Resumo de

Direito ADMINISTRATIVO

5

ERICK ALVES PESSOA

Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Ceará, membro auxiliar do Conselho Nacional do Ministério Público, ex-Procurador do Município de Natal, Pós-graduado em Direito Empresarial pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, experiência em cursos de graduação e pós-graduação, bem como preparatórios para ingresso em carreiras jurídicas.

Resumo de Direito 5 ADMINISTRATIVO

JHMIZUNO
EDITORA DISTRIBUIDORA

Resumo de Direito Administrativo

© Erick Alves Pessoa

J. H. MIZUNO 2020
Revisão: Paulo de Morais

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

P475r Pessoa, Erick Alves.

Resumo de direito administrativo / Erick Alves Pessoa. – Leme, SP: JH Mizuno, 2020.

198 p. : 16 x 23 cm – (Resumos Jurídicos; v. 5)

Inclui índice alfabético remissivo.

1. Direito administrativo – Brasil. I. Título.

ISBN 978-85-7789-529-8 CDD 342.8106

Elaborado por Maurício Amormino Júnior | CRB6/2422

Nos termos da lei que resguarda os direitos autorais, é expressamente proibida a reprodução total ou parcial destes textos, inclusive a produção de apostilas, de qualquer forma ou por qualquer meio, eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, reprográficos, de fotocópia ou gravação.

Qualquer reprodução, mesmo que não idêntica a este material, mas que caracterize similaridade confirmada judicialmente, também sujeitará seu responsável às sanções da legislação em vigor.

A violação dos direitos autorais caracteriza-se como crime incurso no art. 184 do Código Penal, assim como na Lei n. 9.610, de 19.02.1998.

O conteúdo da obra é de responsabilidade dos autores. Desta forma, quaisquer medidas judiciais ou extrajudiciais concernentes ao conteúdo serão de inteira responsabilidade dos autores.

Todos os direitos desta edição reservados à
JH MIZUNO

Rua Benedito Zacariotto, 172 - Parque Alto das Palmeiras, Leme - SP, 13614-460
Correspondência: Av. 29 de Agosto, nº 90, Caixa Postal 501 - Centro, Leme - SP, 13610-210
Fone/Fax: (0XX19) 3571-0420

Visite nosso site: www.editorajhmizuno.com.br
e-mail: atendimento@editorajhmizuno.com.br

Impresso no Brasil
Printed in Brazil

APRESENTAÇÃO

A presente obra tem como principal objetivo a difícil missão de permitir o democrático acesso ao conhecimento dos institutos jurídicos que permeiam a disciplina do Direito Administrativo. Atualmente, os manuais das diversas disciplinas das Ciências Jurídicas têm se mostrado bastante volumosos e com conhecimento aprofundado, o que os torna mais rigorosos quanto ao dispêndio de tempo para a leitura.

Ao recebermos o convite do coordenador da coleção, o aguçado autor Reneé do Ó Souza, ficamos encantados com sua proposta: escrever um livro enxuto e que, ao mesmo tempo, permitisse o primeiro contato do estudante com a disciplina, bem como pudesse ser utilizado por aqueles que se preparam para exames e concursos públicos. Nada de nota de rodapé ou longas citações que pudessem interromper a fluência da leitura. Tudo direto ao ponto.

Neste trabalho buscamos dividir um pouco daquilo que apreendemos da leitura dos principais manuais de Direito Administrativo e que apresentamos em sala de aula ou mesmo no exercício de nossa atividade profissional, por meio de "pílulas de conhecimento", expressão galgada nos anseios da Editora J. H. Mizuno para esta coleção.

O livro está dividido no que tradicionalmente é abordado nas obras dos principais publicistas do país, razão pela qual também é ferramenta para revisão dos que possuem intimidade com a matéria. Além disso, buscamos dar uma atenção especial ao estudo da Lei nº 8.112/90, a fim de contribuir com a carência do tema nos principais manuais e na necessidade de conhecimento do regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais pelos que prestam concurso público. Ao final de cada capítulo, ainda traremos os enunciados sumulados pelos tribunais superiores sobre a disciplina estudada.

Humildemente, seguindo o norte da proposta oferecida nesta coleção e explicada nas anteriores linhas, desejamos uma boa leitura.

SUMÁRIO

CAPÍTULO I

Noções Preliminares de Direito Administrativo 17

1 Conceito de Direito Administrativo 17

1.1 Relações com Outros Ramos do Direito 17

1.2 Fontes do Direito Administrativo 17

1.3 Formação do Direito Administrativo 17

1.4 Sistemas Administrativos 18

2 Conceito de Estado 18

2.1 Formas de Estado 18

2.2 Poderes e Funções do Estado 18

3 Governo 19

4 Administração Pública 19

CAPÍTULO II

Princípios Fundamentais da Administração Pública 21

1 Conceito de Princípios 21

2 Princípios 21

CAPÍTULO III

Organização Administrativa da União – Administração Direta e Indireta, Órgão, Setores da Economia, Entes de Cooperação 29

1 Organização da Administração 29

2 Centralização x Descentralização x Desconcentração 29

2.1 Centralização 29

2.2 Desconcentração 29

2.3 Descentralização 30

3 Descentralização Política E Descentralização Administrativa 30

3.1 Descentralização Política 30

3.2 Descentralização Administrativa 30

4 Administração Direta 31
5 Teoria dos Órgãos Públicos 31
5.1 Teoria do Mandato 31
5.2 Teoria da Representação 31
5.3 Teoria do Órgão 32
6 Órgãos Públicos 32
6.1 Conceito 32
6.2 Principais Características 32
6.3 Classificação 33
7 Administração Indireta 34
7.1 Características Gerais da Administração Indireta 35
7.2 Autarquias 35
7.2.1 Regime Jurídico 35
7.2.2 Autarquia de Regime Especial – Agências Reguladoras 36
7.3 Fundações Públicas 37
7.3.1 Regime Jurídico 38
7.4 Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista 39
7.4.1 Regime Jurídico 39
7.4.2 Principais Semelhanças Entre as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista. 41
7.4.3 Principais Diferenças Entre a Sociedade de Economia Mista e as Empresas Públicas. 42
8 Setores da Economia 42
9 Entes de Cooperação 42
9.1 9.1. Serviços Sociais Autônomos – “S” 42
9.2 Entidades de Apoio 43
9.3 Organizações Sociais - Os 43
9.4 Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP 44

CAPÍTULO IV

Poderes da Administração Pública - Agentes 47
1 Poderes e Deveres da Administração Pública e dos Administradores 47
2 Formação do Poder Administrativo 47
2.1 Deveres do Administrador 48
3 Poderes da Administração e do Administrador 48
3.1 Poder Vinculado 48
3.2 Poder Discricionário 49

3.3 Poder Regulamentar 49
3.4 Poder Hierárquico 50
3.5 Poder Disciplinar 51
3.6 Poder de Polícia 51
3.6.1 Noção de Poder de Polícia 51
3.6.2 Conceito 51
3.6.3 Formas de Expressão do Poder de Polícia 52
3.7 Polícia Administrativa e Polícia Judiciária 52
3.7.1 Poder de Polícia Originário e Delegado 52
3.7.2 Sanções do Poder de Polícia 53
3.7.3 Atributos do Poder de Polícia 53
3.7.4 Limites do Poder de Polícia 54
4 Uso e Abuso de Poder 54
4.1 Excesso de Poder 54
4.2 Desvio de Poder 54
5 Agentes Públicos 55
5.1 Classificação dos Agentes Públicos 55

CAPÍTULO V
Atos Administrativos 57
1 Conhecendo o Ato Administrativo 57
2 Elementos do Ato Administrativo 57
2.1 Delegação e Avocação 58
2.2 Mérito do Ato Administrativo 59
3 Atributos do Ato Administrativo 59
4 Classificação dos Atos Administrativos 60
4.1 Alguns Atos Administrativos 62
5 Nulidade, Revogação e Convalidação 62

CAPÍTULO VI
Controle da Administração Pública 65
1 Noções Introdutórias de Controle 65
2 Conceito 65
3 Classificação 65
3.1 Quanto à Origem 65
3.2 Quanto ao Momento em que se Efetua 66
3.3 Quanto ao Aspecto Controlado ou a Natureza do Controle 66

3.4 Quanto à Amplitude 66
4 Controle Exercido Pela Administração Sobre Seus Próprios Atos 67
4.1 Direito de Petição 67
4.2 Processo Administrativo 68
4.3 Princípios do Processo Administrativo 68
5 Controle Legislativo 69
5.1 O Poder Legislativo e o Tribunal de Contas 70
5.2 Tribunais de Contas 71
6 Controle Judiciário 72
6.1 Remédios Constitucionais 72

CAPÍTULO VII

Responsabilidade Civil da Administração Pública 75
1 Responsabilidade civil 75
1.1 Evolução 75
1.1.1 Fase de Irresponsabilidade do Estado 75
1.2 Espécies de Teorias da Responsabilidade Civil do Estado 75
1.2.1 Teoria da Culpa Administrativa: 75
1.2.2 Teoria do Risco Administrativo 76
1.2.3 Teoria do Risco Integral 76
1.3 Responsabilidade Objetiva 76
1.4 Responsabilidade Subjetiva da Administração 77
1.5 Força Maior e Caso Fortuito 77
2 Atos Legislativos 78
3 Atos Jurisdicionais 78
4 Ação Regressiva do Estado Contra o Agente 78
5 Responsabilidade Civil, Penal e Administrativa 78

CAPÍTULO VIII

Serviços Públicos 81
1 Conceito de Serviços Públicos 81
2 Princípios 82
3 Direitos e Obrigações do Usuário 83
4 Imposição de Competência Pela Constituição 83
5 Classificação 84
6 Formas de Prestação do Serviço Público 84

7 Delegação do Serviço Público 85
8 Concessão de Serviço Público 85
8.1 Poder Concedente 85
8.2 Direitos e Obrigações do Poder Concedente 86
8.3 Direitos e Obrigações do Concessionário 86
8.4 Responsabilidade Civil das Concessionárias x Estado 87
8.5 Direitos e Obrigações do Usuário 87
8.6 Concessão x Prestação de Serviços 87
8.7 Licitação 87
8.8 Intervenção na Concessão 88
9 Extinção da Concessão 89
10 Subconcessão 89
11 Parcerias Público-Privadas (PPP) 89
12 Permissão 90
13 Autorização de Serviço Público 90

CAPÍTULO IX
Processo Administrativo Federal 91
1 Introdução ao Processo Administrativo Federal 91
2 Princípios do Processo Administrativo 91
3 Direito dos Administrados 92
4 Obrigações do Administrado 92
5 Considerações do Processo Administrativo 93
6 Formalidade do Processo Administrativo 93
7 Instrução Processual 94
8 Atos Processuais Finais 95
9 Recurso Administrativo e Revisão 96

CAPÍTULO X
Servidores Públicos 99
2 Teoria Constitucional dos Servidores Públicos 99
3 Acesso às Funções, Cargos e Empresas Públicas 99
3.1 Brasileiros x Estrangeiros 99
3.2 Requisitos para Acesso a Cargos ou Empregos Públicos 100
4 Concurso Público 100
4.1 Testes Psicotécnicos 101

4.2 Princípio da Isonomia 101
4.3 Outras Questões Interessantes 101
5 Prazo de Validade do Concurso 102
5.1 Prioridade Sobre Novos Concursados 102
6 Pessoas com Deficiência 102
7 Funções de Confiança e Cargos em Comissão 103
7.1 Cargo em Comissão 103
7.2 Função de Confiança 104
8 Contratação Temporária 104
9 Direito de Associação Sindical 105
10 Direito de Greve no Serviço Público 105
11 Remuneração dos Agentes Públicos 107
12 Limites de Remuneração 107
13 Limites aos Vencimentos dos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário 108
14 Vedação de Equiparações e Vinculações 108
15 Acréscimos 109
16 Irredutibilidade de Vencimentos 109
17 Vedação à Acumulação 110
18 Direitos e Garantias dos Trabalhadores Aplicáveis aos Servidores Públicos 110
19 Estabilidade 111
20 Estágio Probatório 111

CAPÍTULO XI

Regime Jurídico do Servidor Público 113
1 Considerações Iniciais 113
2 Servidores Estatutários 113
2.1 Cargos e Funções 114
2.2 Das Formas de Provimento do Cargo Público 115
2.2.1 Nomeação 115
2.2.2 Readaptação 116
2.2.3 Reintegração 116
2.2.4 Aproveitamento 117
2.2.5 Promoção 117
2.2.6 Reversão 117
2.2.7 Recondução 118
2.3 Posse 118

2.4 Exercício ... 119
2.5 Estágio Probatório ... 119
3 3. Estabilidade ... 120
4 Vacância ... 121
5 Remoção ... 122
6 Redistribuição ... 123
7 Substituição ... 124
8 Direitos e Vantagens dos Servidores Públicos Civis da Administração Federal ... 124
8.1 Vencimento e Remuneração ... 124
8.2 Vantagens ... 125
8.2.1 Indenizações ... 125
8.2.1.1 Ajuda de Custo ... 125
8.2.1.2 Diárias ... 125
8.2.1.3 Indenização de Transporte ... 126
8.2.1.4 Auxílio-Moradia ... 126
8.3 Gratificações e Adicionais ... 127
9 Férias ... 131
10 Licenças ... 131
11 Afastamentos ... 135
11.1 Afastamento para Servir a Outro Órgão ou Entidade ... 135
11.2 Afastamento para Exercício de Mandato Eletivo ... 135
11.3 Afastamento para Estudo ou Missão no Exterior ... 135
12 Concessões ... 136

CAPÍTULO XII

Regime Disciplinar do Servidor Público ... 139
1 Regime Disciplinar ... 139
1.1 Deveres ... 139
2 Proibições ... 140
3 Acumulação ... 141
4 Responsabilidades do Servidor ... 141
5 Penalidades ... 142
6 Prescrição ... 145
7 Responsabilidades ... 145
8 Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar (PAD) ... 146
8.1 Sindicância ... 146
8.2 Processo Administrativo Disciplinar (PAD) ... 147

9 Inquérito Administrativo 148
9.1 Defesa 150
9.2 Relatório 150
9.3 Julgamento 150
9.4 Rito Sumário 151
9.5 Revisão 153

CAPÍTULO XIII

Licitações 155
1 Introdução ao Conhecimento de Licitação 155
2 Ordem Constitucional de Licitar 155
3 Dos Princípios da Licitação 156
4 Do Momento Anterior à Licitação 158
5 Compras e Alienações por Parte da Administração Pública 159
6 Publicidade da Licitação 159
7 Modalidades de Licitação 160
7.1 Concorrência 160
7.2 Tomada de Preços 160
7.3 Convite 161
7.4 Concurso 161
7.5 Leilão 161
8 Critérios para a Forma de Licitar 161
9 Dispensa e Inexigibilidade de Licitação 162
10 Do Rito Procedimental 163
11 O Edital 164
12 Impugnação ao Edital 164
13 Habilitação e Julgamento 165
14 Tipos de Licitação 166
15 Considerações Finais 167

CAPÍTULO XIV

Contratos Administrativos 169
1 Introdução ao Conhecimento de Licitação 169
2 Das Garantias 170
3 Do Poder de Império da Administração 171
4 Das Formalidades Contratuais 171

5 Da Execução dos Contratos 172
6 Fiscal do Contrato 173
7 Inadimplemento Contratual 174
8 Das Sanções Administrativas e da Tutela Judicial 174
9 Dos Recursos Administrativos 175

CAPÍTULO XV
Bens Públicos 177
1 Introdução Conceitual 177
2 Classificação Dos Bens Públicos 178
3 Regime Jurídico dos Bens Públicos 179
3.1 Inalienabilidade 179
3.2 Impenhorabilidade 179
3.3 Imprescritibilidade 180
3.4 Não Onerabilidade 180
4 Formas de Uso do Bem Público 180
4.1 Instrumentos de Permissibilidade do Uso Privativo de Bem Público 181
5 Espécies de Bens Públicos 182

CAPÍTULO XVI
Intervenção do Estado na Economia 185
1 Introdução Conceitual 185
2 Formas de Intervenção do Estado na Propriedade 185
2.1 Servidão Administrativa 185
2.2 Requisição Administrativa 186
2.3 Ocupação Temporária 186
2.4 Limitações Administrativas 187
2.5 Tombamento 187
2.6 Desapropriação 188

ÍNDICE ALFABÉTICO REMISSIVO 191

CAPÍTULO I

Noções Preliminares de Direito Administrativo

1 Conceito de Direito Administrativo

O Direito Administrativo pode ser conceituado como ramo do Direito Público Interno que, por meio de diversos mecanismos, coativos e principiológicos, busca o bem geral da coletividade, tutelando, em especial, a forma como o Estado realiza sua atividade. Em outras palavras, é o meio formal que materializa aquilo que deve ser o fim precípuo do Estado.

Nos dizeres do eminente mestre Hely Lopes Meirelles, *o Direito Administrativo Brasileiro sintetiza-se no conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado*.

1.1 Relações com Outros Ramos do Direito

O Direito Administrativo possui íntima relação com outros ramos do Direito, dentre eles com o Direito Constitucional (sendo deste considerado "Filho Dileto"), Direito Tributário, Direito Penal, Direito Processual. Direito Civil, Direito Empresarial, etc.

1.2 Fontes do Direito Administrativo

Ponto bastante divergente na Doutrina, porém nos balizamos pelo que, majoritariamente, vem sendo consagrado, são fontes do Direito Administrativo: a Constituição Federal, a Lei, a Doutrina, a Jurisprudência, os costumes, e os Princípios Gerais do Direito.

1.3 Formação do Direito Administrativo

A obra marcante para construção do Direito Administrativo que conhecemos foi desenvolvida por Montesquieu, em *L´Esprit des Lois*, em 1748 e por este livro lançou-se a Teoria dos Poderes, a qual classifica as mais relevantes funções estatais.

Foi a Teoria dos Poderes que consolidou a ideia moderna de divisão das funções do Estado em Executiva, Legislativa e Judicial, na França, ao final de sua Revolução.

1.4 Sistemas Administrativos

Sistema francês ou sistema do contencioso administrativo: É o sistema que veda o conhecimento do Poder Judiciário das questões administrativas.

Sistema inglês ou sistema judiciário: adotado pelo Brasil: é o sistema que determina que quaisquer conflitos, de interesses administrativos ou privados, possam ser apreciados pelo Judiciário. A respaldo de ordem constitucional deste sistema, uma vez que a Carta Magna garante ao cidadão a inafastabilidade da jurisdição, ou seja, a todo indivíduo é garantido o acesso ao Judiciário, consoante orienta a regra contida no art. 5º da Constituição Federal.

2 Conceito de Estado

Estado é uma instituição organizada de forma política, social e jurídica ocupando um território definido, normalmente onde a lei máxima é uma Constituição escrita e dirigida por um governo, também detentor de soberania reconhecida internamente e externamente.

Observe que as palavras-chaves que permeiam a definição de Estado são: povo, território e governo soberano.

2.1 Formas de Estado

Tem-se o conceito de Estado Federado, sendo aquele que possui nítida descentralização política, distribuindo a atividade política em diversos entes autônomos.

Noutro giro, há o Estado Unitário, que é aquele que possui centralização política em um só Poder central.

2.2 Poderes e Funções do Estado

Na clássica tripartição de Montesquieu, que até hoje é adotada nos Estados de Direito, o poder, na verdade, deve ser visto através de uma concepção UNA, mas que se divide em três funções: Executiva, Legislativa e Judiciária.

As funções são ditas típicas, quando se relacionam com a razão de ser do Poder, desempenhando atividades intimamente relacionadas com sua missão.

Tem-se a função legislativa quando tratamos da possibilidade de elaboração das leis pelo Poder Legislativo. A função judiciária representa a imposição coativa da lei. Por fim, a função executiva é exercida quando o gestor público, por meio da Administração Pública, pratica os atos próprios de administrar.

Noutro giro, será atípica a função que é desenvolvida extraordinariamente por um Poder, mas que é típica de outro. É sabido que mesmo os órgãos que exercem funções típicas de Poder poderão exercer funções atípicas, próprias de outro poder. Por exemplo, o Poder Judiciário quando edita resoluções para serem seguidas por seus membros estará exercendo função de legislar, portanto atípica.

3 Governo

Governo, em sentido formal, é o conjunto de Poderes e órgãos constitucionais responsáveis pela função política; já em uma concepção de sentido material, Governo é o complexo de funções estatais básicas.

4 Administração Pública

Segundo José dos Santos Carvalho Filho, é a própria atividade administrativa exercida pelo Estado, seus órgãos e agentes.

Hely Lopes Meirelles diz que a Administração Pública deve ser conceituada adotando os seguintes critérios:

a) formal: conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do governo.

b) material: conjunto de funções necessárias para o serviço público.

c) operacional: desempenho perene e sistemático, legal e técnico dos serviços próprios do Estado.

Quando for tratada em sentido formal (subjetivo ou orgânico), Administração Pública deve ser grafada com iniciais maiúsculas, enquanto que em sentido material ou operacional (objetivo ou funcional), administração pública dever ser grafada com iniciais minúsculas.

> Artigo 37, *caput*, CF/88 – "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."
>
> Artigo 2º, Lei nº 9.784/99 – "A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência."

Em linhas introdutórias concluímos uma visão geral de Estado, Governo e Administração, para que possamos continuar a trilhar o caminho para uma melhor visão do Direito Administrativo que se apresentará nos próximos capítulos.

CAPÍTULO II

Princípios Fundamentais da Administração Pública

1 Conceito de Princípios

Princípios são as proposições básicas, os alicerces de uma ciência e surgem como parâmetros para toda a integração do ordenamento.

Estabeleceremos o estudo dos principais Princípios adotados pela Doutrina, sem nenhuma pretensão de se esgotar o assunto, estabelecendo aqueles que devem ser assimilados pelo caro leitor como primordiais para enfrentar eventuais indagações acerca da temática.

A professora Fernanda Marinela, citando o eminente doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, diz que, segundo este autor, o regime jurídico administrativo estabelece, como "pedras de toque", a consagração de dois princípios básicos: a supremacia do interesse público sobre o interesse particular e a indisponibilidade do interesse público, dos quais se extraem inúmeros outros.

2 Princípios

A) PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO

Determina que para atender aos interesses públicos a Administração terá uma série de privilégios e vantagens frente ao particular, devendo, em regra, gozar de posição de superioridade. Ora, por óbvio que o interesse público, por representar interesse coletivo, deve se sobrepor ao interesse individual.

É de bom alvitre ressaltar que este princípio permeia a atuação administrativa ainda quando da sua função concepcionista normativa, ou seja, quando da criação das normas, até o momento de sua execução, bem como do exaurimento dos atos administrativos.

Exemplo clássico deste princípio é o caso de desapropriação por interesse público, quando imóveis particulares são desapropriados para que a Administração possa criar uma nova via de tráfego.

O Superior Tribunal de Justiça, quando do julgamento do EDcl no CC 89288/AC consignou que "o fundamento das ações expropriatórias é a supremacia do interesse público sobre o privado, que se fundamenta no poder de império da Administração. Mesmo que o imóvel - objeto da execução laboral - já tivesse sido efetivamente registrado em nome dos particulares, tal fato não impediria o ajuizamento da ação de desapropriação, mas apenas imporia a sucessão no polo passivo da demanda expropriatória".

Como no Direito nada é absoluto, este princípio possui limites, podendo ser indicado como os mais comuns: os direitos e garantias fundamentais e o princípio da legalidade.

b) PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO

O interesse público é indisponível, irrenunciável, intransigível, não cabendo ao administrador fazer opção em relação à persecução deste interesse, uma vez que dele é mero gestor, não podendo dispor.

Por vezes, o princípio da indisponibilidade do interesse público poderá vir grafado com outra expressão que lhe imponha igual valor.

c) PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, este princípio é derivado do princípio da indisponibilidade do interesse público. Consiste em determinar que a atividade administrativa seja perene, contínua.

Importante trazer algumas situações que a solução empenhada pelo Judiciário são balizadas por tal princípio.

O Superior Tribunal de Justiça posiciona-se que os serviços públicos de fornecimento de energia poderão ser interrompidos em caso de inadimplência e de reparos. Além disso, o Tribunal da Cidadania entende que legalidade da greve será analisada em consonância com a essencialidade ou não do serviço interrompido, vez que será considerada ilegal a paralisação de serviços essenciais.

Ainda sobre greve, o Supremo Tribunal Federal entendeu que na ausência de lei específica, que regule a greve no serviço público, que seja realizada a aplicação da Lei nº 7.783/89.

Exceptio non adimplent contractus que é a exceção do contrato não cumprido. Doutrina tradicional não admite.

Doutrina moderna admite somente nos Contratos Administrativos que estão submetidos à égide da Lei nº 8.666/93, em caso de atrasos superiores a 90 dias por parte da Administração.

O Superior Tribunal de Justiça consagra entendimento no sentido de que a regra de não aplicação da *exceptio non adimpleti contractus*, em sede de contrato administrativo, não é absoluta, tendo em vista que, após o advento da Lei nº 8.666/93, passou-se a permitir sua incidência, em certas circunstâncias, mormente na hipótese de atraso no pagamento, pela Administração Pública, por mais de noventa dias (art. 78, XV). A propósito: AgRg no REsp 326.871/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJ de 20.2.2008; RMS 15.154/PE, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 2.12.2002.

d) PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA

Pelo princípio da autotutela a administração pode controlar seus próprios atos, seja para anulá-los quando ilegais ou revogá-los quando inconvenientes ou inoportunos, independente de revisão judicial.

> STF - Súmula 346
> A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PODE DECLARAR A NULIDADE DOS SEUS PRÓPRIOS ATOS
>
> STF – Súmula 473
> 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.

O prazo para que a Administração Pública reveja seus próprios atos, quando ilegais, mas que dele decorram efeitos favoráveis aos destinatários é de 5 anos, conforme Lei nº 9.784/99.

e) PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE

Determina que a Administração Pública atue de forma especializada. Tal princípio reforça a ideia de eficiência administrativa, trazendo implicações importantes na melhor consecução da coisa pública.

f) PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE

Determina que os atos administrativos presumem-se legítimos. No entanto, esta presunção é *juris tantum*, pois admite prova em contrário. Observe-se que a presunção de legitimidade dos atos administrativos é fundamental para o andamento da Administração Pública, uma vez que permite a pronta executoriedade.

O princípio da presunção de legitimidade tem como fundamentos a soberania do Estado e a necessidade de celeridade de sua atividade.

Vejamos trecho de recente decisão do Superior Tribunal de Justiça no AgRg nº HC 532071 / SP que trata da presunção de legitimidade: "consolidou-se nesta Corte Superior de Justiça entendimento no sentido de que ''A prova oral produzida, consistente em declarações coesas dos agentes de segurança penitenciária se mostraram suficientes para a caracterização da falta como grave [...]. A Jurisprudência é pacífica no sentido de inexistir fundamento o questionamento, a priori, das declarações de servidores públicos, uma vez que suas palavras se revestem, até prova em contrário, de presunção de veracidade e de legitimidade, que é inerente aos atos administrativos em geral".

g) PRINCÍPIO DA ISONOMIA

No texto Oração aos Moços, Rui Barbosa trata com maestria do que seria isonomia ao aduzir que "a regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. O mais são desvarios da inveja, do orgulho, ou da loucura. Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo, não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir o mesmo a todos, como se todos se equivalessem".

Pelo extrato da redação de Rui Barbosa, tem-se que "os iguais devem ser tratados de maneira igual e os desiguais de maneira desigual na medida de sua desigualdade". É, portanto, princípio que aquilata a justiça ao caso concreto.

A Súmula 683 do Supremo Tribunal Federal traduz o princípio da isonomia em entendimento sumulado, vejamos o que diz o enunciado:

O LIMITE DE IDADE PARA A INSCRIÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO SÓ SE LEGITIMA EM FACE DO ART. 7º, XXX, DA CONSTITUIÇÃO, QUANDO POSSA SER JUSTIFICADO PELA NATUREZA DAS ATRIBUIÇÕES DO CARGO A SER PREENCHIDO.

h) PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

O princípio da segurança jurídica encontra-se expresso no art. 2º da Lei nº 9.784/99 que diz: A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Determina, portanto, que deve ser respeitado o direito adquirido, evitando que situações supervenientes possam desestabilizar o Estado de Direito, alterando o estado das coisas que já se encontravam definidas.

i) PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA

Também consagrado no art. 2º da Lei nº 9.784/99, o princípio do contraditório e da ampla defesa determina que ninguém será julgado sem ser informado previamente de procedimento instaurado contra sua pessoa, sendo-lhe conferida a possibilidade de ser ouvido, podendo ainda o interessado utilizar-se de todos os meios que julgar necessários para efetivar sua plena defesa. É, pois, decorrente do devido processo legal.

No RHC 116025/RS, o Superior Tribunal de Justiça consignou que "a Constituição Federal, no art. 5º, inciso LXXVIII, prescreve: "a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação». No entanto, essa garantia deve ser compatibilizada com outras de igual estatura constitucional, como o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório que, da mesma forma, precisam ser asseguradas às partes no curso do processo.

j) PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE OU DA PROIBIÇÃO DE EXCESSOS

O princípio da razoabilidade determina que o Administrador, a pretexto de cumprir a lei, não pode agir com arbitrariedade ou excesso. Por este princípio, impõe-se ao administrador limitações à discricionariedade administrativa.

k) PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

Pelo princípio da proporcionalidade tem-se que deve haver equilíbrio entre os meios utilizados pela administração e os fins almejados. É, portanto, uma faceta instrumental do princípio da razoabilidade.

Artigo 2º, parágrafo único, VI, da Lei 9.784/99: *"adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público"*.

l) PRINCÍPIO DA HIERARQUIA

O princípio da hierarquia determina que órgãos da Administração pública sejam estruturados com relação de coordenação e subordinação entre eles, havendo um verdadeiro escalonamento vertical entre as estruturas organizacionais da administração.

Observe-se o julgado do Superior Tribunal de Justiça, MS 15165/DF, que trata do escalonamento vertical de competências envolvendo a Presidência da República e o Ministério da Educação, ao afirmar que "se uma determinada competência pode ser delegada, automaticamente, esta poderá ser avocada, porquanto são dois institutos jurídicos conexos e de "mão dupla", em decorrência da própria disposição do princípio da hierarquia que estrutura a Administração Pública".

LIMPE - legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, a Constituição Federal de 1988 elencou em seu art. 37 que 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. Desta forma, são princípios constitucionais expressos da Administração Pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

m) PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

O princípio da legalidade fixa que a Administração Pública deve atuar em consonância perfeita com a determinação legal. Por este princípio, a Administração somente poderá fazer aquilo que a lei determina. Atente-se que, em razão deste princípio, a Administração Pública está para a lei assim como o trem está para os trilhos.

Diferente das relações privadas, nas quais vige a autonomia da vontade e a máxima de que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo, senão em virtude de imposição legal, a Administração, repita-se, somente pode agir quando autorizada pela lei e em respeito às balizas da norma.

O Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do ACO 3044 AgR/AC, consignou que "por expressa determinação constitucional, na medida em que a atuação da Administração Pública é pautada pelo princípio da legalidade (CF, artigo 37, *caput*), inexiste, em princípio, qualquer ilegalidade na atuação da União em proceder à inscrição do órgão ou ente nos cadastros de restrição", de modo que inconteste o respaldo dado ao princípio da legalidade.

n) PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

Determina que aos administrados devem ser dispensados tratamentos iguais, não podendo o administrador agir com interesses pessoais próprios em relação a si ou mesmo em razão dos destinatários da lei. Exemplo clássico da impessoalidade é a escolha do servidor público por meio de concurso ou mesmo a contratação de sociedade empresária por meio de licitação.

Outro aspecto determinante é o de que o agente da administração não poderá utilizar-se de sua posição no cargo que ocupa ou função que desempenha para promoção pessoal.

Vejamos o que diz o artigo 37, § 1°, da Constituição Federal de 1988:

> "A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos."

o) PRINCÍPIO DA MORALIDADE

Determina que a Administração Pública deve agir de acordo com os preceitos morais e éticos. "É o princípio da boa-fé da administração pública". A Lei nº 9.784/99 aduz que a Administração Pública deve pautar sua a**tuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé**.

Além disso, o ordenamento jurídico pátrio consagra a probidade administrativa como dever do administrador, inclusive assentado a Lei nº 8.429/92 que trata dos atos de Improbidade Administrativa.

p) PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

Determina que os atos da Administração devam ser divulgados para todos os administrados.

Fundamenta-se na viabilização do amplo controle dos atos administrativos pelos administrados. Além do controle, a publicidade faz com que os atos administrativos possam produzir seus efeitos jurídicos, como contagem de prazos. Com efeito, o Superior Tribunal de Justiça, notadamente no REsp 1816472/SP, assentou que não se vislumbra desrespeito ao princípio da publicidade a convocação para nova etapa de concurso público apenas por meio da internet e publicação em Diário Oficial ocorrida em curto período.

Como exceção ao princípio da publicidade: proteção à intimidade, defesa da segurança da sociedade e do Estado e investigação policial.

q) PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

O princípio da eficiência estabelece que a Administração deve atingir os resultados práticos almejados com o mínimo de desperdício, utilizando-se apropriadamente dos seus recursos.

Foi introduzido explicitamente na Constituição Federal de 1988 por meio da Emenda Constitucional nº 19/1998, que marcou a reforma administrativa.

* JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES ACERCA DO TEMA ESTUDADO

> Súmula vinculante 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.
> Súmula 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.
> Súmula 346-STF: A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.
> Súmula 6-STF: A revogação ou anulação, pelo Poder Executivo, de aposentadoria, ou qualquer outro ato aprovado pelo Tribunal de Contas, não produz efeitos antes de aprovada por aquele tribunal, ressalvada a competência revisora do judiciário.