

PREFÁCIO

SOBRE A OBRA:

A disciplina Direito Administrativo oferece uma combinação de produtos criados para guiar o leitor na jornada de preparação para concursos públicos.

DESTAQUE:

O E-book Direito Administrativo compõe de uma grandiosa coleção de 11 volumes, essenciais e objetivos, para a compreensão teórica de conteúdos abordados em editais para concursos públicos em diversas áreas e cargos públicos, preparados especialmente para concurseiros, estudantes e profissionais militantes na área do Direito Administrativo.

COMBINAÇÃO de PRODUTOS:

O COMBO é composto:

- 01 (um) E-book de Direito Administrativo, Volume

I;

- 01 (um) E-book de Questões Objetivas Comentadas de Direito Administrativo, Volume I;
- 01 (um) E-book de Mapas Mentais da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, Volume I.

Joelma dos Santos Lima
Rosemeire Passos de Moura

“Deus `retribuirá a cada um conforme o seu procedimento`. Ele dará vida eterna aos que, persistindo em fazer o bem, buscam glória, honra e imortalidade.” (Romanos2:6-7)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO FUNÇÃO DO ESTADO

O Estado em sua vivência está vinculado ao exercício das suas funções administrativas, por meio de suas entidades administrativas ou de seus órgãos.

As funções administrativas do Estado existem desde os tempos remotos e que em períodos de arbítrio do executivo sofriam interrupções, onde o poder cabia ao soberano.

Os conflitos existentes com particulares eram decididos pelos soberanos, cujos atos não eram apresentados aos Tribunais, uma vez que eram postos acima de qualquer norma jurídica.

No período do regime da monarquia absoluta, o Direito Administrativo não era independente, recepcionando nesta direção no período do Império em decorrência da separação de funções entre os Poderes do Estado.

A existência de uma administração pública organizada era regida de modo aproximado pelo direito privado, no entanto o Conselho de Estado

delimitava a aplicação.

Que o Direito Administrativo desde a Constituição Federal de 1934, vivenciou evolução de ampliação da atividade do Estado no campo de atuação econômico e social.

É importante registrar que o Direito Administrativo recebeu influência também do direito italiano e francês.

Quanto a diversidade de conceitos de Direito Administrativo, Meirelles (2003) assim define ser:

"um 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."

Por fim, de acordo com a Constituição Federal de 1988 o Brasil admitiu a jurisdição única em que os atos administrativos podem ser corrigidos pelo Poder Judiciário.

PRINCÍPIOS REGENTES DO DIREITO ADMINISTRATIVO CONSTITUCIONAIS E LEGAIS, EXPLÍCITOS E IMPLÍCITOS

Em relação aos princípios dirigentes do Direito Administrativo Constitucionais, segundo Meirelles (2000) afirma que:

"Os princípios básicos da administração pública estão consubstancialmente em doze regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador: legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público. Os cinco primeiros estão expressamente previstos no art. 37, caput, da CF de 1988; e os demais, embora não mencionados, decorrem do nosso regime político, tanto que, ao daqueles, foram textualmente enumerados pelo art. 2º da Lei Federal 9.784, de 29/01/1999."

Portanto, os princípios expressos vêm revelados no *caput* do art. 37 da Constituição Federal (1988) e nos envia aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (LIMPE), e os implícitos, em sua pluralidade, estão dispostos em lei

infraconstitucional.

Vejamos o que dispõe o art. 37 da Constituição Federal (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, como definição básica de princípios, Reale (1986) compreende que:

"Princípios são, pois verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários."

Como uma das essenciais garantias constitucionais de direitos individuais, o Princípio da Legalidade remete a ocorrência de que a Administração Pública está adstrita a fazer somente

o que a lei permite, isto é, só pode agir de acordo com o que é disposto na lei.

Eis que, no art. 5º, inciso II, da Constituição Federal (1988), assim dispõe: *"ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei."*

Em entendimento ao exposto, Mello (1994) conclui:

"Assim, o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Este deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no direito Brasileiro."

Segundo Meirelles (2000) assim entende que:

"Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "poder fazer

*assim”; para o administrador público significa
“deve fazer assim.”*

Desta forma, o Princípio da Legalidade delimita o poder do Estado, causando uma organização da Administração Pública, bem como segurança jurídica aos cidadãos.

Quanto ao Princípio da Moralidade, este se interage com as decisões legais tomadas pelo agente da administração pública, seguida pela integridade, probidade, honestidade etc.

Segundo Meirelles (2000) sustenta que:

“É certo que a moralidade do ato administrativo juntamente a sua legalidade e finalidade, além de sua adequação aos demais princípios constituem pressupostos de validade sem os quais toda atividade pública será ilegítima.”

Sendo assim, um agente administrativo que possui conduta ética e usa da honestidade e moralidade, alcança uma boa administração, podendo assegurar um bom trabalho.

Quanto ao Princípio da Impessoalidade, este se relaciona com a finalidade, o qual estabelece ao

administrador público que só exerça os atos em seu fim legal.

Segundo Mello (1994) argumenta que o Princípio da Impessoalidade

"se traduz a ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimementosas."

Quanto ao Princípio da Publicidade, para que os atos sejam percebidos externamente na sociedade, se faz necessário que os atos sejam publicados e divulgados para que se inicie os seus efeitos, conferindo eficácia ao termo descrito.

O Princípio da Publicidade relaciona-se com o Direito da Informação, que se encontra na relação de Direitos e Garantias Fundamentais.

Segundo entendimento de Di Pietro (1999) no que concerne ao Princípio da Publicidade refletido na Constituição Federal (1988) em seu art. 5º, inciso XIII, estabelece que:

"todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral,

que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.”

Sendo assim, o sigilo só é cabível em casos de segurança nacional que para Meirelles (2000) seria:

“A publicidade, como princípio da administração pública, abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes.”

Por fim, o Princípio da Eficiência vela por uma administração que alcance atender aos desejos da sociedade, causando legalmente resultados suficientes e positivos, ou seja, com eficiência.

Meirelles (2000) assim complementa:

“O Princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em se desempenhar apenas com uma legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento as necessidades da comunidade e de seus membros.”

A eficiência é uma particularidade que permite com que o agente público consiga alcançar resultados positivos, assegurando à sociedade uma verdadeira efetivação dos desígnios necessários, como por exemplo, educação, saúde, segurança etc.

Portanto, o Princípio da Finalidade, é a solução pela procura dos interesses da sociedade, normatizado pela Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Consoante a matéria, Meirelles (2000) reforça, afirmando que:

"Com o nome de interesse público, a Lei 9.784/99 coloca-o como um dos princípios de observância obrigatória pela Administração Pública, correspondendo ao "atendimento a fins de interesse gerais vedados a renúncia total ou parcial de poderes ou competência, salvo autorização em lei."

Assim, este fundamento foi construído para assegurar uma organização e satisfazer os interesses gerais da sociedade com o seu bem-estar.

Concluindo a matéria, Mello (1994) afirma que:

"O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é princípio geral de direito inerente a qualquer sociedade. E a própria condição de sua existência. Assim, não se radica, em seu dispositivo específico algum da Constituição, ainda que inúmeros aludem ou impliquem manifestações concretas dele, como por exemplo, os princípios da função social da propriedade, da defesa do consumidor ou do meioambiente (art. 170, incisos III, V, VI) ou em tantos outros. Afinal, o princípio em causa é um pressuposto lógico do convívio social."

Portanto, a prioridade da esfera do público sobre o privado conduziu a Supremacia do Interesse Público, e diante disto algumas incumbências do Estado necessitaram ser dimensionadas.

A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO

Ao intensificar a disputa e impulsionar a reorganização da produção em graduação mundial, a globalização expõe novos desafios aos Estados, isto é:

- a ação da competitividade de seus correspondentes países no plano internacional;
- a defesa dos cidadãos contra a inclinação de concentração de renda entre países e entre cidadãos de um mesmo país.

Que a crise do Estado é determinada em três extensões:

- como crise fiscal ela é caracterizada pelo crescente descrédito em relação ao Estado e pela poupança pública que se torna negativa;
- como crise do modo de intervenção do Estado ela é caracterizada pelo esgotamento do modelo de industrialização por substituição de importações; e
- como crise do modelo burocrático de gestão pública ela é caracterizada pelos elevados custos e baixa qualidade dos serviços prestados pelo Estado.

O trabalho de reconstrução do Estado equivale em propiciar a recuperação da poupança pública e a resolução do *deficit* fiscal.

Assim como, inserir um novo modelo de gestão que supere os obstáculos colocados pela administração burocrática e redefinir as estruturas