

SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA.....	9
■ COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS DE GÊNEROS VARIADOS.....	9
■ RECONHECIMENTO DE TIPOS E GÊNEROS TEXTUAIS.....	11
■ DOMÍNIO DA ORTOGRAFIA OFICIAL.....	24
EMPREGO DAS LETRAS.....	24
EMPREGO DA ACENTUAÇÃO GRÁFICA.....	25
■ DOMÍNIO DOS MECANISMOS DE COESÃO TEXTUAL.....	26
EMPREGO DE ELEMENTOS DE REFERENCIAÇÃO, SUBSTITUIÇÃO E REPETIÇÃO, DE CONECTORES E DE OUTROS ELEMENTOS DE SEQUENCIAÇÃO TEXTUAL.....	26
EMPREGO/CORRELAÇÃO DE TEMPOS E MODOS VERBAIS.....	30
■ DOMÍNIO DA ESTRUTURA MORFOSSINTÁTICA DO PERÍODO.....	32
RELAÇÕES DE COORDENAÇÃO ENTRE ORAÇÕES E ENTRE TERMOS DA ORAÇÃO.....	32
RELAÇÕES DE SUBORDINAÇÃO ENTRE ORAÇÕES E ENTRE TERMOS DA ORAÇÃO.....	32
EMPREGO DOS SINAIS DE PONTUAÇÃO.....	34
CONCORDÂNCIA VERBAL E NOMINAL.....	36
EMPREGO DO SINAL INDICATIVO DE CRASE.....	41
COLOCAÇÃO DOS PRONOMES ÁTONOS.....	43
■ REESCRITA DE FRASES E PARÁGRAFOS DO TEXTO.....	43
SUBSTITUIÇÃO DE PALAVRAS OU DE TRECHOS DE TEXTO.....	43
RETEXTUALIZAÇÃO DE TEXTOS DE DIFERENTES GÊNEROS E NÍVEIS DE FORMALIDADE.....	44
NOÇÕES DE INFORMÁTICA.....	53
■ NOÇÕES DE SISTEMA OPERACIONAL (AMBIENTES WINDOWS E LINUX).....	53
■ EDIÇÃO DE TEXTOS, PLANILHAS E APRESENTAÇÕES (AMBIENTES MICROSOFT OFFICE E LIBREOFFICE).....	71
■ REDES DE COMPUTADORES.....	116
CONCEITOS BÁSICOS, FERRAMENTAS, APLICATIVOS E PROCEDIMENTOS DE INTERNET E INTRANET.....	116
PROGRAMAS DE NAVEGAÇÃO (MICROSOFT EDGE, MOZILLA FIREFOX E GOOGLE CHROME).....	118

PROGRAMAS DE CORREIO ELETRÔNICO (OUTLOOK EXPRESS E MOZILLA THUNDERBIRD)	120
SÍTIOS DE BUSCA E PESQUISA NA INTERNET	125
GRUPOS DE DISCUSSÃO	127
REDES SOCIAIS	128
COMPUTAÇÃO NA NUVEM (CLOUD COMPUTING) E ARMAZENAMENTO DE DADOS NA NUVEM (CLOUDSTORAGE)	129
■ CONCEITOS DE ORGANIZAÇÃO E DE GERENCIAMENTO DE INFORMAÇÕES, ARQUIVOS, PASTAS E PROGRAMAS	133
■ SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO	136
PROCEDIMENTOS DE SEGURANÇA	136
NOÇÕES DE VÍRUS, WORMS E PRAGAS VIRTUAIS	139
APLICATIVOS PARA SEGURANÇA (ANTIVÍRUS, FIREWALL, ANTI-SPYWARE ETC.)	148
PROCEDIMENTOS DE BACKUP	154
ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E LEGISLAÇÃO	165
■ ÉTICA NO SETOR PÚBLICO	165
■ ÉTICA E MORAL	166
■ ÉTICA, PRINCÍPIOS E VALORES	166
■ ÉTICA E DEMOCRACIA: EXERCÍCIO DA CIDADANIA	167
■ ÉTICA E FUNÇÃO PÚBLICA	169
■ LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992 (COM ALTERAÇÕES DA LEI 14.230, DE 26 DE OUTUBRO DE 2021): DISPOSIÇÕES GERAIS E ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	169
■ LEI Nº 12.846, DE 1 DE AGOSTO DE 2013 (LEI ANTICORRUPÇÃO)	182
■ LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011	187
■ DECRETO Nº 1.171, DE 22 DE JUNHO DE 1994 (CÓDIGO DE ÉTICA PROFISSIONAL DO SERVIÇO PÚBLICO)	197
CONTEÚDO ESPECÍFICO	205
■ NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO	205
■ PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	207
■ ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	210

ADMINISTRAÇÃO DIRETA	210
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA.....	210
Entidades da Administração Indireta	210
CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO.....	215
CONCENTRAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO	216
■ ATOS ADMINISTRATIVOS.....	216
■ AGENTES PÚBLICOS	222
CONCEITO	222
CLASSIFICAÇÃO.....	222
SERVIDORES PÚBLICOS	223
Formas de Provimento e Vacância de Cargo Público	223
Direitos e Vantagens.....	225
Deveres e Responsabilidades dos Servidores Públicos Cíveis	227
Responsabilidade Civil, Criminal e Administrativa.....	227
APOSENTADORIA DO SERVIDOR PÚBLICO: REGIMES DE PREVIDÊNCIA.....	230
LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA.....	235
■ REGIME DE PREVIDÊNCIA PRÓPRIA DOS SERVIDORES DA UNIÃO	235
EMENDA CONSTITUCIONAL N° 3, DE 17 DE MARÇO DE 1993.....	235
EMENDA CONSTITUCIONAL N° 20, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1998	235
EMENDA CONSTITUCIONAL N° 41, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2003	238
EMENDA CONSTITUCIONAL N° 47, DE 5 DE JULHO DE 2005	241
EMENDA CONSTITUCIONAL N° 70, DE 29 DE MARÇO DE 2012	241
EMENDA CONSTITUCIONAL N° 88, DE 7 DE MAIO DE 2015	242
EMENDA CONSTITUCIONAL N° 103, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2019	242
■ LEI N° 9.784, DE 29 DE JANEIRO DE 1999 (PROCESSO ADMINISTRATIVO)	262
■ DECRETO N° 10.620, DE 5 DE FEVEREIRO DE 2021.....	268
■ PORTARIA 3.031, DE 19 DE MARÇO DE 2021 (CENTRALIZAÇÃO)	269
■ DECRETO N° 10.188, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2019	270
■ LEI N° 9.796, DE 5 DE MAIO DE 1999 (COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA).....	276
■ LEI N° 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011 (LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO).....	278

■ LEI Nº 13.709, DE 14 DE AGOSTO DE 2018 (LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS).....	288
■ DECRETO Nº 8.539, DE 8 DE OUTUBRO DE 2015 (SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES - SEI).....	292
■ LEI 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992, COM REDAÇÃO DA LEI 14.230, DE 26 DE OUTUBRO DE 2021 (IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA).....	294

CONTEÚDO ESPECÍFICO

NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

CONCEITO DE DIREITO ADMINISTRATIVO

Administração vem do latim *administrare*, que significa direcionar ou gerenciar negócios, pessoas e recursos, tendo sempre como objetivo alcançar metas específicas. A noção de gestão de negócios está intimamente ligada com o ramo de Direito Administrativo.

Primeiramente, ressalta-se que na legislação brasileira inexistente uma codificação específica para o Direito Administrativo. Este, por sua vez, é regulamentado por leis infraconstitucionais e esparsas, sendo que cada uma delas dispõe sobre matérias específicas: por exemplo, a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que trata da improbidade administrativa; a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas sobre licitações e contratos da Administração Pública; Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que institui o pregão como modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns etc. Essas leis são apenas algumas do vasto aparato legislativo que normatizam o Direito Administrativo.

Isso se deve à própria lógica do sistema federalista, uma vez que os Estados possuem autonomia para criar as próprias leis. Assim, as normas de Direito Administrativo podem apresentar-se em vários âmbitos da Federação.

O ramo de Direito Administrativo, no Brasil, conta com um ponto positivo: a doutrina e a jurisprudência que são bastante amplas e muito bem detalhadas.

A doutrina possui divergências quanto ao conceito de Direito Administrativo. Enquanto uma corrente doutrinária define Direito Administrativo tendo como base a ideia de função administrativa, outros preferem destacar o objeto desse ramo jurídico, isto é, o Estado, a figura pública composta por seus órgãos e agentes. Há também uma terceira corrente de doutrinadores que, ao conceituar Direito Administrativo, destacam as relações jurídicas estabelecidas entre as pessoas e os órgãos do Estado.

Embora haja essa diferença de posições na doutrina, não há exatamente uma corrente predominante. Todos os elementos apontados fazem parte do Direito Administrativo. Por isso, vamos conceituá-lo utilizando todos esses aspectos em comum.

Podemos definir **Direito Administrativo** como o conjunto de princípios e regras que regulam o exercício da função administrativa exercida pelos órgãos e agentes estatais, bem como as relações jurídicas entre eles e os demais cidadãos.

Não devemos confundir Direito Administrativo com a Ciência da Administração. Apesar da nomenclatura ser parecida, são dois campos bastante distintos. A administração, como ciência propriamente dita, não é ramo jurídico. Consiste no estudo de técnicas e estratégias de controle da gestão governamental. Suas regras não são independentes, estão subordinadas às normas de Direito Administrativo.

Os concursos públicos não costumam exigir que o candidato tenha conhecimentos de técnicas administrativas para responder questões de direito administrativo, mas requerem que conheçam a Administração como entidade governamental, com suas prerrogativas e prestando serviços para a sociedade.

No momento, estamos nos referindo ao Direito Administrativo, que é o ramo jurídico que regula as relações entre a Administração Pública e os seus cidadãos ou “administrados”. Administração Pública é uma noção totalmente distinta, podendo ter uma aceção subjetiva e orgânica, ou objetiva e material.

Na sua **aceção subjetiva, orgânica e formal**, a Administração Pública confunde-se com a própria pessoa de seus agentes, órgãos, e entidades públicas que exercem a função administrativa, o que significa que somente algumas pessoas e entes podem ser considerados como Administração Pública. É, por isso, uma aceção que tende a restringir sua definição.

Já na sua **aceção objetiva e material da palavra**, podemos definir a administração pública (alguns doutrinadores preferem colocar a palavra em letras minúsculas para distinguir melhor suas concepções) como a atividade estatal de promover concretamente o interesse público. O caráter subjetivo da administração é irrelevante, pois o que realmente importa não é a pessoa, e sim a atividade que tal pessoa executa. É, por isso, uma aceção mais abrangente, pois qualquer pessoa que venha a exercer uma função típica da Administração será considerada uma pessoa que integra a mesma.

NATUREZA JURÍDICA DO DIREITO ADMINISTRATIVO

Determinar a natureza jurídica de um ramo do Direito significa, de modo geral, estabelecer em qual grupo ele pertence. Podemos classificar os ramos de Direito brasileiro em dois grandes grupos: os ramos de Direito Público e os de Direito Privado. Quanto à natureza jurídica, não há dúvida de que **o Direito Administrativo é ramo de Direito Público**. Isso porque o Direito Administrativo regula as atividades estatais na gestão de seus negócios, recursos e pessoas. A simples presença do Poder Público faz com que ele não se enquadre no grupo do Direito Privado, que são os ramos jurídicos cujas regras disciplinam as atividades dos particulares.

ORIGEM HISTÓRICA DO DIREITO ADMINISTRATIVO

A origem histórica do Direito Administrativo dá-se durante o fim do período conhecido como Absolutismo. Essa era uma época marcada pela concentração de todo o poder político nas mãos de uma única pessoa, o rei ou o monarca.

O rei, enquanto supostamente o “representante de Deus na Terra”, tomava todas as decisões de ordem política e não podia ser questionado. Ele era intocável. A Lei era fruto de sua vontade.

Dessa forma, o Direito Administrativo não poderia surgir se não com o fim do Absolutismo e com a introdução de um **Estado de Direito**. A noção de Estado de Direito é bastante simples: significa que o governo, o qual cria as suas próprias Leis, deve a elas estar submetido. A ideia do Estado de Direito é a de atribuir limitações ao Poder de Império do Estado. Para tanto, todo Estado de Direito deve conter algumas características essenciais:

- **Ter uma Constituição:** a Constituição é a base de todo o ordenamento jurídico do Estado de Direito e sua principal função é a de atribuir direitos, liberdades e garantias para os cidadãos, de modo que o Estado se absteria de agir de modo a prejudicar esses direitos. Houve um crescimento das **Constituições escritas**. Outro aspecto importante das Constituições é que elas devem ser rígidas, o que significa que a sua possibilidade de alteração deve advir de um processo bastante longo e complexo. Óbvio, se a Constituição é a base de todas as outras Leis, então o seu processo de alteração deve ser mais difícil do que o processo de alteração de uma lei comum;
- **Separação dos Poderes:** outro ponto que está presente em todo Estado de Direito é que o Poder do Estado não se encontra concentrado em uma pessoa/órgão, mas ele está dividido em Funções ou Poderes distintos. O modelo mais aceito da Separação dos Poderes, e que é o mais utilizado, é a teoria de Montesquieu, que busca separar o Poder Estatal em três vertentes, ou funções. Uma função é encarregada de criar as leis que vigoram no País (Poder Legislativo), outra função tem o dever de promover a fiel execução das leis, bem como de gerir os negócios em que o Estado faz parte (Poder Executivo). Por último, há uma terceira função, encarregada de dirimir os conflitos e as controvérsias presentes dentro da sociedade (Poder Judiciário);
- **A legalidade como princípio fundamental:** a ideia de que todos devem respeitar a vontade da Lei está contida na Declaração de Direitos Individuais do Homem e do Cidadão. Trata-se de um documento de origem francesa muito importante, pois ele confere a todos os indivíduos (e não só ao povo francês), uma maior proteção contra os atos abusivos do Estado. Pelo princípio da legalidade, o Estado só pode agir nos termos da Lei, porque é esta que lhe dá forma e lhe confere seus Poderes.

Importante!

Dissemos que o modelo mais aceito da Separação dos Poderes é o modelo disposto na Teoria de Montesquieu. **Todavia, ele não foi o primeiro a apresentar a ideia de separar o Poder Estatal em diferentes Funções.** Essa é uma noção errônea que pode aparecer em uma questão de prova como “pegadinha”. Podemos encontrar outras metodologias de Separação do Poder presentes nas obras de Aristóteles, por exemplo.

São esses contextos, considerando os princípios e as normas promulgadas nessa época, que servem de bases do Direito Administrativo. Assim, esse ramo jurídico vem como um conjunto de normas que regulam as relações entre os indivíduos e o Estado. E, por mais que o Estado ainda possua diversas prerrogativas quando do exercício de suas funções, é importante frisar que o seu poder não é mais absoluto: ele encontra limites dentro da esfera de liberdade de cada indivíduo, e também dentro da lei, a qual ele concorda em respeitar, concordando em submeter-se a ela. Logo, o fato do Estado ter prerrogativas não descaracteriza a sua noção de um Estado de Direito.

Essa é a origem, de modo geral, do Direito Administrativo. Porém, é evidente que alguns Estados acabaram desenvolvendo o seu ramo de Direito Administrativo de uma forma diferente dos demais, para melhor se ajustarem às necessidades de seus cidadãos.

Na França, por exemplo, o povo francês tinha uma grande desconfiança de seus juizes. Isso ocorria porque, muitos dos cargos públicos, naquela época, eram herdados de pai para filho. Assim, como uma forma de tentar “burlar” esse nepotismo do Judiciário, o direito francês acabou criando um contencioso administrativo. Isso significa que, dentro do direito francês, havia órgãos especializados em julgar os casos e controvérsias envolvendo a Administração Pública. Assim, a função jurisdicional (que “diz o direito no caso concreto”), na França, era dividida em duas: a jurisdição comum e a jurisdição administrativa.

No caso do Brasil, nós não adotamos o modelo francês de Administração, mas isso não significa que um modelo é melhor ou pior do que outro. A justiça brasileira apenas não apresenta um contencioso administrativo. Não existem órgãos brasileiros especializados em dirimir os conflitos em que a nossa Administração Pública é parte.

O direito administrativo brasileiro possui como uma maior fonte de inspiração o direito alemão, pois em ambos os países a jurisdição é una, é uma coisa só, e apesar do processo administrativo coexistir com o processo judicial, somente o último é capaz de proferir decisões que transitam em julgado. Isso significa que todas as questões administrativas podem ser apreciadas na esfera judicial sempre que o processo administrativo não se mostrar suficiente para atender às demandas da sociedade.

Utiliza-se bastante a noção de segurança jurídica para impedir que os atos da Administração possam intervir com os direitos e garantias dos cidadãos. A segurança jurídica, no Brasil, é um princípio de Direito Administrativo, pois as decisões emitidas na esfera administrativa, ou até mesmo as decisões proferidas pelo Poder Judiciário, não podem prejudicar o ato jurídico perfeito, o direito adquirido, bem como a matéria que já foi objeto de discussão em outro processo (coisa julgada).

I OBJETO DO DIREITO ADMINISTRATIVO

A determinação de um objeto de estudo do Direito Administrativo possui grande importância para a sua conceituação, bem como para estabelecê-lo como um ramo jurídico autônomo. Em sua obra¹, o jurista e professor Alexandre Mazza aponta que várias correntes surgiram na tentativa de criar um conceito próprio de Direito Administrativo, bem como a definição de seu objeto. Essas correntes são:

- **Corrente legalista:** o Direito Administrativo seria o conjunto de normas administrativas existente dentro do país. Tal critério é bastante reducionista, porque ele desconsidera a atuação da doutrina, que é muito importante para identificar princípios desse ramo jurídico;
- **Corrente do Poder Executivo:** é o critério que identifica o Direito Administrativo como o conjunto de normas que disciplinam a atuação do Poder Executivo. Também não é aceito, uma vez

que ignora o fato de que os órgãos dos Poderes Legislativos e Judiciários também exercem funções administrativas (funções atípicas), bem como alguns particulares, por meio da delegação de competências, como é o caso dos concessionários e permissionários;

- **Corrente das relações jurídicas:** é a corrente que destaca o Direito Administrativo como a disciplina das relações jurídicas estabelecidas entre a Administração Pública e o particular. Todavia, essa não é uma característica única e singular do Direito Administrativo: outros ramos de Direito Público possuem relações semelhantes;
- **Corrente do serviço público:** para esses doutrinadores, o que evidencia o Direito Administrativo é o fato de ele ter como objeto a disciplina dos serviços públicos. Atualmente, esse critério também é insatisfatório, uma vez que o papel da Administração Pública evoluiu de forma que passou a desempenhar atividades que não podem ser consideradas como prestação de serviço público;
- **Corrente teleológica:** o Direito Administrativo deve ser conceituado a partir da ideia de que certas atividades desempenhadas devem alcançar um fim administrativo. É muito pouco utilizado, pelo fato de que muitas vezes há grande dificuldade em estabelecer qual é, exatamente, a finalidade do Estado;
- **Corrente negativista:** pelo fato de ser uma árdua tarefa, muitos autores decidem utilizar critério negativo ao conceituar Direito Administrativo, definindo que pertence a esse ramo do Direito todas as questões que não pertencem a nenhum outro ramo jurídico. Esse critério por exclusão é bastante frágil e pobre e, por isso, não é muito utilizado;
- **Corrente funcional:** é o critério predominante entre os demais doutrinadores administrativos no Brasil. Ele define o Direito Administrativo como o ramo jurídico que estuda o aspecto legal da função administrativa, independentemente de quem esteja encarregado de exercê-la (Administração Pública, Poder Legislativo, concessionário etc.).

Com base no critério funcional, convém fazer uma divisão do objeto do Direito Administrativo. Assim, o **objeto imediato** do Direito Administrativo são os princípios e regras que regulam a função administrativa. Por outro lado, temos como **objeto mediato** do Direito Administrativo a disciplina das atividades, agentes, pessoas e órgãos que compõem a Administração Pública, o principal ente que exerce tal função.

I FONTES DO DIREITO ADMINISTRATIVO

As fontes do Direito são os elementos que dão origem ao próprio direito. O Direito Administrativo tem algumas peculiaridades em relação a suas fontes que são importantes para nossos estudos.

Relembrando: o Direito Administrativo não é ramo jurídico codificado. A matéria encontra-se de um modo muito mais amplo.

É possível verificar normas administrativas presentes, como exemplos, na Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, que estabelece os membros da Administração Pública e seus princípios; na Lei nº 8.666, de 1993, que dispõe sobre normas de licitações e contratos administrativos; na Lei nº 8.987, de 1995, que regulamenta as concessões e permissões de serviços públicos para entidades privadas; entre outros.

É costume dividir as fontes de Direito Administrativo em fontes primárias e fontes secundárias. As fontes primárias são aquelas de caráter principal, capazes de originar normas jurídicas por si só. Já as fontes secundárias são derivadas das primeiras, por isso, possuem caráter acessório. Elas ajudam na compreensão, interpretação e aplicação das fontes de direito primárias.

São fontes de Direito Administrativo:

- **Legislação** em sentido amplo, seja na Constituição, seja nas Leis esparsas, nos Princípios, em qualquer veículo normativo;
- **Doutrina:** todo o trabalho científico realizado por um renomado autor, seja uma obra, ou um parecer jurídico, com o objetivo de divulgar conhecimento;
- **Jurisprudência:** o conjunto de diversos julgados num mesmo sentido;
- **Costumes jurídicos:** tudo que for considerado uma conduta que se repete no tempo.

Importante frisar que, das fontes mencionadas, apenas a Lei é fonte primária do Direito Administrativo, sendo o único veículo habilitado para criar diretamente obrigações de fazer e não fazer. A doutrina, a jurisprudência e os costumes jurídicos são consideradas fontes secundárias.

PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

I NOÇÃO GERAL DE PRINCÍPIO

Por motivos didáticos, costuma-se dividir as normas cogentes em regras e princípios. Regras são normas cogentes que traduzem um comando direto, são criadas pelo legislador (portanto, são positivadas), e são utilizadas para a solução de casos concretos e específicos. Os princípios, por sua vez, delimitam os valores fundamentais de um ramo do direito, possuem conteúdo muito mais abrangente. São considerados mais importantes, dado o seu caráter geral e abstrato. Os princípios são descobertos pela doutrina, através da análise das regras, retirando os aspectos concretos desta. O legislador, dessa forma, tem um papel indireto na criação dos princípios.

Apesar das diferenças mencionadas, é indiscutível que os princípios e as regras são normas que apresentam força cogente máxima. Porém, como os princípios possuem valores fundamentais de um ramo jurídico, são considerados hierarquicamente superiores. Violar uma regra é um erro grave, mas violar um princípio é erro gravíssimo: é cometer ofensa a todo um ordenamento de comandos.

I DOS PRINCÍPIOS DE DIREITO ADMINISTRATIVO

Os **princípios de Direito Administrativo** são, assim, os princípios que atuam como diretrizes sistêmicas do próprio regime jurídico-administrativo. Os princípios que regem a atividade da Administração Pública são vastos, podendo estar explícitos em norma positivada, ou até mesmo implícitos, porém denotados segundo a interpretação das normas jurídicas. Temos, assim: princípios gerais de Direito Administrativo, princípios constitucionais e princípios infraconstitucionais.

Princípios Gerais de Direito Administrativo

Os princípios gerais de Direito Administrativo são os princípios basilares desse ramo jurídico, sendo aplicáveis ante ao fato de a Administração Pública ser considerada pessoa jurídica de direito público. São princípios implícitos, uma vez que eles não precisam estar expressos na legislação para que a doutrina aceite sua existência, afinal, sem esses princípios a Administração não poderia funcionar direito. São dois: o princípio da supremacia do interesse público e o princípio da indisponibilidade do interesse público.

O **princípio da supremacia do interesse público** é o princípio que dá os poderes e prerrogativas à Administração Pública. A supremacia do interesse público sobre o privado é um aspecto fundamental para o exercício da função administrativa. Podemos citar como exemplo a desapropriação de um imóvel pertencente a um particular: o particular pode ter interesse em não ter seu bem desapropriado, ou achar o valor da indenização injusto, mas ele não pode ter interesse em extinguir o instituto da expropriação administrativa. Trata-se de um instituto que deve existir, independentemente da sua vontade.

Mas se o Estado apenas tivesse prerrogativas, com certeza ele agiria com abuso de autoridade. É por isso que ao Estado também é incumbida uma série de deveres, fundadas pelo **princípio da indisponibilidade do interesse público**. Tal princípio pressupõe que o Poder Público não é dono do interesse público, ele deve manuseá-lo segundo o que a norma lhe impõe. É por isso que ele não pode se desfazer de patrimônio público, contratar quem ele quiser, realizar gastos sem prestar contas a seu superior etc. Tais atos configuram desvio de finalidade, uma vez que o objetivo principal deles não é de interesse público, mas apenas do próprio agente ou de algum terceiro beneficiário.

Princípios Constitucionais da Administração Pública

São os princípios expressos, previstos no texto constitucional, mais especificamente no *caput* do art. 37. Segundo o referido dispositivo:

Art. 37 (CF, de 1988) *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].*

Assim, esquematicamente, temos os princípios constitucionais da:

- **Legalidade:** fruto da própria noção de Estado de Direito, as atividades do gestor público estão submissas à forma da lei. A legalidade promove maior segurança jurídica para os administrados, na medida em que proíbe que a Administração Pública pratique atos abusivos. Ao contrário dos particulares, que podem fazer tudo aquilo que a lei não proíbe, a Administração só pode realizar o que lhe é expressamente autorizado por lei;
- **Impessoalidade:** a atividade da Administração Pública deve ser imparcial, de modo que é vedada haver qualquer forma de tratamento diferenciado entre os administrados. Esse princípio apresenta algumas vertentes que é importante conhecer. A primeira diz respeito à finalidade: há uma forte relação entre a impessoalidade e a finalidade pública, pois

quem age por interesse próprio não condiz com a finalidade do interesse público. A outra vertente diz respeito à pessoa do administrador, pois a atividade administrativa é considerada de seus órgãos e pessoas jurídicas, e nunca de seus agentes; pessoas físicas. Esse é o fundamento da chamada “Teoria do Órgão”. Por causa disso, é vedada a possibilidade de o agente público utilizar os recursos da Administração Pública para fins de promoção pessoal, conforme aponta o § 1º, do art. 37, da CF, de 1988;

- **Moralidade:** a Administração impõe a seus agentes o dever de zelar por uma “boa-administração”, buscando atuar com base nos valores da moral comum, isto é, pela ética, decoro, boa-fé, e lealdade. A moralidade não é somente um princípio, mas também requisito de validade dos atos administrativos;
- **Publicidade:** a publicação dos atos da Administração promove maior transparência e garante eficácia erga omnes. Além disso, também diz respeito ao direito fundamental que toda pessoa tem de obter acesso a informações de seu interesse pelos órgãos estatais, salvo as hipóteses em que esse direito ponha em risco a vida dos particulares ou o próprio Estado, ou ainda que ponha em risco a vida íntima dos envolvidos;
- **Eficiência:** implementado pela reforma administrativa promovida pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, a eficiência se traduz na tarefa da Administração de alcançar os seus resultados de uma forma célere, promovendo melhor produtividade e rendimento, evitando gastos desnecessários no exercício de suas funções. A eficiência fez com que a Administração brasileira adquirisse caráter gerencial, tendo maior preocupação na execução de serviços com perfeição ao invés de se preocupar com procedimentos e outras burocracias. A adoção da eficiência, todavia, não permite à Administração agir fora da lei, não se sobrepõe ao princípio da legalidade.

Importante!

Um método que facilita a memorização desses princípios é a palavra “limpe”, pois temos os princípios da:

Legalidade
Impessoalidade
Moralidade
Publicidade
Eficiência

Princípios Reconhecidos em Legislação Infraconstitucional

Os princípios administrativos não se esgotam no âmbito constitucional. Existem outros princípios cuja previsão não está disposta na Carta Magna, e sim na legislação infraconstitucional, **sendo reconhecidos tanto pela doutrina como pela jurisprudência**. É o caso do disposto no *caput* do art. 2º, da Lei nº 9.784, de 1999:

Art. 2º *A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.*

Princípio da Autotutela

A autotutela é um princípio que diz respeito ao controle interno que a Administração Pública exerce sobre os seus próprios atos. Isso significa que, havendo algum ato administrativo ilícito ou que seja inconveniente e contrário ao interesse público, não é necessária a intervenção judicial para que a própria Administração anule ou revogue esses atos.

Não havendo necessidade de recorrer ao Poder Judiciário, quis o legislador que a Administração possa, dessa forma, promover maior celeridade na recomposição da ordem jurídica afetada pelo ato ilícito, e garantir maior proteção ao interesse público contra os atos inconvenientes.

Segundo o disposto no art. 53, da Lei nº 9.784, de 1999:

Art. 53 *A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.*

A distinção feita pelo legislador é bastante oportuna: ele enfatiza a natureza vinculada do ato anulatório e a discricionariedade do ato revogatório. A Administração pode revogar os atos inconvenientes, mas tem o dever de anular os atos ilegais.

A autotutela também tem previsão em duas súmulas do Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 346, “*A Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos*”, e a Súmula nº 473:

Súmula nº 473 (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.*

Princípio da Motivação

É um princípio implícito; também pode constar em algumas questões como “princípio da obrigatoria motivação”. Trata-se de uma técnica de controle dos atos administrativos que impõe à Administração o dever de indicar os pressupostos de fato e de direito que justificam a prática daquele ato. A fundamentação da prática dos atos administrativos será sempre por escrito. Possui previsão no art. 50, da Lei nº 9.784, de 1999: “*Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando [...]*”; e também no inciso VII, § único, art. 2º, da mesma Lei: “*Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão*”. A motivação é uma decorrência natural do princípio da legalidade, pois a prática de um ato administrativo fundamentado, mas que não esteja previsto em lei, seria algo ilógico.

Convém estabelecer a diferença entre motivo e motivação. **Motivo** é o ato que autoriza a prática da medida administrativa, portanto, antecede o ato administrativo. A **motivação**, por sua vez, é o fundamento escrito, de fato ou de direito, que justifica a prática da referida medida. Exemplo: na hipótese de alguém sofrer uma multa por ultrapassar limite de velocidade, a infração é o motivo (ultrapassagem do

limite máximo de velocidade); já o documento de notificação da multa é a motivação. A multa seria, então, o ato administrativo em questão.

Quanto ao momento correto para sua apresentação, entende-se que a motivação pode ocorrer simultaneamente, ou em um instante posterior, à prática do ato (em respeito ao princípio da eficiência). A motivação intempestiva, isto é, aquela dada em um momento demasiadamente posterior, é causa de nulidade do ato administrativo.

Princípio da Finalidade

Sua previsão encontra-se no inciso II, § único, do art. 2º, da Lei nº 9.784, de 1999.

Art. 2º [...]

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

O princípio da finalidade muito se assemelha ao da primazia do interesse público. O primeiro impõe que o Administrador sempre aja em prol de uma finalidade específica, prevista em lei. Já o princípio da supremacia do interesse público diz respeito à sobreposição do interesse da coletividade em relação ao interesse privado. A finalidade disposta em lei pode, por exemplo, ser justamente a proteção ao interesse público.

Com isso, fica bastante clara a ideia de que todo ato, além de ser devidamente motivado, possui um fim específico, com a devida previsão legal. O desvio de finalidade, ou o desvio de poder, são defeitos que tornam nulo o ato praticado pelo Poder Público.

Princípio da Razoabilidade

Agir com razoabilidade é decorrência da própria noção de competência. Todo poder tem suas correspondentes limitações. O Estado deve realizar suas funções com coerência, equilíbrio e bom senso. Não basta apenas atender à finalidade prevista na lei, mas é de igual importância o como ela será atingida. É uma decorrência lógica do princípio da legalidade.

Dessa forma, os atos imoderados, abusivos, irracionais e incoerentes, são incompatíveis com o interesse público, podendo ser anulados pelo Poder Judiciário ou pela própria entidade administrativa que praticou tal medida. Em termos práticos, a razoabilidade (ou falta dela) é mais aparente quando tenta coibir o excesso pelo exercício do poder disciplinar ou poder de polícia. Poder disciplinar traduz-se na prática de atos de controle exercidos contra seus próprios agentes, isto é, de destinação interna. Poder de polícia é o conjunto de atos praticados pelo Estado que tem por escopo limitar e condicionar o exercício de direitos individuais e o direito à propriedade privada.

Princípio da Proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade tem similitudes com o princípio da razoabilidade, sendo implícito também. Há muitos autores, inclusive, que preferem unir os dois princípios em uma nomenclatura só. De fato, a Administração Pública deve atentar-se a exageros no