

## **FACULDADES INTEGRADAS DE OURINHOS – FIO**

### **O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA THE PRINCIPLE OF LEGALITY AND NATIONAL TAX SYSTEM**

Mirela Letícia de Melo Quédas <sup>1</sup>

Sumário – 1. Introdução 2. Princípios da Administração Pública 3. Princípio da Publicidade na Administração Pública 4. Considerações Finais 5. Referências Bibliográficas

#### **RESUMO**

O presente trabalho, elaborado a partir de pesquisa bibliográfica tem como objetivo tratar do princípio da publicidade na administração pública. Os princípios são de grande relevância em todo o ordenamento jurídico pátrio. No tocante aos princípios administrativos pode-se dizer que são os controladores das ações do Poder Público e dos agentes públicos. O princípio da legalidade presente em todos os diplomas legais, sem dúvida, é um daqueles de maior relevância. Contudo, comentar-se-á, com maior ênfase o princípio da publicidade, tendo em vista que todos os atos do Poder Público devem ser públicos. Tal princípio se aplica a todos os atos da Administração Pública, quer interna ou externamente, consistindo em um direito do cidadão e dos agentes públicos em ter conhecimento de todas as ações administrativas; direito esse, que não pode ser negado e informações que não podem ser sonegadas, nem mascaradas.

**Palavras chave** – administração pública; princípios administrativos; princípio da publicidade.

#### **ABSTRACT**

His paper, drawn from literature research aims to address the principle of openness in public administration. The principles are of great relevance across the national legal order. Regarding the administrative principles can be said that are the drivers of the actions of the government and public officials. The principle of this legislation at all, no doubt, legality is one of those most relevant. However, It will comment with greater emphasis the principle of publicity, given that all the acts of the government should be public. This principle applies to all acts of public administration, either internally or externally, consisting of a citizen's right and public agents to have knowledge of all administrative actions; this, it can not be denied and that information can not be withheld or masked right.

**Keywords** - public administration; administrative principles; principle of publicity.

---

<sup>1</sup> - Técnica da Fazenda Estadual  
Advogada

Pós graduando em Direito do Estado pelas Faculdades Integradas de Ourinhos- FIO.

## 1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública serve a satisfazer aos interesses coletivos. Dessarte, executa atos com o intuito de promover o bem estar social. Para isso, rege-se por leis e deve obediência a determinados princípios. É inegável que os princípios são de suma importância ao ordenamento jurídico e ao Estado de Direito e norteiam todas as atividades do Poder Público e daqueles que o exercem.

Nesse passo, tratar-se-á dos princípios administrativos que norteiam toda a atividade do Poder Público.

Com efeito, têm-se no Título 2, os princípios da Administração Pública, tratando-se, de forma breve dos principais princípios elencados no rol do artigo 37 da Constituição Federal. E, ainda, alguns princípios que são denominados como princípios reconhecidos da Administração Pública.

Dentre os princípios elencados no artigo 37 da Constituição, o princípio da legalidade é considerado o alicerce do Estado Democrático de Direito.

O princípio da impessoalidade garante que todos os administrados que estejam sob a égide da mesma situação jurídica recebam tratamento em igual forma.

Já o princípio da moralidade sugere que se vislumbre a ética e a moral na conduta do administrador público.

O princípio da publicidade, foco desse trabalho, exige que todos os atos da Administração Pública sejam amplamente divulgados para conhecimento dos governados e dos próprios agentes públicos.

O serviço prestado pela Administração ou por seus delegados deve ser de qualidade, tratando-se do princípio da eficiência.

Quanto aos princípios denominados os princípios reconhecidos, tem-se o princípio da supremacia do interesse público, que enaltece o interesse público, prevalecendo sempre sobre o interesse privado.

O princípio da autotutela garante a Administração Pública reavaliar seus atos equivocados e restaurar a situação de regularidade.

A indisponibilidade do interesse público traz em seu bojo o dever da Administração Pública de gerir e conservar os bens e interesses públicos sempre com o objetivo de beneficiar a coletividade.

Os serviços públicos devem ser fornecidos continuamente, exceto em algumas hipóteses que exigem sua interrupção temporária, remetendo-se ao princípio da continuidade do serviço público.

O princípio da segurança jurídica garante ao cidadão maior estabilidade, confiança e a garantia de seus direitos, pois protege as regras e o convívio social.

O bom senso deve imperar em respeito ao princípio da razoabilidade.

Em seguida, no capítulo 3, comentar-se-á sobre o princípio da publicidade, que valida todos os atos administrativos, portanto, também, de grande relevância, tendo em vista que todos os atos do Poder Público devem ser públicos.

O princípio da publicidade exige que todo ato administrativo seja divulgado, tendo em vista que o administrador deve informar aos seus governados e aos seus colaboradores sobre assuntos de seus interesses.

A publicidade dos atos da administração pública pode-se dar de várias formas e somente serão considerados válidos após sua divulgação oficial. Assim sendo, o referido princípio da publicidade é respeitado pelo Poder Público?

Ao final, no Título 4, far-se-á as considerações finais, onde comentar-se-á sobre o princípio da publicidade na Administração Pública, para ao final, fundamentar a afirmação de que sua aplicação e respeito não são exauridos.

## **2 OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Os princípios administrativos norteiam todo o modo de agir da Administração Pública e a conduta do Estado no exercício de suas atividades administrativas.

Alessi (apud MEIRELLES, p. 79, 2001), informa que Administração Pública “é o conjunto de órgãos e serviços do Estado e objetivamente é a expressão do Estado, agindo in concreto para a satisfação de seus fins de conservação de bem-estar individual dos cidadãos e de progresso social”.

A Administração Pública em sua atuação deve respeitar aos princípios administrativos, que devem pautar todos os atos e atividades administrativas daqueles que exercem o poder público.

A Constituição Federal vigente dedicou um capítulo à Administração Pública enunciando alguns princípios básicos, deixando expressos tais princípios que devem ser observados por todas as pessoas administrativas de todos os entes federados, portanto, somente será válida a conduta administrativa pautada por esses princípios elencados no artigo 37 da Carta Magna.

Nessa vereda, no magistério de Marinela (2014) a doutrina moderna distingue o que são princípios das regras. Para ela, os princípios são normas que se impõem àqueles que a elas se sujeitam. Logo, os princípios são mandamentos, que ordenam a melhor aplicação possível, onde sua incidência depende das ponderações e, ainda, que a aplicação de um princípio não exclui a incidência de outros. Portanto, pode-se aplicar mais de um princípio em um caso concreto.

Quanto às regras, a mesma autora (MARINELA, p. 25, 2014, grifo do autor), afirma que se aplica regra que melhor decide o caso. Incidindo uma regra não cabe mais nenhuma outra, por conseguinte, *“apontada a norma válida para o caso concreto, atribui-se às outras o caráter de nulidade; segue-se a lógica do **tudo- ou- nada**”*

Não há uma hierarquia normativa entre as normas e os princípios, tendo em vista que as regras refletem os princípios, conferindo-lhes forma e amplitude, dando-lhes concreção.

Para tanto, de acordo com Santos Filho (p.16/25, 2007) no art. 37 da Constituição Federal<sup>2</sup> estão nomeados os princípios expressos, dentre eles, o princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, publicidade, eficiência.

O princípio da legalidade, em síntese, é o de maior relevância, significando que toda atividade administrativa deve ser prevista e permitida em lei.

Di Pietro (2005) enfatiza que os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público são fundamentais, pois não são específicos do Direito Administrativo, mas informam todos os ramos do direito público e, a partir deles se constroem todos os demais. O princípio da legalidade surgiu com o Estado de Direito e consiste em uma das garantias aos direitos individuais. Reitera os ensinamentos de outros doutrinadores afirmando que *“a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite”*.

---

<sup>2</sup> 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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...] – Vade Mecum Saraiva. Colaboradores: Luiz Roberto Curia; Livia Céspedes; Juliana Nicoletti. São Paulo: Saraiva, 2013 – p. 23.

A Administração Pública não pode conceder direitos, criar e exigir obrigações aos administrados a seu bel prazer. Ela depende de lei. Por outro lado, segundo Di Pietro (p. 68, 2005), nas relações entre particulares perdura a autonomia da vontade, podendo “*fazer o que a lei não proíbe*”.

O princípio da legalidade é o alicerce do Estado Democrático de Direito, garantindo que todos os conflitos são dirimidos pela lei. Mello (apud MARINELA, p. 30, 2014) aduz:

[...] o da legalidade é específico do Estado de Direito, é justamente aquele que o qualifica e que lhe dá identidade própria, por isso considerado princípio basilar do regime jurídico-administrativo.

Para Meirelles (p. 82, 2001) sob a égide do princípio da legalidade, o administrador público se sujeita às leis e às exigências do bem comum, não podendo se desviar ou afastar-se deles, sob pena de praticar ato inválido e a possibilidade de ser responsabilizado disciplinar, civil e criminalmente, dependendo do caso. Para ele, na administração pública, “*não há liberdade nem vontade pessoal*”, pois somente pode se realizar o que a lei autoriza.

A Administração Pública deve tratar todos os seus administrados em que se encontrem na mesma posição jurídica de igual forma, com vistas ao interesse público, não podendo assim, favorecer uns em detrimento de outros. “*A Administração há de ser impessoal, sem ter em mira este ou aquele indivíduo de forma especial*” resume Santos Filho (p. 18, 2007), acerca do princípio da impessoalidade.

O agente público não pode considerar quaisquer inclinações e interesses pessoais, próprios ou de terceiros. Todos os administrados que se encontrem na mesma situação jurídica devem ser tratados da mesma maneira. Como exemplo, pode-se citar a exigência de concurso público para exercício de cargos ou empregos públicos, a licitação, a proibição do nepotismo, entre outros.

Mello (apud MARINELA, p. 34, 2014), explica:

O princípio da impessoalidade traduz a idéia de que a Administração tem de tratar todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimen-tosas. Nem favoritismos, nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa.

Meirelles (2001), explica que de acordo com o princípio da impessoalidade o administrador público somente pode praticar atos para o seu fim legal, indicado pela norma de Direito, proibindo a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos acerca de suas realizações administrativas.

A Administração não pode prejudicar ou beneficiar esse ou aquele, tendo em vista que seu objetivo maior é o interesse público.

Segundo Gordillo (apud DI PIETRO, p. 71, 2005), “os atos e provimentos administrativos são imputáveis [...] ao órgão ou entidade administrativa da Administração Pública, de sorte que ele é o autor institucional do ato”, portanto, proíbe-se o emprego de nomes, símbolos ou imagens, que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou agentes públicos.

A moralidade exige ética na conduta do administrador público, tanto nas relações entre seus administrados, bem como, entre a administração e os agentes públicos que a integram. [...] “somente quando os administradores estiverem realmente imbuídos de espírito público é que o princípio será efetivamente observado”, enfatiza Santos Filho (p. 18, 2007), sobre o princípio da moralidade.

Di Pietro (p. 77, 2005), contesta dizendo que nem todos reconhecem o princípio da moralidade, pois o conceito de moral administrativa é absorvido pelo conceito de legalidade e, é considerado “vago e impreciso”. Ressalta, ainda que, a moralidade deve nortear as ações dos agentes públicos, bem como as ações dos particulares, principalmente em casos de licitações, onde os conluíus entre os licitantes ofendem ao referido princípio.

Para a doutrinadora acima citada (DI PIETRO, 2007), a ofensa ao princípio da moralidade produz efeitos jurídicos, pois invalida os atos praticados.

A atividade administrativa deve obedecer a lei jurídica, mas também à lei da ética da própria instituição, “porque nem tudo que é legal é honesto”, afirma Meirelles (p. 83, 2001).

Assim sendo, a Administração e seus agentes devem agir dentro dos preceitos da moral, ética, honestidade, boa-fé, lealdade, sob pena de responsabilização daquele agente amoral ou imoral comenta Marinela (2014).

O princípio da publicidade, que será comentado em outro título, em resumo, remete à publicidade dos atos da Administração.

Já, o princípio da eficiência determina que o serviço prestado pela Administração ou por seus delegados tenha qualidade, visando proteger os direitos dos usuários e impondo obrigações efetivas aos prestadores de serviços públicos. Portanto, objetiva-se a produtividade e a economia, reduzindo o desperdício de dinheiro público, impondo a execução do serviço público “*com presteza, perfeição e rendimento funcional*”, explica Santos Filho (p. 24, 2007).

A eficiência resulta de uma atividade administrativa exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, resultando na produtividade, economicidade, redução de desperdícios do dinheiro público e rendimentos da iniciativa privada, pois o lucro é do povo, e assim quem ganha é o bem comum, apregoa Marinela (2014).

Nessa mesma vereda, Meirelles (2001), concorda que o princípio da eficiência exige que a Administração Pública na realização de suas atividades atue com presteza, perfeição e rendimento funcional.

Di Pietro (2005) comenta tratar-se do mais moderno princípio da área administrativa, exigindo resultados satisfatórios ao serviço público e ao atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

De acordo com o entendimento de Santos Filho (2007), cumpre distinguir que a eficiência diz respeito à conduta dos agentes, enquanto que a eficácia refere-se aos meios e instrumentos utilizados pelos agentes no desenvolvimento de suas atividades, e a efetividade é voltada para os resultados obtidos. Ressalte-se que tanto a eficiência, quanto a eficácia, bem como a efetividade devem caminhar juntas.

Com efeito, têm-se, ainda, os princípios reconhecidos, que são as “*regras de proceder da Administração Pública*”, no dizer de Santos Filho (p. 26, 2007). São eles: o princípio da supremacia do interesse público, da autotutela, da indisponibilidade, da continuidade dos serviços públicos, da segurança jurídica, da razoabilidade e o princípio da proporcionalidade.

A supremacia do interesse público dispõe que todas as atividades realizadas pelo Poder Público devem visar o bem estar social, beneficiando toda a sociedade, sob pena de a atuação da Administração estar corrompida pelo desvio de finalidade. Logo, em conflitos entre o interesse privado e o público, há de prevalecer, sempre, o interesse público. Como exemplo, tem-se a desapropriação, por meio da qual o interesse privado se

rende ao interesse público e, também, no poder de polícia do Estado, quando estabelece algumas restrições às atividades individuais, exemplifica Santos Filho (2007).

O referido princípio é de observância obrigatória, servindo ao atendimento de interesses gerais, afirma Meirelles (2001).

No dizer de Di Pietro (p. 70, 2005), o princípio do interesse público influencia o legislador quando no momento da elaboração das normas de direito público, vinculando a Administração Pública na aplicação das leis no exercício da função administrativa.

A Administração por autorização legal pode desapropriar, requisitar, intervir, policiar, punir, sempre com vistas ao interesse público. Contudo, se desviar de seus objetivos, favorecendo ou prejudicando a si própria ou a terceiros, estará se desviando de sua finalidade pública, daí tem-se o desvio de poder ou desvio de finalidade, tornando o ato ilegal.

Conquanto, a expressão “*interesse público*” diz respeito ao interesse social. Mello (apud MARINELA, p. 28, 2014), afirma:

Interesse público deve ser conceituado como o interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade e pelos simples fato de o serem.

Ressalte-se que o conceito de interesse público é indeterminado.

Para Marinela (2014) pelo princípio da supremacia do interesse público a Administração Pública tem privilégios em face dos administrados, incluindo-se prerrogativas e obrigações que não se estendem em nenhuma hipótese aos particulares.

A autotutela permite que a Administração Pública reveja seus atos quando esses forem equívocos, a fim de restaurar a situação de regularidade. É um dever!

Com efeito, para Di Pietro (2005), a Administração exerce controle sobre uma outra pessoa jurídica criada por ela própria e exerce controle sobre os próprios atos, podendo anular os ilegais, revogar aqueles inconvenientes ou inoportunos, independentemente de recurso ao Judiciário. Também, tem o dever de zelar pelos bens públicos que integram o patrimônio da Administração Pública, sem necessitar de título fornecido pelo Poder Judiciário. Pode, ainda, por meio de medidas da polícia administrativa, tomar medidas que impeçam qualquer ato danoso que coloque em risco a conservação desses bens.



A Administração Pública no exercício de suas atividades comete erros e deve saná-los, não precisando ser provocada para isso, mas podendo fazê-lo de ofício. Sublinhe-se que erros devem ser evitados, portanto, convém preveni-los, evitando prejuízos aos administrados e ao próprio Poder Público, alerta Santos Filho (2007).

Em face de sua atividade a Administração controla seus próprios atos, podendo anulá-los ou revogá-los, independentemente da revisão pelo Poder Judiciário, compactua Marinela (2014).

Para Di Pietro (apud MARINELA, p. 65, 2014, grifo do autor), a autotutela também refere-se ao “*poder que tem a Administração Pública de **zelar pelos bens** que integram o seu patrimônio, sem necessitar de título fornecido pelo Poder Judiciário*”.

O referido princípio da autotutela já se encontra consagrado por meio das Súmulas nº 346<sup>3</sup> e nº 473<sup>4</sup> do Supremo Tribunal Federal.

O princípio da indisponibilidade do interesse público encerra a idéia de que os bens e interesses públicos pertencem à sociedade em seu todo e, para gerir e conservar tais bens e interesses a Administração Pública deve respeito à forma da lei. Assim sendo, no dizer de Santos Filho (p. 28, 2007) “*todos os cuidados exigidos para os bens e interesses públicos trazem benefícios para a própria coletividade*”.

Segundo Marinela (p. 28, 2014, grifo do autor), o referido princípio limita a atuação do agente público. Enfatiza dizendo que “***em nome da supremacia do interesse público, o Administrador pode muito, pode quase tudo, mas não pode abrir mão do interesse público***”.

Mello (apud DI PIETRO, p. 70, 2005) afirma que pelo princípio da indisponibilidade do interesse público “*interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público – não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis*”.

Para Meirelles (p. 95/96, 2001), a Administração Pública “*não pode dispor desse interesse geral nem renunciar a poderes que a lei lhe deu para tal tutela*”, visto que é

---

<sup>3</sup> Súmula 346 do STF- A Administração Pública pode declarar a nulidade de seus atos. Vade Mecum Saraiva. Colaboradores: Luiz Roberto Curia; Livia Céspedes; Juliana Nicoletti. São Paulo: Saraiva, 2013 - p. 1889.

<sup>4</sup> 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. Vade Mecum Saraiva. Colaboradores: Luiz Roberto Curia; Livia Céspedes; Juliana Nicoletti. São Paulo: Saraiva, 2013 - p. 1892.

titular desse direito. Todavia, mediante lei poderá autorizar a disponibilidade ou renunciar a titularidade do interesse. A indisponibilidade do interesse público justifica a desigualdade jurídica entre a Administração Pública e os administrados.

Os serviços públicos não podem ser interrompidos, devem ser contínuos. A Constituição Federal em seu art. 37, VII<sup>5</sup> dispõe que a greve dentro da Administração seria regulada por lei específica, porém, apesar de permitida, há alguns serviços que não podem cessar para que a coletividade não sofra prejuízos.

De outra banda, em certas situações, como por exemplo, em casos de reparos ou realização de obras, os serviços podem ser interrompidos e, ainda, aqueles remunerados por tarifas, como é o caso da energia elétrica e do serviço de telefonia, se não houver sido paga a conta tarifada. Esses serviços são prestados por concessionários e/ou permissionários e permitem a suspensão no caso de inadimplemento da tarifa pelo usuário. Conquanto, o serviço deve ser restabelecido assim que quitado o débito explicam Santos Filho (2007). Trata-se do princípio da continuidade dos serviços públicos.

Continuidade compreende não interrupção, portanto, a atividade administrativa deve ser de forma contínua, admitindo interrupções, intervalos, lapsos ou falhas, sendo constante e homogênea, gerando consequência para o serviço público, aos agentes públicos e contratos administrativos, sublinha Marinela (2014).

O Estado desempenha funções essenciais ou necessárias à coletividade e não pode parar, daí decorrem algumas consequências, como por exemplo, a proibição de greve nos serviços públicos, a delegação, suplência e a substituição para preencher vagas temporariamente, a encampação da concessão de serviço público, a utilização de equipamentos e instalações da empresa contratada para assegurar a continuidade do serviço público, prossegue Di Pietro (2005).

Segundo Meirelles (p. 90, 2001), o princípio da segurança jurídica é “*uma das vigas mestras da ordem jurídica*”. Canotilho (apud MEIRELLES, p. 90, 2001), comenta se tratar de “*um dos subprincípios básicos do próprio conceito do Estado de Direito*”, encerrando a

---

<sup>5</sup> 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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

VII – o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

[...] - Vade Mecum Saraiva. Colaboradores: Luiz Roberto Curia; Livia Céspedes; Juliana Nicoletti. São Paulo: Saraiva, 2013 - p. 23.

idéia de que se exige maior estabilidade nas situações jurídicas, ainda que essas apresentem vícios de ilegalidade.

O princípio da segurança jurídica, conforme Santos Filho (2007), permite à Administração Pública sanar atos eivados de vícios de legalidade, levando em conta os aspectos do tempo e da boa-fé. Também, conta-se com a decadência no lapso temporal de 05 (cinco) anos, contados da data em que os atos foram praticados.

O princípio da segurança jurídica *“faz parte do sistema constitucional como um todo, sendo um dos mais importantes princípios gerais do direito”*, enfatiza Marinela (p. 68, 2014). Em um mundo globalizado, a segurança jurídica é uma necessidade humana, levando-se em conta a rapidez com que as mudanças ocorrem, os indivíduos precisam sentir-se seguros por meio de leis eficazes e a certeza de que essas mesmas leis não se alteram de um dia para outro.

Di Pietro (2005) explica que não raras vezes ocorre mudança de interpretação de determinadas normas e a alteração de orientações, atingindo situações reconhecidas e consolidadas anteriormente, muito embora, a mudança seja inevitável, apesar de causar insegurança jurídica. Para tanto, proíbe-se a retroatividade. É bem verdade que a segurança jurídica tem relação com a boa-fé.

A segurança jurídica protege a estabilidade das regras sociais, estabilizando a vida em sociedade.

A razoabilidade, em síntese, no entender de Di Pietro (2005) obriga a Administração Pública a tomar medidas adequadas, coerentes para satisfazer ao interesse público.

O princípio da razoabilidade, conforme os apontamentos de Santos Filho (2007), exige que as condutas por parte da Administração Pública sejam dentro dos padrões normais de aceitabilidade e totalmente revestida de licitude e efetividade.

Para Marinela (p. 55, 2014, Grifo do autor):

Proíbe a atuação do administrador de forma despropositada ou tresloucada, quando, com a desculpa de cumprir a lei, age de forma arbitrária e sem qualquer bom-senso. Trata-se do **princípio da proibição de excessos**.

As ações que violarem o referido princípio da razoabilidade serão consideradas ilegais ou ilegítimas, admitindo correção, inclusive pelo Poder Judiciário. A lei não autoriza condutas insensatas, descabidas, portanto, o administrador tem o dever legal de obedecer a certos critérios.

Di Pietro (p. 80, 2005) afirma se tratar de *“mais uma das tentativas de impor-se limitações à discricionariedade administrativa, ampliando-se o âmbito de apreciação do ato administrativo pelo Poder Judiciário”*.

A proporcionalidade serve para conter atos, decisões e condutas de agentes públicos no exercício de suas funções, controlando as condutas da Administração Pública.

Segundo os apontamentos de Santos Filho (2007), para a doutrina alemã o princípio da proporcionalidade deve revestir-se de tríplice fundamentação: adequação, exigibilidade e proporcionalidade em sentido estrito.

A adequação significando que o meio é compatível ao fim desejado.

A exigibilidade no sentido de que a conduta deve ser indispensável e que não há outro meio menos oneroso ou gravoso para se alcançar o objetivo, isto é, o meio escolhido é o menos prejudicial aos indivíduos.

A proporcionalidade em sentido estrito ocorre quando as vantagens superam as desvantagens.

O princípio da proporcionalidade exige equilíbrio, bom senso entre os meios utilizados pela Administração para se alcançar os fins desejados, não pode o agente tomar medidas que extrapolem as requeridas para o caso concreto, podendo resultar em invalidação do ato por violar a finalidade legal, e, conseqüentemente, a legislação, alerta Marinela (2014).

Com efeito, os princípios servem como instrumentos de controle dos atos estatais.

### **3 O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

De acordo com o princípio da publicidade todos os atos da Administração Pública devem ser amplamente divulgados aos administrados, garantindo a legitimidade das atividades dos agentes públicos e a efetividade das condutas. Isto faz com que todos os atos administrativos sejam publicados em órgãos de imprensa ou afixados em locais das

repartições públicas, promovendo a maior publicidade possível de tais condutas administrativas.

Sublinhe-se que todas as pessoas administrativas, incluindo as paraestatais submetem-se ao princípio da publicidade, que abrange toda a atuação estatal.

Meirelles (p. 87, 2001), define, nessa situação, publicidade, como a “*divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos*”, perante a própria administração pública e seus órgãos, bem como, perante as partes e terceiros.

Para Marinela (2014) o princípio da publicidade consiste na divulgação de todos os atos administrativos, a fim de que haja conhecimento público desses. O administrador exerce função pública em nome e no interesse do povo, que tem o direito de saber o que está sendo feito. A publicidade dá-se de várias formas: a cientificação pessoal no processo, pelo correio, publicação no diário oficial ou jornal de grande circulação, em sessões realizadas de portas abertas, como por exemplo, no processo licitatório e, em tantas outras formas que possibilitem o conhecimento público.

No magistério de Meirelles (2001), a publicação somente produz efeitos jurídicos se realizada por meio de órgão oficial da Administração. A divulgação pela imprensa particular, pela televisão ou por rádio, mesmo que em horário oficial, não é satisfatória.

Os atos públicos somente gozam de imperatividade e tornam-se operantes com a divulgação oficial. A publicidade dos atos também se presta como o termo inicial para contagem de prazos, permitindo o controle, e a fiscalização dos atos da Administração Pública por todos os interessados, fazendo desse princípio “um *elemento favorável à redução de práticas ilegais*”, afirma Marinela (p. 41, 2014).

Para a mesma doutrinadora (MARINELA, 2014) os remédios constitucionais para o controle e a fiscalização são: o mandado de segurança, o *habeas data*, a ação popular, a ação civil pública, o direito de petição, a representação às autoridades competentes e o pedido de informações.

O mandado de segurança é impetrado para a proteção de direito líquido e certo (informação ou certidão). Já, o *habeas data* somente quando se tratar de informações de seu interesse.

No magistério de Santos Filho (2007), o princípio da publicidade pode ser reclamado por 2 (dois) institutos básicos: o direito de petição e as certidões.

1 – **o direito de petição** – todo cidadão pode dirigir-se à Administração Pública para formular qualquer tipo de pleito (art. 5º, XXXIV, a, da CF)<sup>6</sup>; (Grifo nosso)

2 – **certidões** – certificam a verdades dos fatos administrativos, permitindo aos administrados a defesa de seus direitos ou esclarecimento de certas circunstâncias (art. 5º, XXXIV, b, da CF)<sup>7</sup>. (Grifo nosso)

Para Marinela (2014), os remédios constitucionais são: o direito de certidão e o *habeas data* que serve para a obtenção e/ou a retificação de informações pessoais.

Destarte, no dizer de Santos Filho (2007), toda pessoa tem direito a obter dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo, salvo em casos, onde se exija sigilo por conta da segurança da sociedade e do Estado (art. 5º, XXXIII da CF)<sup>8</sup>, pressupondo assim, a obediência ao princípio da publicidade.

Uma vez negados esses direitos, presente se faz a ilegalidade, daí pertinente a impetração do Mandado de Segurança (art. 5º, LXIX, da CF)<sup>9</sup> e o *habeas data* (art. 5º, LXXII, da CF)<sup>10</sup>, entende Santos Filho (2007).

---

<sup>6</sup> Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

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

- a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; Vade Mecum Saraiva. Colaboradores: Luiz Roberto Curia; Livia Céspedes; Juliana Nicoletti. São Paulo: Saraiva, 2013 – p. 09.

<sup>7</sup> Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

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

- b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal; Vade Mecum Saraiva. Colaboradores: Luiz Roberto Curia; Livia Céspedes; Juliana Nicoletti. São Paulo: Saraiva, 2013 – p. 09.

<sup>8</sup> Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXIII – todos têm direito de 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, salvo aqueles cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; Vade Mecum Saraiva. Colaboradores: Luiz Roberto Curia; Livia Céspedes; Juliana Nicoletti. São Paulo: Saraiva, 2013 – p. 09.

<sup>9</sup> Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

A desobediência ao princípio da publicidade nos atos oficiais pode caracterizar improbidade administrativa.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante ao exposto, pode-se afirmar que os princípios, de uma maneira geral, são as vigas mestras de todo o ordenamento jurídico. Em Administrativo, há de se fazer algumas reflexões.

Em relação ao princípio da publicidade, o mesmo se faz respeitado em certas circunstâncias. Todavia, não convém confundir publicidade dos atos administrativos com *marketing* público.

A publicidade dos atos administrativos produz efeitos jurídicos. Contudo, como já mencionado por doutrinadores, no próprio texto acima, as fraudes em alguns casos são notórias e a publicidade não as impedem de ocorrer.

É bem verdade que, em casos de concursos públicos, a publicidade não ocorre de maneira satisfatória, principalmente, na esfera municipal. Também, é sabido, que certos atos administrativos não são divulgados nem mesmo internamente aos agentes públicos, sequer aos governados.

Com efeito, o *marketing* público, embora com verdades mascaradas seja bem realizado e as inverdades ou meias-verdades são amplamente divulgadas, mas os atos administrativos que são de geral interesse são muito bem silenciados. Os conchavos, as mazelas, entre outros, são feitos a sete chaves e poucos tiram proveito e tomam ciência

---

LXIX – conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou autoridade pública no exercício de atribuições do Poder Público; Vade Mecum Saraiva. Colaboradores: Luiz Roberto Curia; Livia Céspedes; Juliana Nicoletti. São Paulo: Saraiva, 2013 – p. 11.

<sup>10</sup> Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LXXII – conceder-se-á habeas data:

- a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;
- b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigilo, judicial ou administrativo; Vade Mecum Saraiva. Colaboradores: Luiz Roberto Curia; Livia Céspedes; Juliana Nicoletti. São Paulo: Saraiva, 2013 – p. 11.

dos fatos. Esses atos somente se tornarão públicos, no futuro, com a notícia em destaque pela mídia de mais um escândalo envolvendo dinheiro público.

Com efeito, oxalá em um futuro tudo possa ser diferente e isso, somente acontecerá, se hoje mudar-se as atitudes, princípios e, principalmente, e inculcar-se na sociedade a certeza de que se pode ter um país, um governo melhor, onde se imperaria a ética, a moral, o desejo de que todos tenham os mesmos direitos e que o Brasil é, verdadeiramente, um país de todos e para todos. É mister mudar a concepção de que as ações errôneas na política, e, por conseguinte, na Administração Pública, bem como em toda a sociedade, é um paradigma e que faz parte da ética e da moral. Em suma, ao final, a Administração Pública, ainda, muito tem a fazer para satisfazer as necessidades públicas e promover o bem social.

## 5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Direito Administrativo**. 18ª ed., São Paulo: Atlas, 2005.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 8ª ed. Niterói: Impetus, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26ª ed., São Paulo: Malheiros, 2001.

SANTOS FILHO, José Carvalho dos. **Manual de Direito Administrativo**. 17ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

Vade Mecum Saraiva. Colaboradores: Luiz Roberto Curia; Livia Céspedes; Juliana Nicoletti. 15ª ed., São Paulo: Saraiva, 2013.