio da eficiência deve ser aplicado prioritariamente, em detrimento do princípio da legalidade, em caso de incompatibilidade na aplicação de ambos.
- e)** Os institutos do impedimento e da suspeição no âmbito do direito administrativo são importantes corolários do princípio da impessoalidade.

**Letra e.**

A impessoalidade determina que a atividade da Administração Pública deve ser executada de forma objetiva, sem levar em conta as características pessoais dos agentes públicos. Logo, quando um agente encontrar-se em situação de suspeição ou de impedimento, deve informar esse fato à autoridade competente, afastando-se do processo.

**Letra a: errada.** Os princípios devem ser aplicados de forma harmoniosa, sem hierarquia. Em caso de conflito, deve ser analisado o caso concreto. Logo, é incorreto qualquer tipo de afirmação que mencione que o princípio X sempre será aplicado de forma preferencial em relação ao princípio Y.

**Letra b: errada.** Todos os princípios podem sofrer restrições. No caso da publicidade, certos atos, quando indispensáveis para a preservação da intimidade, não serão publicados na imprensa oficial, mas sim preservados em sigilo por um período determinado de tempo.

**Letra c: errada.** Não há ligação necessária entre os princípios. A violação da moralidade não implica em violação ao princípio da legalidade.

**Letra d: errada.** Como afirmado na assertiva a, não há preferência entre os princípios.

**Letra e: correta.**

---

**4.** (CESPE/TRE-PI/TÉCNICO JUDICIÁRIO/2016) Determinada autoridade administrativa deixou de anular ato administrativo ilegal, do qual decorriam efeitos favoráveis para seu destinatário, em razão de ter decorrido mais de cinco anos desde a prática do ato, praticado de boa-fé.

Nessa situação hipotética, a atuação da autoridade administrativa está fundada no princípio administrativo da

- a)** tutela.
- b)** moralidade.
- c)** segurança jurídica.
- d)** legalidade.
- e)** especialidade.

**Letra c.**

No caso, estamos diante da impossibilidade de anulação do ato administrativo em virtude da decadência. Tal instituto, assim como a prescrição, o direito adquirido e a coisa julgada, decorre do princípio da segurança jurídica.

---

**5.** (CESPE/STJ/ADMINISTRATIVA/2015) Julgue o item seguinte, acerca do direito administrativo e da prática dos atos administrativos.

Conceitualmente, é correto considerar que o direito administrativo abarca um conjunto de normas jurídicas de direito público que disciplina as atividades administrativas necessárias à realização dos direitos fundamentais da coletividade.

**Certo.**

A questão apresenta a definição de Direito Administrativo, ramo jurídico formado por diversas normas e que possui como principal finalidade garantir os direitos fundamentais da coletividade.

---

**6.** (CESPE/TRE-GO/ADMINISTRATIVA/2015) No que se refere ao regime jurídico-administrativo brasileiro e aos princípios regentes da Administração Pública, julgue o próximo item.

Por força do princípio da legalidade, o administrador público tem sua atuação limitada ao que estabelece a lei, aspecto que o difere do particular, a quem tudo se permite se não houver proibição legal.

**Certo.**

A legalidade possui diferentes sentidos para o agente público e para os administrados. Assim, ao passo que os particulares podem fazer tudo aquilo que não esteja proibido em lei, o agente público apenas poderá fazer aquilo que estiver previsto ou autorizado por alguma norma.

---

**7.** (CESPE/TRE-GO/ADMINISTRATIVA/2015) No que se refere ao regime jurídico-administrativo brasileiro e aos princípios regentes da Administração Pública, julgue o próximo item.

Em decorrência do princípio da impessoalidade, previsto expressamente na Constituição Federal, a Administração Pública deve agir sem discriminações, de modo a atender a todos os administrados e não a certos membros em detrimento de outros.

**Certo.**

Um dos sentidos da impessoalidade é o tratamento igualitário de todas as pessoas que estão sob a guarda do Poder Público. Nessa acepção, a impessoalidade é fundamentada no princípio da igualdade.

---

**8.** (CESPE/TRE-GO/2015) No que se refere ao regime jurídico-administrativo brasileiro e aos princípios regentes da Administração Pública, julgue o próximo item. O princípio da eficiência está previsto no texto constitucional de forma explícita.

**Certo.**

Trata-se a eficiência de um dos princípios expressamente previstos no texto da Constituição Federal, conforme previsão do artigo 37, *caput*:

**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 (...).

---

**9.** (CESPE/TCU/2015) No que se refere a ato administrativo, agente público e princípios da Administração Pública, julgue o item.

O princípio da eficiência, considerado um dos princípios inerentes à Administração Pública, não consta expressamente na CF.

**Errado.**

O princípio da eficiência é um dos princípios expressos na Constituição Federal para toda a Administração Pública, conforme previsão do artigo 37 da Constituição Federal:

**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 (...).

---

**10.** (CESPE/FUB/2015) Julgue o item subsecutivo, de acordo com os princípios que compõem o direito administrativo brasileiro.

O agente público só poderá agir quando houver lei que autorize a prática de determinado ato.

**Certo.**

A legalidade possui diferentes sentidos: no âmbito da Administração Pública, os agentes estatais apenas podem fazer aquilo que a lei determinar ou autorizar.

---

**11.** (CESPE/STJ/ADMINISTRATIVA/2015) Julgue o item que se segue à luz dos princípios do direito administrativo.

Em um Estado democrático de direito, deve-se assegurar o acesso amplo às informações do Estado, exigindo-se, com amparo no princípio da publicidade, absoluta transparência, sem espaço para excepcionalidades no âmbito interno.

**Errado.**

A publicidade é a regra no âmbito da Administração Pública. Contudo, em determinadas situações, torna-se necessário que o sigilo seja mantido durante um de-

terminado período de tempo, sem o qual os atos poderiam agredir direitos como a intimidade e a vida privada da pessoa.

Da mesma forma, nenhum dos princípios existentes em nosso ordenamento deve ser exercido em caráter absoluto.

---

**12.** (CESPE/TC-DF/2013/PROCURADOR) De acordo com o critério legalista, o direito administrativo compreende o conjunto de leis administrativas vigentes no país, ao passo que, consoante o critério das relações jurídicas, abrange o conjunto de normas jurídicas que regulam as relações entre a Administração Pública e os administrados.

Essa última definição é criticada por boa parte dos doutrinadores, que, embora não a considerem errada, julgam-na insuficiente para especificar esse ramo do direito, visto que esse tipo de relação entre Administração Pública e particulares, também se faz presente em outros ramos.

### **Certo.**

Os diversos critérios existentes na nossa doutrina tentaram, ao longo dos anos, explicar o objeto do Direito Administrativo. Nesse sentido, a questão expõe os conceitos de dois desses critérios: o legalista e o das relações jurídicas.

Pelo primeiro, o Direito Administrativo abrange apenas as leis de um determinado país. Pelo segundo, abrange todas as normas jurídicas que regulam as relações entre Administração e administrados.

---

**13.** (CESPE/MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO/2013/ATA) Julgue o item abaixo, acerca do direito administrativo: Os costumes, a jurisprudência, a doutrina e a lei constituem as principais fontes do direito administrativo.

**Certo.**

No caso, estamos diante das principais fontes do Direito Administrativo, a saber: lei, doutrina, jurisprudência e costumes.

---

**14.** (CESPE/TJ-RR/2012/ADMINISTRADOR) Pelo critério teleológico, define-se o direito administrativo como o sistema dos princípios que regulam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins.

**Certo.**

O critério teleológico é aquele através do qual o Direito Administrativo deve ser conceituado como *"as atividades que permitem ao Estado alcançar seus fins"*. Todas as demais atividades estariam fora do conceito de Direito Administrativo.

---

**15.** (Cespe/TJ-RR/2012/ADMINISTRADOR) A jurisprudência, fonte não escrita do direito administrativo, obriga tanto a Administração Pública como o Poder Judiciário.

**Errado.**

A jurisprudência, em regra, não possui o poder de vincular a atuação administrativa, uma vez que se constitui de julgados anteriores dos tribunais, aplicados, muitas vezes, a casos concretos específicos.

No entanto, quando estivermos nos referindo às Súmulas Vinculantes expedidas pelo STF, temos que considerar que as mesmas possuem força vinculante para os demais órgãos do Poder Judiciário e para a Administração Pública.

---



**16.** (CESPE/TCU/2011/AFCE) Os costumes sociais também podem ser considerados fonte do direito administrativo, sendo classificados como fonte direta, pois influenciam a produção legislativa ou a jurisprudência.

**Errado.**

Os costumes sociais são regras não escritas e observadas de maneira uniforme pelo grupo social, como, por exemplo, as filas. Os costumes administrativos, por sua vez, são as práticas reiteradas de diversos comportamentos por parte dos agentes administrativos. São situações em que um comportamento da repartição pública é observado reiteradamente.

Os costumes administrativos, quando houver lacuna na lei, são fontes secundárias do Direito Administrativo.

---

**17.** (CESPE/TJ-SE/2014/ANALISTA) No que se refere aos princípios que regem a Administração Pública, julgue os seguintes itens.

Em consonância com os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade, o STF, por meio da Súmula Vinculante n.º 13, considerou proibida a prática de nepotismo na Administração Pública, inclusive a efetuada mediante designações recíprocas — nepotismo cruzado.

**Certo.**

Vejamos o inteiro teor da Súmula Vinculante 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.

**18.** (CESPE/TJCE/2014/TÉCNICO JUDICIÁRIO) Assinale a opção que explicita o princípio da Administração Pública na situação em que um administrador público pratica ato administrativo com finalidade pública, de modo que tal finalidade é unicamente **aquela que a norma de direito indica como objetivo do ato.**

- a) impessoalidade
- b) segurança jurídica
- c) eficiência
- d) moralidade
- e) razoabilidade

**Letra a.**

De acordo com o professor Hely Lopes Meirelles, **"O princípio da impessoalidade nada mais é que o clássico princípio da finalidade, que tem por objetivo: o interesse público"**. Logo, uma das acepções do princípio da impessoalidade é a finalidade que norteia toda a Administração Pública.

---

**19.** (CESPE/FUNASA/2013) Se uma pessoa tomar posse em cargo público em razão de aprovação em concurso público e, por ser filiado a um partido político, sofrer perseguição pessoal por parte de seu superior hierárquico, poderá representar contra seu chefe por ofensa direta ao princípio da impessoalidade.

**Certo.**

Independentemente da ideologia ou das crenças do novo servidor, não pode o superior hierárquico utilizar tais características como forma de discriminá-lo.

O próprio instituto do concurso público possui objetivo claramente contrário à atuação narrada na questão. Por meio de tal procedimento de seleção, evita-se a admissão por critérios que levem em conta características que não sejam a capacidade do candidato.

**20.** (CESPE/CÂMARA DOS DEPUTADOS/2014/ANALISTA LEGISLATIVO) A respeito dos princípios administrativos, julgue os próximos itens.

O art. 37, *caput*, da Constituição Federal indica expressamente à Administração Pública direta e indireta princípios a serem seguidos, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre outros princípios não elencados no referido artigo.

**Certo.**

Questão que se resume ao conhecimento do artigo 37, *caput*, da CF/88, que estabelece os princípios norteadores de toda a atividade administrativa.

---

**21.** (CESPE/CÂMARA DOS DEPUTADOS/2014/ANALISTA LEGISLATIVO) O princípio da impessoalidade é corolário do princípio da isonomia.

**Certo.**

O que a questão afirma é que o princípio da impessoalidade resulta do princípio da isonomia, o que está perfeitamente certo. Para entendermos a lógica por trás dessa ligação, basta mencionarmos que a Administração Pública não pode conceder privilégios injustificados, por exemplo, em concursos públicos e licitações. Deve, em última análise, ser impessoal na sua atuação, sem favorecimentos.

---

**22.** (CESPE/SUFRAMA/2014/ANALISTA) 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.

**Errado.**

Se a questão mencionar autotutela, imediatamente temos que nos lembrar da Súmula 473 do STF:

*"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".*

Nota-se que a Administração não precisa de provocação para rever seus atos, tampouco para anulá-los, uma vez que em ambos os casos pode agir de ofício.

---

**23.** (CESPE/DPF/2014/AGENTE ADMINISTRATIVO) O DPF, em razão do exercício das atribuições de polícia judiciária, não se submete ao princípio da publicidade, sendo garantido sigilo aos atos praticados pelo órgão.

**Errado.**

Toda e qualquer atuação da Administração Pública, ressalvadas as estritas hipóteses previstas em lei, devem ser pautadas no princípio da publicidade, de modo a tornar possível o conhecimento e o controle, pelos administrados, da atuação dos entes públicos.

As hipóteses de ressalva ao princípio da publicidade são aquelas previstas no texto constitucional (artigo 5º, LX): *"A lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem"*.

---

**24.** (CESPE/PROC. MUN./PREF. FORTALEZA/2017) Acerca do direito administrativo, julgue o item que se segue.

Conforme a doutrina, diferentemente do que ocorre no âmbito do direito privado, os costumes não constituem fonte do direito administrativo, visto que a Administração Pública deve obediência estrita ao princípio da legalidade.

**Errado.**

Os costumes são, assim como as leis, fontes do Direito Administrativo.

---

**25.** (CESPE/SEDF/APOIO ADMINISTRATIVO/2017) Em relação aos princípios da Administração Pública e à organização administrativa, julgue o item que se segue.

**Certo.**

O administrador, quando gere a coisa pública conforme o que na lei estiver determinado, ciente de que desempenha o papel de mero gestor de coisa que não é sua, observa o princípio da indisponibilidade do interesse público.

Temos aqui a expressão direta do princípio da indisponibilidade do interesse público. Como consequência, os administradores públicos atuam como meros gestores da coisa alheia.

---

**26.** (CESPE/SEDF/DIREITO E LEGISLAÇÃO/2017) Mauro editou portaria disciplinando regras de remoção no serviço público que beneficiaram, diretamente, amigos seus. A competência para a edição do referido ato normativo seria de Pedro, superior hierárquico de Mauro. Os servidores que se sentiram prejudicados com o resultado do concurso de remoção apresentaram recurso quinze dias após a data da publicação do resultado.

Nessa situação hipotética, ao editar a referida portaria, Mauro violou os princípios da legalidade e da impessoalidade.

**Certo.**

No ato em questão, temos a violação do princípio da legalidade (uma vez que Mauro não tinha competência legalmente prevista para a edição do ato) e do princípio da impessoalidade (na medida em que o ato possuía o objetivo de favorecer os amigos do agente).

---

**27.** (CESPE/PROC. MUN./PREF. FORTALEZA/2017) Acerca do direito administrativo, julgue o item que se segue.

Considerando os princípios constitucionais explícitos da Administração Pública, o STF estendeu a vedação da prática do nepotismo às sociedades de economia mista, embora elas sejam pessoas jurídicas de direito privado.

**Certo.**

Ainda que as sociedades de economia mista sejam pessoas jurídicas de direito privado, o entendimento do STF é no sentido de que toda a Administração Pública deve obediência à vedação ao nepotismo.

---

**28.** (CESPE/PC-GO/2016) Sem ter sido aprovado em concurso público, um indivíduo foi contratado para exercer cargo em uma delegacia de polícia de determinado município, por ter contribuído na campanha política do agente contratante.

Nessa situação hipotética, ocorreu, precipuamente, violação do princípio da

- a)** supremacia do interesse público.
- b)** impessoalidade.
- c)** eficiência.
- d)** publicidade.
- e)** indisponibilidade.

**Letra b.**

A regra, no âmbito da Administração Pública, é a admissão de agentes por meio de concurso público. Quando tal procedimento não é observado, estaremos diante de violação direta ao princípio da impessoalidade.

---

**29.** (CESPE/TCE-PA/ADMINISTRATIVA/2016) No que se refere aos princípios da Administração Pública, julgue o item subsequente.

O princípio da eficiência norteia essencialmente a prestação de serviços públicos à coletividade, sem impactar, necessariamente, rotinas e procedimentos internos da Administração.

**Errado.**

A eficiência está intimamente ligada às atividades internas da Administração Pública, exigindo que a atuação dos agentes seja pautada em critérios objetivos. Logo, os procedimentos e rotinas devem ser adequados ao referido princípio.

---

**30.** (CESPE/TCE-PA/FISCALIZAÇÃO/DIREITO/2016) Acerca dos servidores públicos, dos poderes da Administração Pública e do regime jurídico-administrativo, julgue o item que se segue.

A supremacia do interesse público sobre o interesse particular, embora consista em um princípio implícito na Constituição Federal de 1988, possui a mesma força dos princípios que estão explícitos no referido texto, como o princípio da moralidade e o princípio da legalidade.

**Certo.**

Ainda que a supremacia do interesse público, juntamente com a indisponibilidade, sejam a base do regime jurídico, não há que se falar em hierarquia entre os princípios da Administração Pública.

**31.** (CESPE/TCE-SC/CONTROLE EXTERNO/ADMINISTRAÇÃO/2016) O Tribunal de Contas de determinado estado da Federação, ao analisar as contas prestadas anualmente pelo governador do estado, verificou que empresa de publicidade foi contratada, mediante inexigibilidade de licitação, para divulgar ações do governo. Na campanha publicitária promovida pela empresa contratada, constavam nomes, símbolos e imagens que promoviam a figura do governador, que, em razão destes fatos, foi intimado por WhatsApp para apresentar defesa. Na data de visualização da intimação, a referida autoridade encaminhou resposta, via WhatsApp, declarando-se ciente. Ao final do procedimento, o Tribunal de Contas não acolheu a defesa do governador e julgou irregular a prestação de contas.

A partir da situação hipotética apresentada, julgue o item a seguir.

Dado o teor da campanha publicitária, é correto inferir que, na situação, se configurou ofensa aos princípios da impessoalidade e da moralidade.

**Certo.**

Inicialmente, verifica-se que a conduta do agente público violou o princípio da impessoalidade, uma vez que é vedada a utilização de nomes ou símbolos que caracterizem a promoção pessoal dos governantes.

Há violação, também, ao princípio da moralidade, de forma que as condutas dos agentes públicos devem, sempre, ser pautadas em critérios de probidade, decoro e boa-fé.

---

**32.** (CESPE/INSS/2016) Julgue o item que se segue, acerca da Administração Pública.

Em decorrência do princípio da impessoalidade, as realizações administrativo-governamentais são imputadas ao ente público e não ao agente político.



**Certo.**

De acordo com a impessoalidade, o agente público, quando exerce suas atribuições, está o fazendo em nome do órgão ou da entidade em que está lotado. Consequentemente, a atuação do agente estatal é imputada ao ente público, que é quem responde, por exemplo, em caso de dano à coletividade decorrente da atuação do agente.

---

**33.** (CESPE/INSS/2010) Acerca do direito administrativo, julgue o item a seguir.  
Povo, território e governo soberano são elementos do Estado.

**Certo.**

São os três clássicos elementos do Estado: povo, território e governo soberano.

---

**34.** (CESPE/ADM./MPOG/2015) A respeito das noções de Estado, governo e Administração Pública, julgue o item a seguir.

Administração Pública, em sentido amplo, abrange o exercício da função política e da função administrativa, estando ambas as atividades subordinadas à lei.

**Certo.**

Em sentido amplo ou lato, a Administração Pública compreende tanto a função administrativa quanto a função política. Em ambas, devem ser observadas as disposições legais.

---

**35.** (CESPE/ADM./MPOG/2015) A respeito das noções de Estado, governo e Administração Pública, julgue o item a seguir.

Povo, território e governo compõem os três elementos constitutivos do conceito de Estado.

**Certo.**

Questão clássica, que exige o conhecimento dos três elementos que compõem o Estado: povo, território e governo soberano.

---

**36.** (CESPE/DPU/2016) Acerca da organização administrativa da União, da organização e da responsabilidade civil do Estado, bem como do exercício do poder de polícia administrativa, julgue o item que se segue.

A repartição do poder estatal em funções — legislativa, executiva e jurisdicional — não descaracteriza a sua unicidade e indivisibilidade.

**Certo.**

Ainda que o poder seja exercido por meio de três diferentes funções (executar, legislar e julgar), ele é, em sua essência, um só, ou seja, uno e indivisível.

---

**37.** (CESPE/ADM./MJ/2013) O Poder Executivo compõe, junto com o Poder Legislativo, o Poder Judiciário e o Ministério Público, a quadripartição de poderes no Estado brasileiro.

**Errado.**

O Ministério Público não é um dos Poderes da República, mas sim uma instituição considerada essencial à função jurisdicional do Estado. Logo, temos uma tripartição (e não quadripartição) de Poderes.

---

**38.** (CESPE/STJ/ADMINISTRATIVA/2015) Julgue o item a seguir, acerca dos conceitos de Estado, governo e Administração Pública.

No âmbito da Administração Pública, o Poder Executivo tem a função finalística de praticar atos de governo e de Administração.

**Certo.**

As funções de governo e de Administração são inerentes ao Poder Executivo, que é, em nosso ordenamento, o Poder encarregado de exercer tipicamente a função administrativa.

---

**39.** (CESPE/DEPEN/CLÍNICA GERAL/2013 Tendo em vista que o Estado desempenha três funções básicas: administrar, legislar e julgar, julgue o item seguinte, relativo à função administrativa do Estado e aos atos administrativos.

A função administrativa, ou executiva, é exercida privativamente pelo Poder Executivo.

**Errado.**

Ainda que o Poder Executivo desempenhe a função administrativa de forma típica, tal função também é desempenhada, atipicamente, pelos demais Poderes da República (Judiciário e Legislativo).

---