

Conselho Regional dos Representantes Comerciais
no Estado de São Paulo

CORE-SP

Fiscal

SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA.....	11
■ COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS	11
■ RECONHECIMENTO DE TIPOS E GÊNEROS TEXTUAIS.....	14
COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS DE GÊNEROS VARIADOS	19
■ FUNÇÕES DE LINGUAGEM	25
■ FIGURAS DE LINGUAGEM	27
■ DENOTAÇÃO E CONOTAÇÃO	31
■ COMPREENSÃO E PRODUÇÃO DE GÊNEROS TEXTUAIS DIGITAIS.....	31
E-MAILS INSTITUCIONAIS, PUBLICAÇÕES EM REDES SOCIAIS GOVERNAMENTAIS, COMUNICAÇÃO DIGITAL OFICIAL	31
■ LEITURA E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS MULTIMODAIS	32
INFOGRÁFICOS, GRÁFICOS, TABELAS E RECURSOS VISUAIS INTEGRADOS AO TEXTO	32
■ ANÁLISE LINGÜÍSTICA E SEMÂNTICA: SIGNIFICAÇÃO DAS PALAVRAS	35
SINONÍMIA	35
ANTONÍMIA.....	36
HOMONÍMIA	36
PARONÍMIA	36
POLISSEMIA	37
■ DOMÍNIO DA ORTOGRAFIA OFICIAL CONFORME O ACORDO ORTOGRÁFICO DA LÍNGUA PORTUGUESA	37
■ EMPREGO DAS CLASSES DE PALAVRAS	39
Colocação Dos Pronomes Átonos e Tônicos.....	48
EMPREGO DE TEMPOS E MODOS VERBAIS	49
■ ESTRUTURAÇÃO TEXTUAL	56
DOMÍNIO DOS MECANISMOS DE COESÃO TEXTUAL: EMPREGO DE ELEMENTOS DE REFERENCIAÇÃO, SUBSTITUIÇÃO E REPETIÇÃO, DE CONECTORES E DE OUTROS ELEMENTOS DE SEQUENCIAÇÃO TEXTUAL	56
■ SINTAXE: DOMÍNIO DA ESTRUTURA MORFOSSINTÁTICA DO PERÍODO	62
RELAÇÕES DE COORDENAÇÃO ENTRE ORAÇÕES E ENTRE TERMOS DA ORAÇÃO	68

RELAÇÕES DE SUBORDINAÇÃO ENTRE ORAÇÕES E ENTRE TERMOS DA ORAÇÃO	69
REGÊNCIA VERBAL E NOMINAL.....	72
CONCORDÂNCIA VERBAL E NOMINAL.....	74
■ EMPREGO DO SINAL INDICATIVO DE CRASE	80
■ PONTUAÇÃO: EMPREGO DOS SINAIS DE PONTUAÇÃO	83
■ REESCRITA E PRODUÇÃO TEXTUAL.....	86
REESCRITA DE FRASES E PARÁGRAFOS DO TEXTO	86
SUBSTITUIÇÃO DE PALAVRAS OU DE TRECHOS DE TEXTO; REORGANIZAÇÃO DA ESTRUTURA DE ORAÇÕES E DE PERÍODOS DO TEXTO.....	86
REESCRITA DE TEXTOS DE DIFERENTES GÊNEROS E NÍVEIS DE FORMALIDADE.....	88
ADEQUAÇÃO DA LINGUAGEM AOS DIFERENTES CONTEXTOS COMUNICATIVOS E PLATAFORMAS.....	90
■ REDAÇÃO OFICIAL.....	91
Aspectos Gerais da Redação Oficial e Características Fundamentais da Redação Oficial	92
PADRÕES DE REDAÇÃO OFICIAL CONFORME O MANUAL DE REDAÇÃO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (VERSÃO VIGENTE)	95
CAPÍTULO II – AS COMUNICAÇÕES OFICIAIS.....	95
Linguagem Inclusiva e Não-Discriminatória na Redação Oficial	95
Emprego e Concordância dos Pronomes de Tratamento	96
Documentos Eletrônicos e Comunicações Oficiais Digitais	105
TIPOS DE DOCUMENTOS OFICIAIS: OFÍCIO, MEMORANDO, PARECER, RELATÓRIO, ATA, DESPACHO E OUTROS.....	112
RACIOCÍNIO LÓGICO E MATEMÁTICO.....	137
■ MATEMÁTICA BÁSICA E OPERAÇÕES: CONJUNTOS NUMÉRICOS E OPERAÇÕES COM CONJUNTOS	137
NÚMEROS NATURAIS	137
NÚMEROS INTEIROS.....	137
NÚMEROS RACIONAIS.....	139
NÚMEROS REAIS	143
■ RAZÕES E PROPORÇÕES	143
REGRA DE TRÊS SIMPLES	147
REGRA DE TRÊS COMPOSTAS	149

PORCENTAGEM	151
■ FUNÇÕES E EQUAÇÕES DE 1º E 2º GRAUS	153
■ PROGRESSÕES ARITMÉTICAS E GEOMÉTRICAS	162
■ ANÁLISE COMBINATÓRIA E PROBABILIDADE	165
PRINCÍPIOS DE CONTAGEM	165
ARRANJOS E PERMUTAÇÕES	166
COMBINAÇÕES	168
NOÇÕES DE PROBABILIDADE	169
■ RACIOCÍNIO LÓGICO	176
COMPREENSÃO DE ESTRUTURAS LÓGICAS	176
PROPOSIÇÕES LÓGICAS SIMPLES	177
■ LÓGICA DE ARGUMENTAÇÃO	185
ANALOGIAS	185
INFERÊNCIAS	185
DEDUÇÕES	185
CONCLUSÕES	185
■ DIAGRAMAS LÓGICOS	186
■ RACIOCÍNIO ANALÍTICO E ESPACIAL: COMPREENSÃO E ANÁLISE DA LÓGICA DE UMA SITUAÇÃO	190
FORMAÇÃO DE CONCEITOS E DISCRIMINAÇÃO DE ELEMENTOS	190
RACIOCÍNIO VERBAL	190
RACIOCÍNIO MATEMÁTICO	190
RACIOCÍNIO SEQUENCIAL	191
ORIENTAÇÃO ESPACIAL E TEMPORAL	191
■ ESTATÍSTICA E ANÁLISE DE DADOS	191
ESTATÍSTICA BÁSICA (MÉDIA, MODA, MEDIANA, DESVIO PADRÃO)	191
ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE GRÁFICOS E TABELAS	193
■ NOÇÕES DE AMOSTRAGEM	198
Voluntários	199
■ NOÇÕES DE MATEMÁTICA FINANCEIRA	199

JUROS SIMPLES.....	199
JUROS COMPOSTOS.....	201
DESCONTO.....	203
TAXAS.....	205
SISTEMAS DE AMORTIZAÇÃO.....	208

CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS.....	215
--------------------------------	-----

■ NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO.....	215
REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO	215
CONCEITO	216
PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	218
ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	221
CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO	222
CONCENTRAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO	226
ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA.....	230
AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA	231
ATO ADMINISTRATIVO: CONCEITO	242
REQUISITOS.....	243
ATRIBUTOS	246
CLASSIFICAÇÃO.....	248
ESPÉCIES	250
AGENTES PÚBLICOS: ESPÉCIES E CLASSIFICAÇÃO	250
PRERROGATIVAS	252
DEVERES	257
PODERES ADMINISTRATIVOS.....	257
HIERÁRQUICO.....	261
REGULAMENTAR.....	259
DISCIPLINAR.....	262
DE POLÍCIA.....	262
LICITAÇÃO	265

PRINCÍPIOS.....	265
CONTRATAÇÃO DIRETA: DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	266
MODALIDADES.....	270
TIPOS.....	274
PROCEDIMENTO.....	279
CONTRATO ADMINISTRATIVO: PECULIARIDADES, ASPECTOS FORMAIS E EXECUÇÃO E INEXECUÇÃO	282
CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	307
RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.....	322
LEI Nº 9.784/1999 (PROCESSO ADMINISTRATIVO).....	334
■ NOÇÕES DE ARQUIVOLOGIA	343
CONCEITOS FUNDAMENTAIS DE ARQUIVOLOGIA	343
DOCUMENTO DIGITAL E PROCESSOS	344
Arquivos Correntes e Intermediários	355
AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS	366
PROTOCOLOS: RECEPÇÃO, CLASSIFICAÇÃO, REGISTRO E DISTRIBUIÇÃO DE DOCUMENTOS.....	372
TIPOLOGIAS DOCUMENTAIS E SUPORTES FÍSICOS.....	375
PRESERVAÇÃO, CONSERVAÇÃO E RESTAURAÇÃO DE DOCUMENTOS.....	378
■ FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS	385
PLANEJAMENTO	386
ORGANIZAÇÃO	393
DIREÇÃO	393
CONTROLE	394
■ NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA.....	395
■ ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAS.....	403
■ ADMINISTRAÇÃO DE MATERIAIS.....	404
■ PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS E MANUAIS ADMINISTRATIVOS	409
ORGANIZAÇÃO E MÉTODOS	410
■ ORGANIZAÇÃO.....	412
CONCEITO E TIPOS DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	412

RELAÇÕES HUMANAS	420
DESENVOLVIMENTO DE EQUIPES DE TRABALHO	421
COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL	421
EXPEDIÇÃO DE CORRESPONDÊNCIA: REGISTRO E ENCAMINHAMENTO	426
■ TRABALHO EM EQUIPE	427
PERSONALIDADE E RELACIONAMENTO INTERPESSOAL	428
EFICÁCIA NO COMPORTAMENTO INTERPESSOAL	429
FATORES POSITIVOS DO RELACIONAMENTO	429
COMPORTAMENTO RECEPTIVO, DEFENSIVO, EMPATIA E COMPREENSÃO MÚTUA	430
■ ATENDIMENTO AO PÚBLICO	430
QUALIDADE NO ATENDIMENTO	430
COMUNICABILIDADE	430
APRESENTAÇÃO	431
ATENÇÃO, CORTESIA E INTERESSE	432
PRESTEZA, EFICIÊNCIA E TOLERÂNCIA	432
DISCRIÇÃO	432
OBJETIVIDADE	433
POSTURA PROFISSIONAL	434
RELAÇÕES INTERPESSOAIS	434
COMUNICAÇÃO EFICAZ	438
■ ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO	438
PROCEDIMENTOS DE FISCALIZAÇÃO	439
ELABORAÇÃO DE RELATÓRIOS DE FISCALIZAÇÃO	439
NOTIFICAÇÕES E AUTOS DE INFRAÇÃO	439
ANÁLISE DE DEFESAS ADMINISTRATIVAS	439
ORIENTAÇÃO E EDUCAÇÃO FISCAL	440
■ PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DE FISCALIZAÇÃO	440

CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

Prezado(a) estudante,

Com o compromisso de oferecer um material cada vez mais completo, didático e alinhado às exigências do edital, informamos que, durante a elaboração deste conteúdo, identificamos a repetição de alguns itens programáticos nas disciplinas de Língua Portuguesa e Legislação aplicável ao sistema CONFERE/COREs.

Para garantir maior clareza e otimizar o seu tempo de estudo, optamos por organizar esses temas de forma estratégica, priorizando a abordagem mais aprofundada e detalhada dentro da própria disciplina e evitando duplicidades desnecessárias em outros pontos do material.

Bons estudos!

Nova Concursos

NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO

O regime jurídico pode ser definido como o conjunto de normas que irá orientar uma determinada relação jurídica. Vejamos dois exemplos para que, desde já, seja possível ter em mente que esse conjunto de normas poderá variar de acordo com a situação.

O primeiro exemplo seria um desentendimento entre você e seu vizinho devido a uma construção irregular que ultrapassa o limite de direito de um e invade o do outro. Em outro cenário, imagine que você é flagrado por uma viatura policial ao avançar um sinal vermelho em alta velocidade. Note que, embora seja possível discutir a defesa de direitos em ambos os casos, as normas aplicáveis a cada situação não são as mesmas. No primeiro exemplo, há uma relação de igualdade entre as partes, o que não ocorre no segundo caso.

Para começar a entender o regime jurídico-administrativo, ou seja, o regime jurídico ao qual se submete a Administração Pública quando da sua atuação, deveremos entender dois princípios chamados pela doutrina em direito administrativo de *supra* princípios:

- supremacia do interesse público;
- indisponibilidade do interesse público.

Com base na supremacia do interesse público, serão criadas prerrogativas para protegê-lo diante do interesse particular. Exemplo: presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos.

Já a indisponibilidade do interesse público irá impor restrições ao uso da coisa pública, também com intuito de proteção: inalienabilidade condicionada dos bens públicos.

É importante ressaltar que a Administração Pública nem sempre atuará sob esse regime jurídico-administrativo, apesar de essa ser a regra. Haverá situações em que a Administração Pública atuará de igual para igual com o particular, estando sujeita a um regime de direito privado.

Portanto, dito isso, vamos organizar essa parte do raciocínio:

- **Regime jurídico de direito público:** conceito restrito (regime jurídico-administrativo);
- **Regime jurídico de direito privado.**

Personalidade Jurídica do Estado

No âmbito jurídico, o conceito de personalidade tem relação direta com a pessoa. Dessa forma, o nascimento com vida proporciona à pessoa sua personalidade.

De acordo com as doutrinas e os estudiosos, a personalidade deve ser entendida como um atributo ou qualidade inerente a **todo** ser humano.

Contudo, o âmbito jurídico não se limita a conceder personalidade às pessoas físicas: há, também, a concessão da personalidade às pessoas jurídicas. É justamente a esse ponto que deve haver atenção.

As pessoas jurídicas podem ter personalidade jurídica de direito privado ou personalidade jurídica de direito público.

A personalidade jurídica de direito público está relacionada às entidades públicas que adquirem personalidade no momento de sua criação, mediante lei. São consideradas de âmbito público porque têm a finalidade de desenvolver e proteger interesses públicos, coletivos e voltados para a sociedade à qual pertencem.

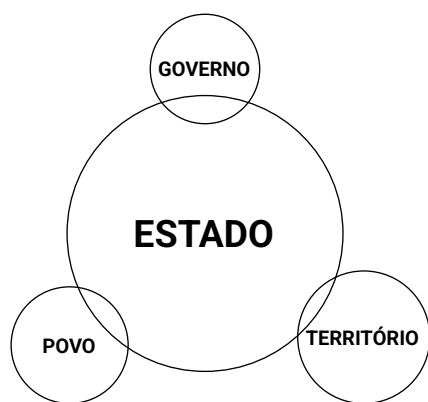
No caso das personalidades jurídicas de direito privado, podem ter relação com a Administração Pública, mas há o envolvimento de interesses particulares nessas instituições. Não adquirem a personalidade quando da sua criação, mas, sim, a partir do seu **registro**.

Nesse cenário, é importante frisar que os entes federativos — formados pela União, estados, Distrito Federal e municípios — são detentores de personalidade jurídica de direito público interno, ou seja, dispõem de uma série de prerrogativas processuais, o que permite que atuem como autores e réus em ações processuais.

No caso do Estado, entendendo essa pessoa jurídica como sendo a **República Federativa do Brasil**, vale ressaltar que é um ente dotado de personalidade, reconhecido na ordem externa (internacional) e no âmbito interno (supremacia).

Além disso, angariados à personalidade jurídica do Estado, temos que ter atenção aos elementos que o constituem, quais sejam:

- povo;
- território;
- governo soberano.



- **Povo:** pode ser definido como o conjunto de pessoas situadas em um dado espaço terrestre. Não se confunde com o conceito de nação. Inclusive, para muitos doutrinadores o conceito de povo não se encontra relacionado com nacionalidade, cultura ou aspectos sociais. É comum aparecer em provas a seguinte classificação: “conjunto social com atributos étnicos ou culturais”. Neste caso, está se referindo a nação;
- **Governo:** acerca do conceito de governo, podemos entender como sendo um elemento institucional. É por meio do governo soberano que o Estado tem competência e legitimidade para atuar de forma interna e externa. É justamente no conceito de governo soberano que se encontram definidos os conceitos de **autodeterminação** e **auto-organização**;
- **Território:** podemos defini-lo como um espaço delimitado previamente, que se refere ao espaço geográfico delimitado. Ou seja, o território é o elemento espacial do Estado.

Dessa forma, para as provas é importante entender que o Estado é uma invenção humana para que se pudesse reger as matérias sociais de um dado território (espaço geográfico). Por tamanha importância, restou evidente a necessidade da personalidade jurídica conferida, uma vez que é por meio dela que o Estado tem **responsabilidades** e **obrigações**.

Dica

Encontra-se superada a teoria da dupla personalidade. Atualmente, independentemente do regime jurídico que regule os atos, o Estado **sempre** terá personalidade jurídica de direito **público**.

CONCEITO

“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. Com isso, é importante conhecer os fundamentos desse ramo jurídico, os quais denominamos “regime jurídico administrativo”.

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.

Contudo, não devemos confundir direito administrativo com a ciência da administração. Apesar de a 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 e estão subordinadas às normas de direito administrativo.

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

As fontes do direito são os elementos que dão origem ao próprio direito. Assim, o direito administrativo tem algumas peculiaridades em relação a suas fontes que são importantes para nossos estudos.

Desse modo, é costume dividir as fontes de direito administrativo em fontes primárias e fontes secundárias. As fontes primárias são aquelas de caráter principal e capazes de originar normas jurídicas por si só.

Já as fontes secundárias são derivadas das primeiras, por isso têm 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, nas leis esparsas, nos princípios ou em qualquer veículo normativo;
- **Doutrina:** todo 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 em um mesmo sentido;
- **Costumes jurídicos:** tudo que for considerado uma conduta que se repete no tempo.

Nessa esteira, devemos salientar que o direito administrativo não é ramo jurídico codificado. Isso quer dizer que não existe na legislação brasileira um “código de direito administrativo”. A matéria é encontrada de um modo muito mais amplo. É possível verificar normas administrativas presentes. Por exemplo:

- na Constituição Federal (CF), de 1988, em seu art. 37, que estabelece os membros da Administração Pública e seus princípios;
- na Lei nº 14.133, que dispõe sobre normas de licitações e contratos administrativos; e
- na Lei nº 8.987, de 1995, que regulamenta as concessões e permissões de serviços públicos para entidades privadas.

Por fim, é 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 considerados fontes secundárias.

Portanto, estudar o direito administrativo não é uma tarefa fácil, porque essa área, no quesito nacional, apresenta dois pontos específicos cujo estudo é um pouco mais difícil.

O primeiro ponto diz respeito à **falta de codificação** do direito administrativo. No Brasil, não existe um “código de direito administrativo”, já que, normalmente, os ramos jurídicos codificados têm um conjunto de normas apresentado/ordenado em uma linha lógica, o que facilita o seu estudo.

Todavia, há leis, decretos, instruções normativas, portarias e uma multiplicidade de outros instrumentos legais. Cabe ao profissional do direito conhecê-los e buscá-los dentro de todo o ordenamento jurídico do país.

Outro ponto que dificulta o estudo desse ramo jurídico é o fato de que há uma **enorme quantidade** de legislação com conteúdo de direito administrativo. Isso se deve à própria lógica do sistema federalista, uma vez que os estados têm autonomia para criar suas próprias leis.

Assim, as normas de direito administrativo podem se apresentar em vários âmbitos da Federação, o que a torna ainda mais difícil de ser compreendida.

Esses são os principais pontos de dificuldade ao estudar esse ramo do direito. Todavia, isso não significa que é uma tarefa impossível. O ramo de direito administrativo, no Brasil, conta com um ponto positivo: a doutrina e a jurisprudência são, também, bastante vastas e muito bem detalhadas.

É por isso que os estudos de direito administrativo e as questões de concurso público, a princípio, buscam focar em conceitos e na teoria. Em síntese, ocorre maior enfoque no aspecto teórico, muito mais do que no prático.

Assim, precisamos compreender as noções básicas de direito administrativo, o que significa definir um conceito, determinar sua natureza e estabelecer seu objeto e as fontes de onde se origina.

A doutrina tem 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, destaca 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.

Ademais, não se deve confundir direito administrativo com a ciência da administração. Apesar de a nomenclatura ser parecida, são dois campos bastante distintos, conforme já destacado anteriormente.

Importante!

A jurisprudência pode, excepcionalmente, apresentar força cogente igual às leis quando versar sobre matéria disposta em súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal. Trata-se de decisão colegiada de cumprimento obrigatório, conforme dispõe o art. 103-A, da CF, 1988.

Dos Diferentes Critérios Adotados para a Conceituação do Direito Administrativo

É impossível determinar o surgimento do direito administrativo, mas o fato é que não existe Estado, em sentido amplo, sem direito administrativo. Por isso, alguns autores dizem que ele surgiu com o nascimento dos Estados modernos.

Dizemos ser impossível a existência de um sem o outro porque é o direito administrativo que regula as relações internas do Estado e, principalmente, as relações entre o Estado e a sociedade.

O direito administrativo está em toda parte: no limite de velocidade de uma rodovia, na placa de “proibido estacionar”, no alvará que o estabelecimento precisa para funcionar — ou seja, esse pode ser o ramo do direito que mais interfere no nosso dia a dia.

Conceituar o direito administrativo é algo um tanto quanto difícil, pois não há um consenso na doutrina nem uma definição legal. É um ramo tão atípico que sequer temos um código de direito administrativo, apenas princípios e legislações esparsas sobre o tema.

Neste ponto, surge uma pergunta relevante: por não existir um código de direito administrativo, podemos afirmar que não se trata de um direito positivado? A resposta é não. De fato, o direito administrativo não tem codificação, mas é, sim, um **direito positivado**.

Atenção! Direito positivo é aquele que está na lei. Existem inúmeras leis administrativas, como, por exemplo, a Lei nº 8.112, de 1990, que positiva inúmeros deveres e direitos dos servidores públicos federais. Esse é um clássico exemplo do direito administrativo positivado.

Quando se fala em direito administrativo, logo se pensa em direito público. No entanto, o administrativo é um dos ramos do direito público, portanto eles não são sinônimos.

Salientamos que a dicotomia direito privado vs. direito público, como antagonicos, vem perdendo força na doutrina devido a uma aproximação entre um e outro, principalmente com uma maior constitucionalização dos direitos privados — além de aproximar o direito público de regras do direito privado em busca de eficiência, também procura resguardar os direitos dos administrados.

Repare em como é difícil conceituar o direito administrativo e em como a evolução social interfere na conceituação. Da mesma maneira, as mudanças do anseio social influenciam no direito como um todo, inclusive no direito público. Por conta disso, alguns critérios foram adotados ao longo do tempo em busca de conceituar o direito administrativo, as mudanças e as críticas que foram surgindo.

A seguir, analisaremos cada um desses critérios. Para evitar dúvidas, destacamos que esses parâmetros não são formas atuais de conceituação, pois, devido a críticas, eles foram sendo substituídos e, consequentemente, evoluindo.

Exemplos de Definição do Direito Administrativo na Doutrina

Após o estudo dos critérios que conceituam o direito administrativo, com a indicação do critério dominante na doutrina majoritária, será exposta, a seguir, a conceituação de direito administrativo pelos doutrinadores mais cobrados em prova.

Para **Celso Antônio Bandeira de Mello** (2015), o “[...] *Direito Administrativo é o ramo do Direito Público que disciplina a função administrativa e os órgãos que a exercem*”, o que é um conceito bastante sintético, mas demonstra a utilização do critério funcional.

Hely Lopes Meirelles (2015), um dos maiores nomes do direito administrativo brasileiro, conceitua esse ramo do direito como:

[...] o 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.

Essa é, sem dúvidas, uma das conceituações mais completas e que utiliza, também, o critério funcional.

Maria Sylvania Zanella Di Pietro (2015) conceitua o direito administrativo da seguinte forma:

[...] 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.

Perceba que há uma grande interferência do critério da distinção entre atividade jurídica e atividade social do Estado. Há quem entenda que a doutrina segue tal critério, mas há, também, quem entenda que seu conceito é baseado no critério funcional.

José dos Santos Carvalho Filho (2015) segue o critério da distinção entre atividade jurídica e atividade social do Estado, expondo os seguintes ensinamentos em seu conceito de direito administrativo:

[...] 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.

Por fim, temos os ensinamentos de **Fernando Alves Correia** (2024), que conceitua direito administrativo como:

[...] o sistema de normas jurídicas, distintas das do direito privado, que regulam a organização e o funcionamento da Administração Pública e, bem assim, a função ou atividade materialmente administrativa dos órgãos administrativos.

Fernando Alves Correia é um dos grandes nomes do direito administrativo no cenário internacional e grande influenciador dos doutrinadores brasileiros.

Não é necessário que o aluno saiba qual doutrina segue qual critério, mas é importante que conheça o que cada critério leva em consideração para conceituar o direito administrativo.

Assim, independentemente do critério adotado, caso as questões de prova tragam uma ou mais das conceituações de direito administrativo listadas anteriormente, o candidato saberá responder.

PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os princípios da administração pública são as diretrizes fundamentais que norteiam a atuação dos agentes públicos no exercício de suas atividades. Eles têm o objetivo de garantir que a administração pública atue

de forma ética, transparente, eficiente, eficaz e legal, visando sempre ao interesse público.

O art. 37, da Constituição Federal de 1988, apresenta expressamente esses princípios.

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** [...]*

Veja que a Constituição apresenta os princípios, sem estabelecer ordem de importância. Isso implica dizer que, para a Constituição Federal, são conceitos igualmente importantes.

Existe um método mnemônico bem conhecido para lembrar desses princípios, que é o famoso LIMPE.

L	Legalidade
I	Impessoalidade
M	Moralidade
P	Publicidade
E	Eficiência

LEGALIDADE

O princípio da legalidade é um dos pilares fundamentais da administração pública. Ele estabelece que todas as ações e decisões da administração devem estar em conformidade com a lei, ou seja, ela só pode fazer o que a lei permite.

Esse princípio tem origem no Estado de Direito, que é um sistema em que o poder é exercido de acordo com a lei e com os direitos fundamentais dos cidadãos. A legalidade é, portanto, um princípio que garante a proteção dos cidadãos contra o arbítrio e o abuso de poder por parte dos agentes públicos.

O professor Hely Lopes Meirelles nos leciona que:

[...] a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar; sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso (Meirelles, 2005, n.p.).

Existem dois subprincípios que originam-se da legalidade. São eles:

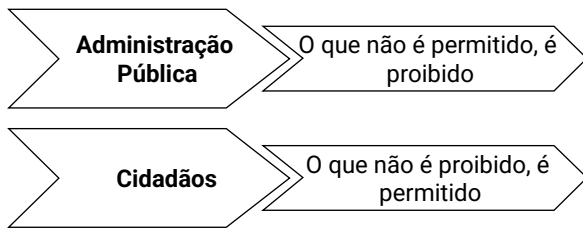
- **Princípios da autonomia da vontade:** aplica aos particulares e determina que ninguém é obrigado a fazer algo, senão em virtude de lei. Ou seja, o particular pode fazer tudo o que não for proibido. Nesse sentido, há previsão expressa na constituição;

Art. 5º [...]

II - Ninguém será obrigado a fazer ou a deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

[...]

- **Princípio da legalidade estrita:** aplica-se à administração pública, determinando que só ela pode agir quando houver previsão legal. Ou seja, para a administração pública, tudo que não é permitido, é proibido.



Portanto, ainda há espaço para que os agentes públicos utilizem seu poder discricionário em algumas circunstâncias. Para isso, é necessário que sejam observados outros princípios administrativos, como a razoabilidade e a proporcionalidade. Assim, em determinadas situações, pode ser necessário realizar uma análise de conveniência e oportunidade para escolher a melhor conduta a ser adotada em um caso específico.

Por fim, como todos os demais princípios, o princípio da legalidade não é absoluto, sendo possível encontrar algumas exceções como: as medidas provisórias, o Estado de defesa e o Estado de sítio.

Importante!

Embora o princípio da legalidade seja essencial na atuação da administração pública, ele não pode prever todas as situações que podem surgir.

I IMPESSOALIDADE

Já o princípio da impessoalidade busca garantir que as ações e decisões tomadas pela administração pública sejam direcionadas ao interesse público, sem favorecer ou prejudicar pessoas específicas. Em outras palavras, a administração pública deve agir **sempre** de forma impessoal, sem considerar características econômicas, políticas ou pessoais dos indivíduos envolvidos em determinado processo. As condutas administrativas devem ser pautadas pelos interesses coletivos.

Além disso, esse princípio busca evitar que o administrador utilize suas atribuições para finalidades diversas das previstas em lei, como para beneficiar amigos, familiares ou grupos específicos.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro nos leciona que

[...] a administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento (Di Pietro, 2011).

Conseguimos ver a aplicabilidade desse princípio em diversos dispositivos, como, por exemplo: realização de concursos para ocupação de cargo público; exigência de licitação para contratar com poder público; pagamento de dívidas públicas por meio de Requisições de Pequeno Valor (RPV) e precatórios; publicação das decisões.

Desse princípio, derivam-se alguns entendimentos:

- **Princípio da finalidade:** o ato administrativo deve seguir o fim público e a finalidade especificada em lei. Em outras palavras, a finalidade da atividade administrativa deve estar voltada para o interesse público e não para interesses particulares;
- **Princípio da igualdade ou princípio da isonomia:** o ato administrativo deve atender todos os administrados, sem discriminação indevida. Esse princípio está diretamente relacionado ao art. 5º, da Constituição Federal, que garante a igualdade de todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Dessa forma, a administração pública deve pautar suas ações de modo a não fazer qualquer tipo de diferenciação entre as pessoas, tratando-as com imparcialidade e justiça;
- **Vedação à promoção pessoal:** é proibido a utilização de recursos públicos para a promoção pessoal de agentes públicos ou de autoridades, seja para fins eleitorais ou outros fins que visem à autopromoção. Esta vedação é importante para garantir a igualdade entre os candidatos e a lisura dos processos eleitorais, evitando que o uso indevido da máquina pública possa interferir no resultado das eleições;
- **Impedimento e suspeição:** a administração pública deve afastar dos processos pessoas impossibilitadas de exercer sua imparcialidade. Esses institutos têm como objetivo garantir a imparcialidade do agente público em todos os seus atos.

Importante, também, tratarmos aqui sobre a Súmula Vinculante nº 13, do STF. Confirmamos sua redação:

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

Nota-se que o princípio da impessoalidade foi essencial na edição desta súmula. Ao nomear parentes para cargos em comissão ou de confiança, o agente público pode estar violando o princípio da impessoalidade, uma vez que está privilegiando pessoas próximas a ele em detrimento da seleção de pessoas mais capacitadas para ocupar tais cargos.

I MORALIDADE

Existe uma discussão sobre qual o significado da moralidade enquanto princípio da administração pública, inscrito no art. 37, da CF, e pelo menos duas correntes se apresentam. Em linhas gerais, a primeira corrente percebe a moralidade equiparada à ética e à moral comum. Já a segunda, percebe a moralidade como um princípio mais afeto ao próprio direito e, portanto, consubstanciado na violação da legalidade. Ou seja, existe um paralelo entre a conduta exigida pelo estado do agente e os termos da moralidade.