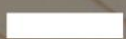


CADERNO

DIREITO ADMINISTRATIVO

PRINCÍPIOS DO DIREITO
ADMINISTRATIVO



MATÉRIAS
DE
DIREITO



SUMÁRIO

1.	FORÇA NORMATIVA DOS PRINCÍPIOS:	3
2.	CLASSIFICAÇÃO:	4
2.1.	QUANTO À AMPLITUDE DE APLICAÇÃO:	4
2.2.	QUANTO À MENCÃO EXPRESSA OU IMPLÍCITA:	5
3.	PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO:	6
3.1.	LEGALIDADE (JURIDICIDADE):	6
3.2.	PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE:	8
3.3.	PRINCÍPIO DA MORALIDADE:	9
3.4.	PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE:	10
3.5.	PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA:	12
3.6.	PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE:	14
3.7.	PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO (PRINCÍPIO DA FINALIDADE PÚBLICA):	17
3.8.	PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE:	19
3.9.	PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE:	20
3.10.	PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA:	21
3.11.	PRINCÍPIOS DA CONSENSUALIDADE E DA PARTICIPAÇÃO (IMPORTANTÍSSIMO):	22
3.12.	PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA, DA CONFIANÇA LEGÍTIMA E DA BOA-FÉ:	25
	JURISPRUDÊNCIA CORRELATA	31
	LEGISLAÇÃO CORRELATA	36

Este caderno foi elaborado maciçamente com base no Curso do professor RAFAEL OLIVEIRA, bem como de aulas dele, além de anotações de outras aulas e do Manual do professor Matheus Carvalho.

Foram usados ainda os materiais do grande Eduardo Belisário.

Aproveitem e, sentirem necessidade, completem com suas anotações.

Sobre o presente assunto, inclusive, indico a aula gratuita do professor Rafael disponível no link (<https://www.youtube.com/watch?v=ZEHQIOFtMGQ>).

1. FORÇA NORMATIVA DOS PRINCÍPIOS:

Meus caros, falamos disso em teoria da constituição, mas é importante você repassar várias vezes sobre esse tema. Isso pelo fato de que todos os ramos do Direito sofreram influência do **pós-positivismo**, que deu força normativa aos princípios.

Lembre-se neste ponto das alterações feitas pelo Neoconstitucionalismo e como ocorreu a aproximação entre o Direito e a Moral, Direito e justiça, Direito e ética etc.

Assim, Após as práticas autoritárias durante a II Guerra, pretensamente legitimadas pelos textos jurídicos então vigentes, o positivismo jurídico, que supervalorizava a lei e os ideais de segurança, perde força e cede espaço a um novo paradigma jusfilosófico: o “pós-positivismo”. **O traço característico do Pós-positivismo é o reconhecimento da normatividade primária dos princípios constitucionais.**

A doutrina tem apresentado diferentes critérios para estabelecer a distinção entre princípios e regras, com destaque para os dois citados, exemplificativamente, a seguir:

- a) **CRITÉRIO DA ABSTRAÇÃO**: os princípios **possuem grau de abstração maior que as regras**, pois os princípios admitem uma série indefinida de aplicações e as regras direcionam-se a situações determinadas;
- b) **CRITÉRIO DA APLICAÇÃO E DO CONFLITO NORMATIVO**: os princípios são considerados “**mandamentos de otimização**”, que determinam a realização de algo na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes, admitindo aplicação gradativa. a colisão entre princípios é resolvida pela ponderação de interesses, o conflito entre regras é resolvido na dimensão de validade (tudo ou nada),

vale dizer, a regra é válida ou inválida, a partir dos critérios da hierarquia, especialidade e cronológico.

ATENÇÃO: Malgrado a importância do critério colocado, em determinadas circunstâncias, o **mencionado critério não será absoluto**, admitindo-se a **relativização do critério do “tudo ou nada”**. Assim como ocorre na colisão entre princípios, o conflito entre regras, em certos casos, **pode ser resolvido pela dimensão de peso**, e não necessariamente pelo critério de validade (ex.: inaplicabilidade, no caso concreto, do art. 1.º da Lei 9.494/1997, que proíbe a concessão de liminar contra a Fazenda Pública que esgote o objeto do litígio, para impor ao Estado o dever de fornecer medicamentos para pessoas carentes).

2. CLASSIFICAÇÃO:

Os princípios jurídicos podem ser classificados a partir de 2 critérios:

2.1. QUANTO À AMPLITUDE DE APLICAÇÃO:

- A) **Princípios Fundamentais:** representam as decisões políticas estruturais do Estado, servindo de matriz para todas as demais normas constitucionais (ex.: princípios republicano, federativo, da separação de poderes);
- B) **Princípios Gerais:** importantes especificações dos princípios fundamentais, possuindo, no entanto, menor grau de abstração e irradiando-se sobre todo o ordenamento jurídico (ex.: princípios da isonomia, princípio da legalidade);

- C) **Princípios Setoriais ou especiais**: se aplicam a determinado tema, capítulo ou título da Constituição (ex.: princípios da Administração Pública previstos no art. 37 da CRFB).

2.2. QUANTO À MENCÃO EXPRESSA OU IMPLÍCITA:

- A) **Princípios Expressos**: expressamente mencionados no texto da norma (ex.: princípios da Administração Pública, citados no art. 37 da CRFB);
- B) **Princípios Implícitos**: reconhecidos pela doutrina e pela jurisprudência a partir da interpretação sistemática do ordenamento jurídico (ex.: princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, da segurança jurídica).

Em âmbito federal, o **art. 2.º da Lei 9.784/1999** menciona os seguintes princípios: legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

CUIDADO: Lembre-se do que você viu no nosso caderno de LINDB. A recente alteração da norma de introdução pela Lei 13.655/18, que visou trazer parâmetros de cuidado na aplicação dos princípios tendo em vista os exageros cometidos. Fundamental a leitura da LEI SECA (Arts. 20 a 30 da LINDB).

Veja o que temos disposto na Lei de Introdução com as recentes alterações:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o **caput** deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

3. PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO:

Obviamente não vamos tentar esgotar todos os princípios neste caderno, pois uma boa parte deles serão vistos em outros assunto que ainda serão tratados.

3.1. LEGALIDADE (JURIDICIDADE):

É princípio expreso e de conhecimento geral. Previsto no Art. 37, CF. É considerado um produto do Liberalismo, que pregava a superioridade do Poder Legislativo.

A legalidade comporta dois importantes **desdobramentos**:

- a) **SUMPREMACIA DA LEI**: a lei prevalece e tem preferência sobre os atos da Administração; e
- b) **RESERVA DE LEI**: o tratamento de certas matérias deve ser formalizado necessariamente pela legislação.

O princípio da supremacia da lei relaciona-se com a doutrina da *negative Bindung* (vinculação negativa), segundo a qual a lei representaria

uma limitação para a atuação do administrador, Já o princípio da reserva da lei encontra-se inserido na doutrina da *positive Bindung* (vinculação positiva), que condiciona a validade da atuação dos agentes públicos à prévia autorização legal.

Atualmente, tem prevalecido, na doutrina clássica e na praxe jurídica brasileira, a ideia da vinculação positiva da Administração à lei. Na lição de HELY LOPES, “Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”.

É isso que se entende classicamente, meus caros. Todavia, vamos aprimorar sua crítica para a discursiva?... [#VamoSimbora](#)

#APROFUNDAMENTO PARA DISCURSIVAS:

Malgrado ser este o entendimento sobre a legalidade na Administração Pública, conforme o professor RAFAEL OLIVEIRA, o princípio da legalidade deve ser **reinterpretado a partir do fenômeno da constitucionalização do Direito Administrativo**, com a relativização da concepção da vinculação positiva do administrador à lei.

Em primeiro lugar, **não é possível conceber a atividade administrativa como mera executora mecânica da lei, sem qualquer papel criativo** por parte do aplicador do Direito, sob pena de se tornar desnecessária a atividade regulamentar. A aplicação da lei, **tanto pelo juiz como pela Administração Pública, depende de um processo criativo-interpretativo**, sendo inviável a existência de lei exaustiva o bastante que dispense o papel criativo do operador do Direito. De fato, o que pode variar é o grau de liberdade conferida pela norma jurídica.

Ademais, com a crise da concepção liberal do princípio da legalidade e o advento do Pós-positivismo, a **atuação administrativa deve ser**

pautada não apenas pelo cumprimento da lei, mas também pelo respeito aos princípios constitucionais, com o objetivo de efetivar os direitos fundamentais. Assim, por exemplo, no tocante à “administração de prestações”, quando o Estado gera comodidades e utilidades para a coletividade, sem a necessidade do uso de sua autoridade (poder de império), bem como na atuação consensual da Administração, o princípio da legalidade deve ser compreendido na acepção da vinculação negativa.

#LEGALIDADE E JURIDICIDADE:

A legalidade encontra-se inserida no denominado **princípio da juridicidade** que exige a submissão da atuação administrativa à lei e ao **Direito** (art. 2.º, parágrafo único, I, da Lei 9.784/1999). Em vez de simples adequação da atuação administrativa a uma lei específica, exige-se a compatibilidade dessa atuação com o chamado “bloco de legalidade”.

Conforme o professor RAFAEL OLIVEIRA, O princípio da juridicidade confere maior importância ao Direito como um todo, daí derivando a obrigação de se respeitar, inclusive, a noção de **legitimidade do Direito**. A **atuação da Administração Pública deve nortear-se pela efetividade da Constituição e deve pautar-se pelos parâmetros da legalidade e da legitimidade**, intrínsecos ao Estado Democrático de Direito.

3.2. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE:

Também consagrado expressamente, possui 2 grandes acepções possíveis:

- A) **IGUALDADE/ISONOMIA**: a Administração Pública deve dispensar tratamento impessoal e isonômico aos particulares, com o objetivo de atender a finalidade pública, sendo vedada a discriminação odiosa ou desproporcional (ex.: art. 37, II, da CRFB: concurso público, art. 37, XXI, da CRFB: licitação, art. 100 da

CRFB: precatório), salvo o tratamento diferenciado entre pessoas que estão em posição fática de desigualdade, com o objetivo de efetivar a igualdade material (a exemplo do Art. 37, VIII, CF e reservas de vagas em cargo e empregos públicos para portadores de deficiência)

B) **PROIBIÇÃO DE PROMOÇÃO PESSOAL**: as realizações públicas não são feitos pessoais dos seus respectivos agentes, mas, sim, da respectiva entidade administrativa. Diante disso, é imprescindível o conhecimento do **§1º do Art. 37, CF**:

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 e, também, ao seguinte:

§1º: 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 autoridades ou servidores públicos.**

3.3. PRINCÍPIO DA MORALIDADE:

Este princípio exige que a atuação administrativa, **além de respeitar a lei, seja ética, leal e séria**. Nesse sentido, o art. 2.º, parágrafo único, IV, da Lei 9.784/1999 impõe ao administrador, mormente nos processos administrativos, a “atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé”.

O exemplo que temos e que você deve decorar é o da **súmula vinculante 13**:

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.

ATENÇÃO: O STF afasta a aplicação da referida súmula para os cargos políticos, o que não parece apropriado para parte da doutrina, uma vez que o princípio da moralidade é um **princípio geral** aplicável, indistintamente, a toda a Administração Pública, alcançando, inclusive, os cargos de natureza política.

Nosso ordenamento, prevê vários **instrumentos** de controle da moralidade administrativa, como exemplo: Ação de improbidade (Art. 37,§4º); Ação popular (Art. 5º, LXXIII); Ação Civil pública (Art. 129, III, CF); sanções administrativas e judiciais previstas na Lei 12.846/2013.

3.4. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE:

Este princípio impõe a divulgação e a exteriorização dos atos do Poder Público (art. 37 da CRFB e art. 2.º da Lei 9.784/1999). A visibilidade (transparência) dos atos administrativos guarda estreita relação com o princípio democrático (art. 1.º da CRFB), possibilitando o exercício do controle social sobre os atos públicos. a publicidade é requisito para produção dos efeitos dos atos administrativos, necessidade de motivação dos atos administrativos.

Temos diversos instrumentos aptos a exigir a publicidade dos atos do poder público: o **direito de petição** ao Poder Público em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder (art. 5.º, XXXIV, “a”, da CRFB); o direito de obter **certidões** em repartições públicas para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal (art. 5.º, XXXIV, “b”, da CRFB); o **mandado de segurança individual e coletivo** (art. 5.º, LXIX e LXX, da CRFB); o **habeas data** para conhecimento de informações relativas ao impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público, bem como para retificação de dados (art. 5.º, LXXII, da CRFB).

A transparência pública depende da implementação do direito fundamental à informação previsto no **art. 5.º, XXXIII**, da CRFB, pelo qual:

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.

No âmbito infraconstitucional, o direito à informação foi regulamentado pela **Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI)**, cujo **art. 3.º** elenca as seguintes diretrizes:

- a) Observância da **publicidade como preceito geral** e do sigilo como exceção;
- b) Divulgação de informações de interesse público, **independentemente de solicitações**;
- c) Utilização de **meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação**;
- d) Fomento ao **desenvolvimento da cultura de transparência** na Administração Pública; e

e) Desenvolvimento do **controle da Administração Pública**.

ATENÇÃO: A regra do acesso à informação é EXCEPCIONADA em 2 hipóteses:

- 1) informações classificadas como **sigilosas**, consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado (art. 23 da LAI);
- 2) informações pessoais relacionadas à **intimidade**, **vida privada**, **honra e imagem**.

Cabe destacar, ainda, a **Lei 13.709/2018** (Lei Geral de Proteção de Dados, ou simplesmente LGPD), alterada pela **Lei 13.853/2019**, que dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

DICA: Não perca tempo com esses pontos em doutrina, pois geralmente os livros se limitam a copiar o texto da lei. Assim, **LEIA as duas leis mencionadas** (Lei de Acesso à informação e a recente Lei Geral de Proteção de Dados). Estas leituras são de cunho obrigatório, especialmente em provas de carreiras jurídicas. Nem preciso comentar que quem estuda para procuradorias em geral tem obrigação de saber as duas leis quase que inteiramente decoradas.

3.5. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA:

inserido no art. 37 da CRFB, por meio da **EC 19/1998**, com o objetivo de substituir a Administração Pública burocrática pela Administração Pública gerencial. Conforme o professor RAFAEL, A ideia de eficiência está

intimamente relacionada com a necessidade de efetivação célere das finalidades públicas elencadas no ordenamento jurídico. Ex.: duração razoável dos processos judicial e administrativo (art. 5.º, LXXVIII, da CRFB, inserido pela EC 45/2004), contrato de gestão no interior da Administração (art. 37 da CRFB) e com as Organizações Sociais (Lei 9.637/1998).

No âmbito da “Administração de Resultados”, a interpretação e a aplicação do Direito não podem se afastar das consequências (jurídicas e extrajurídicas) geradas pelas escolhas efetivadas pelas autoridades estatais. Assim, o **Direito passa a se preocupar de maneira preponderante com a efetividade dos direitos fundamentais (legalidade finalística)**. Ex.: apesar da nulidade dos contratos administrativos verbais (art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993), a doutrina e a jurisprudência têm reconhecido o dever de pagamento por parte da Administração, tendo em vista os princípios da boa-fé e da vedação do enriquecimento sem causa.

Essa **concretização** dos resultados almejados deve ser realizada, aponta o citado professor, por meio de **processo político-participativo**, com as seguintes **diretrizes**:

- a) **Planejamento**: planos de ação, orçamento e prioridades, com destaque para participação da população;
- b) **Execução**: medidas concretas para satisfação dos resultados;
- c) **Controle**: órgãos controladores **não devem se restringir à legalidade formal na análise da juridicidade da ação administrativa**, devendo levar em consideração os **demaís princípios e o alcance dos resultados esperados**.

#APROFUNDAMENTO PARA DISCURSIVAS:

O princípio em análise demonstra íntima relação entre o Direito e a Economia e sob a ótica da Análise Econômica do Direito, existem, em resumo, dois critérios que garantem a eficiência na circulação de riquezas:

- A) **EFICIÊNCIA DE PARETO (Ótimo de Pareto):** a medida é eficiente quando melhorar a situação de determinada pessoa sem piorar a situação de outrem;
- B) **EFICIÊNCIA DE KALDOR-HICKS:** as normas devem ser desenhadas para produzirem o máximo de bem-estar para o maior número de pessoas (os benefícios de “A” superam os prejuízos de “B”).

Todavia, a eficiência não pode ser analisada exclusivamente sob o prisma econômico, pois a Administração tem o dever de considerar outros aspectos igualmente fundamentais: qualidade do serviço ou do bem, durabilidade, confiabilidade, universalização do serviço para o maior número possível de pessoas etc. Nem sempre a medida mais barata será a mais eficiente (“o barato pode custar caro”). **A medida administrativa será eficiente quando implementar, com maior intensidade e com os menores custos possíveis, os resultados legitimamente esperados.**

3.6. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE:

Provavelmente você lembra desses princípios lá do direito constitucional. Se não lembra, crie juízo! O concorrente lembra.

Brincadeiras à parte, vamos nos dedicar em montar um bom material pra você ir bem na sua prova objetiva e discursiva.

A **razoabilidade** nasce e desenvolve-se no sistema da *common law*. O princípio surgiu no direito norte-americano por meio da evolução

jurisprudencial da cláusula do **devido processo legal**, que deixa de lado o seu caráter apenas **procedimental** (*procedural due process of law*: direito ao contraditório, à ampla defesa, entre outras garantias processuais) para incluir a **versão substantiva** (*substantive due process of law*: proteção das liberdades e dos direitos dos indivíduos contra abusos do Estado). Desde então, o princípio da razoabilidade vem sendo utilizado como **forma de valoração pelo Judiciário da constitucionalidade** das leis e dos atos administrativos.

Já o princípio da **Proporcionalidade** tem origem remota nas teorias jusnaturalistas dos séculos XVII e XVIII a partir do momento em que se reconheceu a existência de direitos imanentes ao homem oponíveis ao Estado. Recebe, na **Alemanha**, dignidade constitucional, quando a doutrina e a jurisprudência afirmam que a **proporcionalidade seria um princípio implícito decorrente do próprio Estado de Direito**.

OBS: tem prevalecido a tese da **fungibilidade** entre os citados princípios que se relacionam com os ideais igualdade, justiça material e racionalidade, consubstanciando importantes instrumentos de contenção dos possíveis excessos cometidos pelo Poder Público.

Lembra o professor Rafael que não obstante a **ausência de referência expressa na Constituição** pátria, é possível **inferir** a sua matriz normativa **no próprio Estado Democrático de Direito e nos direitos fundamentais** (visão germânica) e, ainda, na **cláusula do devido processo legal** (visão norte-americana).

O princípio da proporcionalidade divide-se em **3 subprincípios** (DECORE ISTO):

- A) **ADEQUAÇÃO OU IDONEIDADE**: o ato estatal será adequado quando contribuir para a realização do resultado pretendido (ex.: O STF considerou **inconstitucional a exigência de comprovação de**

“condições de capacidade” para o exercício da profissão de corretor de imóveis, pois o meio – atestado de condições de capacidade – não promovia o fim – controle do exercício da profissão;

B) **NECESSIDADE OU EXIGIBILIDADE**: em razão da proibição do excesso, caso **existam duas ou mais medidas adequadas para alcançar os fins perseguidos** (interesse público), o **Poder Público deve adotar a medida menos gravosa aos direitos fundamentais** (ex.: invalidade da sanção máxima de demissão ao servidor que pratica infração leve);

C) **PROPORCIONALIDADE EM SENTIDO ESTRITO**: Esse subprincípio encerra uma **típica ponderação**, no caso concreto, **entre o ônus imposto pela atuação estatal e o benefício por ela produzido** (relação de custo e benefício da medida), razão pela qual a restrição ao direito fundamental deve ser justificada pela importância do princípio ou direito fundamental que será efetivado. Como exemplo, podemos citar quando o STF considerou inconstitucional lei estadual que obrigou a pesagem de botijões de gás no momento da venda para o consumidor, com abatimento proporcional do preço do produto, quando verificada a diferença a menor entre o conteúdo e a quantidade especificada no recipiente, tendo em vista que a proteção do consumidor não autorizaria a aniquilação do princípio da livre iniciativa.

Meus caros, os atos estatais devem passar por esses testes de proporcionalidade para serem considerados válidos. Ok? Sigamos...

Atenção no próximo princípio, é daqueles mais relevantes no estudo deste caderno, vamos aprofundar e apontar as críticas necessárias.

3.7. PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO (PRINCÍPIO DA FINALIDADE PÚBLICA):

É considerado como **PEDRA DE TOQUE** do Direito Administrativo. Ele pode ser dividido em **2 categorias**:

- A) **INTERESSE PÚBLICO PRIMÁRIO**: Relacionado com a necessidade de satisfação de necessidades coletivas (justiça, segurança e bem-estar) por meio do desempenho de atividades administrativas prestadas à coletividade (serviços públicos, poder de polícia, fomento e intervenção na ordem econômica);
- B) **INTERESSE PÚBLICO SECUNDÁRIO**: Interesse do próprio Estado, ligando-se fundamentalmente à noção de interesse do erário, implementado por meio de atividades administrativas instrumentais necessárias para o atendimento do interesse público primário.

#APROFUNDAMENTO PARA DISCURSIVAS:

A **doutrina tradicional** sempre apontou para a **superioridade do interesse público primário (e não do secundário) sobre o interesse privado**.

Atualmente, no entanto, com a **relativização da dicotomia público x privado**, a **democratização da defesa do interesse público** e a **complexidade (heterogeneidade) da sociedade atual**, entre outros fatores, vêm ganhando força a **ideia de “desconstrução” do princípio da supremacia do interesse público em abstrato**.

Parcela da doutrina sustenta a **inexistência** de supremacia abstrata do interesse público sobre o privado, **exigindo a ponderação de interesses para resolver eventual conflito**, especialmente pelos seguintes argumentos:

- a) **O texto constitucional, em diversas passagens, partindo da dignidade da pessoa humana, protege a esfera individual** (ex.: arts. 1.º, 5.º etc.), não sendo lícito afirmar, a partir da interpretação sistemática das normas constitucionais, a existência de uma prevalência em favor do interesse público;
- b) **Indeterminabilidade abstrata e objetiva do “interesse público”**;
- c) **O interesse público é indissociável do interesse privado**, uma vez que ambos são consagrados na Constituição e os elementos privados estariam incluídos nas finalidades do Estado;
- d) **Incompatibilidade da supremacia do interesse público com postulados normativos consagrados no texto constitucional**, notadamente os postulados da proporcionalidade e da concordância prática.

Percebam que esse debate tem relação com a dificuldade prática de estabelecer uma noção uniforme de interesse público, que não pode ser confundido com interesse da Administração Pública (interesse secundário).

Ressalta ainda o professor RAFAEL que **o conceito de interesse público não necessariamente se opõe ao de interesse privado** e que a promoção estatal dos direitos fundamentais representa a satisfação das finalidades públicas estabelecidas pela própria Constituição. E isso se dá porque, em verdade, nunca existiram um único “interesse público” tampouco um interesse privado, concebidos abstratamente e de forma cerrada.

Fato é que mesmo diante de supostos conflitos entre interesse público e interesse privado, não estaríamos necessariamente diante de um verdadeiro confronto dicotômico entre interesse público, de um lado, e o interesse privado, de outro, pois a promoção do interesse público significa a promoção de interesses privados (ex.: na desapropriação, o direito fundamental de propriedade do particular é excepcionado para se atender ao “interesse público” que será concretizado pela satisfação de outros direitos

fundamentais, tais como o direito à educação na hipótese de construção de uma escola pública).

A solução ou, ao menos, a sinalização para resolver eventuais colisões entre interesses públicos e interesses privados pode ser **estabelecida a priori, quando possível, pela própria legislação**, que já procederia a uma **ponderação abstrata**, estabelecendo os “parâmetros preferenciais” (ex.: o art. 60, § 4.º, IV, da CRFB retira das opções políticas as propostas de emendas constitucionais tendentes a abolir os direitos e garantias fundamentais; o art. 5.º, alínea “h”, do Decreto-lei 3.365/1941 autoriza o Poder Público a desapropriar, por utilidade pública, a propriedade privada para a exploração ou a conservação dos serviços públicos). **Essa ponderação, realizada democraticamente pelo legislador, orientaria e pautaria a interpretação judicial e administrativa**. Sempre haverá ponderações concretas (casos concretos), pautadas, predominantemente, pelo princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade.

Portanto, não existe um interesse público único, estático e abstrato, mas sim finalidades públicas normativamente elencadas que não estão necessariamente em confronto com os interesses privados, razão pela qual seria mais adequado falar em “princípio da finalidade pública”, em vez do tradicional “princípio da supremacia do interesse público. A atuação do Poder Público não pode ser pautada pela supremacia do interesse público, mas, sim, pela ponderação e máxima realização dos interesses envolvidos.

3.8. PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE:

Também conhecido como **pedra de toque** do Direito Administrativo (CELSO ANTÔNIO), pelo princípio da indisponibilidade do interesse público a Administração Pública não pode abrir mão do interesse público; não tem liberdade sobre o interesse público.

O administrador exerce uma função pública, ou seja, exerce atividade **em nome e no interesse do povo.**

O administrador é um mero administrador (sei que é redundante) e não está em condição de titular; é mero representante.

“O administrador de hoje não pode criar obstáculos para o futuro”

São exemplos de violações ao princípio: Fraude ao concurso público; fraude à licitação.

3.9. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE:

Está umbilicalmente ligado à prestação de serviços públicos, cuja prestação gera comodidades materiais para as pessoas e não pode ser interrompida, tendo em vista a necessidade permanente de satisfação dos direitos fundamentais. Como consequência da necessidade de continuidade do serviço público, exige-se a regularidade na sua prestação. Em suma: a **continuidade pressupõe a regularidade**, pois seria inadequado exigir que o prestador continuasse a prestar um serviço irregular.

Em verdade, o **serviço público deve ser prestado na medida em que a necessidade da população se apresenta**, sendo lícito distinguir a **necessidade absoluta** da **necessidade relativa**. Na necessidade absoluta, o **serviço deve ser prestado sem qualquer interrupção**, uma vez que a população necessita, permanentemente, da disponibilidade do serviço (ex.: hospitais, distribuição de água etc.). Ao revés, na necessidade relativa, o **serviço público pode ser prestado periodicamente, em dias e horários determinados** pelo Poder Público, levando em consideração as necessidades intermitentes da população (ex.: biblioteca pública, museus, quadras esportivas etc.).

3 questões que envolvem a aplicação do princípio podem ser mencionadas:

- a) **viabilidade, em regra, da interrupção dos serviços públicos em caso de inadimplemento do usuário**, uma vez que a continuidade pressupõe a remuneração pelo serviço, na forma do art. 6.º, § 3.º, II, da Lei 8.987/1995;
- b) **reconhecimento do direito de greve dos servidores estatutários**, com aplicação analógica da Lei 7.783/1989, impedindo-se, no entanto, a paralisação total da atividade, em atenção ao princípio da continuidade;
- c) **inviabilidade da *exceptio non adimpleti contractus* nos contratos de concessão de serviços públicos**, na forma do **art. 39 da Lei 8.987/1995** (“os serviços prestados pela concessionária não poderão ser interrompidos ou paralisados, até a decisão judicial transitada em julgado”), **salvo em situações excepcionais**, autorizadas judicialmente, quando alguns direitos fundamentais da concessionária (e a própria existência da empresa) estiverem ameaçados.

ATENÇÃO: Não obstante a vinculação com a prestação de serviços públicos, o princípio da continuidade **deve ser aplicado às atividades administrativas em geral e às atividades privadas de relevância social** (ex.: atividades privadas de saúde, como os planos de saúde, atividades bancárias, atividades sociais prestadas pelo Terceiro Setor).

3.10. PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA:

Significa que a Administração Pública possui o **poder-dever de rever os seus próprios atos, seja para anulá-los por vício de legalidade, seja para revogá-los por questões de conveniência e de oportunidade**,

conforme previsão contida nas **Súmulas 346 e 473 do STF**, bem como no **art. 53 da Lei 9.784/1999**.

ATENÇÃO: Não se deve confundir a autotutela com a autoexecutoriedade administrativa, já que a autoexecutoriedade compreende a prerrogativa de imposição da vontade administrativa, independentemente de recurso ao Poder Judiciário.

A autotutela **encontra limites importantes que são impostos pela necessidade de respeito à segurança jurídica e à boa-fé dos particulares**. Em âmbito federal, o **art. 54 da Lei 9.784/1999** impõe o prazo decadencial de cinco anos para que a Administração anule seus atos administrativos, quando geradores de efeitos favoráveis para os destinatários, salvo comprovada má-fé.

3.11. PRINCÍPIOS DA CONSENSUALIDADE E DA PARTICIPAÇÃO (IMPORTANTÍSSIMO):

Princípio importantíssimo decorrente da constitucionalização do Direito Administrativo e por isso, será tratado com a devida profundidade.

Enquanto, na sua **concepção clássica**, a ideia de Estado de Direito estava **intimamente vinculada à submissão da Administração Pública à legalidade**, hoje, no **Estado Democrático de Direito**, além do respeito à lei e à Constituição, **deve a atividade administrativa pautar-se por uma legitimidade reforçada**. O Direito Administrativo, que outrora se satisfazia com o princípio da legalidade, hoje reclama ainda o respeito à legitimidade. É a necessidade de conferir maior legitimidade à atuação do Poder Público, no contexto de um verdadeiro Estado Democrático de Direito, que leva ao surgimento de novos mecanismos de participação popular na elaboração de normas e na tomada de decisões administrativas, a exemplo de consultas e

audiências públicas, assim como o incremento de meios consensuais de atuação administrativa.

A **participação popular** no procedimento administrativo, nessa perspectiva do consensualismo, revela-se um **importante instrumento de democratização da Administração Pública**, pois permite uma melhor **ponderação** pelas autoridades administrativas dos interesses dos particulares, identificando, com maior precisão, os problemas e as diferentes consequências possíveis da futura decisão. Por essa razão, é possível afirmar a existência, hoje, do princípio da consensualidade ou da participação administrativa no âmbito da Administração Pública Democrática e Consensual.

Malgrado a **falta de menção expressa do “princípio da participação”** no texto constitucional, pode-se apontar como fundamento do referido princípio a própria **cláusula do Estado Democrático de Direito**, inserida no **art. 1.º, CF**.

No direito **infraconstitucional**, temos os seguintes exemplos:

- a) **Art. 39 da Lei 8.666/1993**: exige a realização de audiência pública para licitações de grande vulto econômico;
- b) **Arts. 31 a 34 da Lei 9.784/1999**: admitem a realização de consultas e audiências públicas, bem como outras formas de participação do administrado na tomada de decisões em processos administrativos em geral;
- c) **Lei 10.257/2001** (Estatuto da Cidade): consagra diversos instrumentos de participação administrativa, tais como: audiência pública, inclusive na elaboração do Plano Diretor (art. 2.º, XIII; art. 40, § 4.º, I), e a gestão orçamentária participativa;
- d) **art. 29 da LINDB**, inserido pela Lei 13.655/2018: admite a realização de consulta pública para edição de atos normativos, salvo de mera organização interna, em qualquer órgão ou Poder.

Assim, no atual estágio de evolução do Direito Público, o Estado deve instaurar procedimentos que permitam a **deliberação pública**, com a troca racional e motivada de opiniões entre pessoas que possuem visões diversas sobre religião, moral e filosofia. Ressalte-se que **a democracia deliberativa não acarreta a extinção ou superação de democracia representativa**, que é vista como “um mal necessário”, uma vez que os cidadãos não possuem tempo para dedicação total à vida pública.

O objetivo primordial do debate público é **possibilitar a maior aceitação, pela minoria, das razões expostas pela maioria**. A participação popular em procedimentos administrativos permite a elaboração da decisão pública a partir das necessidades e expectativas da sociedade civil.

ATENÇÃO: Ressalta RAFAEL OLIVEIRA que é preciso **aprimorar**, no entanto, a **forma de implementação dos instrumentos de participação**, especialmente com a adoção de algumas medidas, tais como:

- a) **maior ênfase na publicidade e na instauração dos canais participatórios** (internet e outros meios de divulgação), que não deve ficar restrita à mera publicação no Diário Oficial;
- b) **apresentação das informações necessárias para compreensão da discussão, com linguagem clara e acessível;**
- c) **fomento à participação de organizações da sociedade civil** que atuam na promoção e na defesa dos interesses envolvidos no debate;
- d) **fixação de regras procedimentais prévias com prazos razoáveis para manifestação dos interessados**, bem como a obrigatoriedade de resposta fundamentada;

- e) **viabilização de participação por correspondência e instrumentos eletrônicos**, ampliando a participação de interessados.

3.12. PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA, DA CONFIANÇA LEGÍTIMA E DA BOA-FÉ:

O princípio da segurança jurídica compreende 2 sentidos:

- A) **OBJETIVO**: estabilização do ordenamento jurídico (certeza do direito);
B) **SUBJETIVO**: proteção da confiança das pessoas em relação às expectativas geradas por promessas e atos estatais.

Verifica-se que o **princípio da proteção da confiança relaciona-se com o aspecto subjetivo do princípio da segurança jurídica**, e a sua importância gerou a necessidade de consagrá-lo como **princípio autônomo**, dotado de peculiaridades próprias. Enquanto a segurança jurídica possui caráter amplo, sendo aplicável às relações públicas e privadas, a confiança legítima tutela, tão somente, a esfera jurídica do particular, protegendo-o da atuação arbitrária do Estado.

Da mesma forma, existe uma profunda aproximação entre os princípios da boa-fé e da confiança legítima.

- A **boa-fé** tem sido dividido em duas acepções:

- A) **OBJETIVA**: relacionada à lisura atuação dos particulares; e
B) **SUBJETIVA**: relaciona-se com o caráter psicológico daquele que acreditou atuar em conformidade com o direito.

A caracterização da confiança legítima depende necessariamente da boa-fé do particular, que acreditou nas expectativas geradas pela atuação estatal. Ausente a boa-fé, não há falar em confiança legítima, mas, sim, em “confiança ilegítima”. **A boa-fé deve pautar a atuação do Estado e do particular, e a confiança legítima é instrumento de proteção do administrado.**

A noção de proteção da confiança legítima aparece como uma reação à utilização abusiva de normas jurídicas e de atos administrativos que surpreendam bruscamente os seus destinatários.

O princípio da segurança jurídica, em virtude de sua amplitude, inclui na sua concepção a confiança legítima e a boa-fé, com fundamento constitucional implícito na cláusula do Estado Democrático de Direito (art. 1.º da CF) e na proteção do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada (art. 5.º, XXXVI, da CF).

A preocupação com a efetivação da segurança jurídica também é revelada nos seguintes dispositivos da LINDB, inseridos pela Lei 13.655/2018:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa

majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.

Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

Conforme aponta a doutrina, A caracterização da confiança legítima pressupõe o cumprimento dos seguintes requisitos:

- a) **ato da Administração suficientemente conclusivo para gerar no administrado (afetado) confiança em um dos seguintes casos:**
confiança do afetado de que a Administração atuou corretamente;
confiança do afetado de que a sua conduta é lícita na relação jurídica que mantém com a Administração; ou confiança do afetado de que as suas expectativas são razoáveis;
- b) **presença de “signos externos”, oriundos da atividade administrativa, que, independentemente do caráter vinculante, orientam o cidadão a adotar determinada conduta;**
- c) **ato da Administração que reconhece ou constitui uma situação jurídica individualizada** (ou que seja incorporado ao patrimônio jurídico de indivíduos determinados), cuja durabilidade é confiável;
- d) **causa idônea para provocar a confiança do afetado;**
- e) **cumprimento, pelo interessado, dos seus deveres e obrigações no caso.**

Existem **limites à aplicação da confiança legítima** que podem ser citados:

- a) **Não há confiança legítima nas hipóteses de má-fé do administrado;**

- b) **Não pode existir mera expectativa de direito por parte do administrado;**

Efeitos do princípio da confiança legítima:

- a) **NEGATIVOS**: o Poder Público deve abster-se de adotar atos administrativos restritivos ou ablativos (ex.: limitação do poder de autotutela administrativa; impossibilidade de fixação de sanção administrativa etc.)
- b) **POSITIVOS**: o Poder Público tem o dever de editar atos administrativos benéficos que reconheçam ou ampliem os direitos dos administrados (ex.: dever de nomeação em concurso público dos aprovados dentro do número de vagas previsto no edital), bem como o dever de ressarcir os administrados que tiveram a confiança violada.

Assim, conclui o professor Rafael que:

Em ambos os efeitos (negativos e positivos), o princípio da confiança funciona como um mecanismo de redução da discricionariedade do administrador. Em algumas hipóteses, é possível conceber a redução total da discricionariedade (“**redução da discricionariedade a zero**”), quando as diversas possibilidades de escolhas colocadas pela norma, em abstrato, são reduzidas, tendo em vista as condições jurídicas em jogo, de modo a se retirar, na hipótese concreta, a discricionariedade do administrador. Mencione-se, exemplificativamente, a hipótese em que o Poder Público promete deduções fiscais e autorizações de funcionamento para empresas que atuam em determinado segmento empresarial com o objetivo de desenvolver a região. Confiante na promessa sólida do Poder Público, uma empresa faz investimentos importantes na região e requer os benefícios

prometidos. Não poderia o Poder Público se negar a conceder tais benefícios, sob o argumento de que desistiu de desenvolver a região, pois tal conduta contraria a confiança legítima.

#APROFUNDANDO (AINDA MAIS!):

É POSSÍVEL A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO À ATIVIDADE NORMATIVA?

O princípio da confiança legítima pode ser aplicado à atividade normativa, desde que preenchidos os seguintes requisitos:

- a) demonstração de surpresa do administrado com a mudança súbita e imprevisível do regime normativo (não haverá tutela da confiança no caso de normas transitórias e confusas);
- b) comprovação de prejuízo do administrado com a alteração da norma;
- c) Boa-fé do administrado;
- d) ponderação entre a confiança legítima do administrado e o interesse público que a nova norma pretende concretizar.

A aplicação do princípio da proteção da confiança legítima aos atos normativos exige a adoção de uma série de providências (normativas ou não) de modo a evitar a imprevisibilidade da alteração legislativa, tais como:

- a) **exigência de previsão de um regime de transição entre as normas jurídicas ou da *vacatio legis***;
- b) **divulgação pelo Poder Público da intenção de promover mudanças normativas** (imprensa, audiências públicas ou outros meios disponíveis);
- c) **obrigação de respeitar o prazo de vigência** fixado na norma;

d) preservação da posição jurídica do administrado que confiou na norma anterior;

e) indenização: caso sejam ineficazes a previsão de medidas transitórias e a previsão de termo a ser respeitado;

f) anulação do regulamento que contraria a confiança legítima de todos os seus destinatários;

Dito isso, encerramos aqui nosso conteúdo e lembramos que os demais princípios serão estudados nos assuntos correspondentes.

Espero que tenham gostado do caderno.

Divulguem e compartilhem 😊

JURISPRUDÊNCIA CORRELATA

Súmula Vinculante 13

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 CF.

Súmula 636, STF

Não cabe recurso extraordinário por contrariedade ao princípio constitucional da legalidade, quando a sua verificação pressuponha rever a interpretação dada a normas infraconstitucionais pela decisão recorrida.

Súmula 473

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem 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

A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos

A ausência de critérios mínimos e razoáveis para concessão do benefício, especialmente a incorporação da vantagem, decorrente da continuidade do pagamento após o exercício da função, caracteriza concessão graciosa de vantagem remuneratória e, consequentemente, privilégio injustificado, que, além de **não atender ao interesse público, é inconciliável com o ideal republicano e a moralidade** (arts. 1º e 37 caput, ambos da CF).
[**ADI 2.821**, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 20-12-2019, P, *DJE* de 26-2-2020.]

O art. 95, parágrafo único, V, da Constituição Federal estabelece um importante padrão de moralidade pública, visando a coibir situações de conflito de interesses que possam ameaçar a credibilidade do Poder Judiciário. Embora a aplicação dessas vedações pressuponha uma margem de valoração sobre os comandos contidos no art. 95 da CF, não é possível acrescentar a eles elementos normativos estranhos, principalmente no que se refere ao seu alcance subjetivo, pois o estatuto pessoal dos ocupantes da magistratura não pode ser aplicado a terceiros sem vínculo com a atividade judicante, sob pena de violação ao princípio da intranscendência das normas restritivas de direitos. [**ADPF 310**, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 18-10-2019, P, *DJE* de 27-2-2020.]

A vedação ao nepotismo na Administração Pública decorre diretamente da Constituição Federal e sua aplicação deve ser imediata e verticalizada. Viola os princípios da moralidade, impessoalidade e isonomia diploma legal que excepciona da vedação ao nepotismo os servidores que estivessem no exercício do cargo no momento de sua edição. [**ADI 3.094**, rel. min. Edson Fachin, j. 27-9-2019, P, *DJE* de 15-10-2019.]

O *caput* e o § 1º do art. 37 da CF impedem que haja qualquer tipo de identificação entre a publicidade e os titulares dos cargos alcançando os partidos políticos a que pertençam. O rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social é incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí incluídos *slogans*, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos. A possibilidade de vinculação do conteúdo da divulgação com o partido político a que pertença o titular do cargo público mancha o princípio da impessoalidade e desnatura o caráter educativo, informativo ou de orientação que constam do comando posto pelo constituinte dos oitenta. [**RE 191.668**, rel. min. Menezes Direito, j. 15-4-2008, 1ª T, *DJE* de 30-5-2008.]

Ementa: AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO NOS CADASTROS DESABONADORES DA UNIÃO (SIAFI/CAUC/CADIN). DESCUMPRIMENTO DE LIMITES DE GASTOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. ÓRGÃO DOTADO DE AUTONOMIA INSTITUCIONAL E ORGÂNICO-ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA SUBJETIVA DAS

SANÇÕES. OCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO. AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA JULGADA PROCEDENTE. I. A imposição de sanções ao Poder Executivo estadual em virtude de pendências de órgãos dotados de autonomia institucional e orgânico-administrativa, tais como o Ministério Público estadual, constitui violação do princípio da intranscendência, na medida em que o Governo do Estado não tem competência para intervir na esfera orgânica dessa instituição autônoma. II. O Poder Executivo não pode ser impedido de contratar operações de crédito em razão do descumprimento dos limites setoriais de despesa com pessoal por outros poderes e órgãos autônomos (art. 20, II, e 23, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal). III. Ação cível originária julgada procedente. (ACO 3072, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 16-09-2020 PUBLIC 17-09-2020)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ENERGIA ELÉTRICA. FORNECIMENTO. INTERRUÇÃO POR RAZÕES DE ORDEM TÉCNICA. COMUNICAÇÃO POR ESTAÇÕES DE RÁDIO. AVISO PRÉVIO. EXIGÊNCIA LEGAL. ATENDIMENTO. 1. O Plenário do STJ decidiu que "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2). 2. O Superior Tribunal de Justiça considera legítima a interrupção do fornecimento de energia elétrica por razões de ordem técnica, de segurança das instalações, ou ainda, em virtude do inadimplemento do usuário, quando houver o devido aviso prévio pela concessionária sobre o possível corte no fornecimento do serviço. 3. Caso em que a divulgação da suspensão do serviço por meio de três estações de rádio, dias antes da interrupção, satisfaz a exigência de "aviso prévio" encartado no art. 6º, § 3º, da Lei 8.987/1995 e, por conseguinte, desnatura a indenização por dano extrapatrimonial reconhecida no aresto recorrido. 4. Recurso especial provido. (REsp 1270339/SC, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/12/2016, DJe 17/02/2017)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO EM CADASTRO DE

INADIMPLENTES. ATOS DECORRENTES DE GESTÕES ANTERIORES. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA SUBJETIVA DAS SANÇÕES. PRECEDENTES. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO COLEGIADO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O princípio da intranscendência subjetiva das sanções, consagrado pela Corte Suprema, inibe a aplicação de severas sanções às administrações por ato de gestão anterior à assunção dos deveres Públicos. Precedentes: ACO 1.848-AgR, rel. Min. Celso Mello, Tribunal Pleno, DJe de 6/11/2014; ACO 1.612-AgR, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe de 12/02/2015. 2. É que, em casos como o presente, o propósito é de neutralizar a ocorrência de risco que possa comprometer, de modo grave e/ou irreversível, a continuidade da execução de políticas públicas ou a prestação de serviços essenciais à coletividade. 3. A tomada de contas especial é medida de rigor com o ensejo de alcançar-se o reconhecimento definitivo de irregularidades, permitindo-se, só então, a inscrição do ente nos cadastros de restrição ao crédito organizados e mantidos pela União. Precedentes: ACO 1.848-AgR, rel. Min. Celso Mello, Tribunal Pleno, DJe de 6/11/2014; AC 2.032, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe de 20/03/2009. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (ACO 1393 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 09/06/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-126 DIVULG 29-06-2015 PUBLIC 30-06-2015)

EMENTA Constitucional e Administrativo. Súmula Vinculante nº 13. Ausência de configuração objetiva de nepotismo. Reclamação julgada improcedente. Liminar anteriormente deferida cassada. 1. Com a edição da Súmula Vinculante nº 13, embora não se tenha pretendido esgotar todas as possibilidades de configuração de nepotismo na Administração Pública, foram erigidos critérios objetivos de conformação, a saber: i) ajuste mediante designações recíprocas, quando inexistente a relação de parentesco entre a autoridade nomeante e o ocupante do cargo de provimento em comissão ou função comissionada; ii) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade nomeante; iii) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e o ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento a quem estiver subordinada e iv) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade que exerce ascendência hierárquica ou funcional sobre a autoridade nomeante. 2. Em sede reclamatória, com fundamento na SV nº 13, é imprescindível a perquirição de projeção funcional ou hierárquica do agente político ou do servidor público de referência no processo de seleção para fins de configuração

objetiva de nepotismo na contratação de pessoa com relação de parentesco com ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento no mesmo órgão, salvo ajuste mediante designações recíprocas. 3. Reclamação julgada improcedente. Cassada a liminar anteriormente deferida. (Rcl 18564, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Relator(a) p/ Acórdão: Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 23/02/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-161 DIVULG 02-08-2016 PUBLIC 03-08-2016)

Súmula vinculante 3

Nos processos perante o tribunal de contas da união asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.

Nesta sessão de hoje, o relator reajustou seu voto para manter, por motivos de segurança jurídica, a jurisprudência do STF de que a concessão de aposentadoria é um **ato administrativo complexo**, que envolve órgãos diversos da administração pública e somente pode ser concretizado após a análise de sua legalidade pelo TCU. Apesar de entender que o procedimento administrativo de verificação de condições de validade do ato não se sujeita ao prazo extintivo de cinco anos, o Ministro concluiu que é necessário fixação de prazo para que as cortes de contas exerçam seu dever constitucional. O relator propôs, **por analogia**, a aplicação, aos casos de revisão de aposentadoria, **do prazo prescricional de cinco anos previsto no Decreto 20.910/1932** para que o administrado acione a Fazenda Pública. “*Se o administrado tem o prazo de cinco anos para buscar qualquer direito contra a Fazenda Pública, também podemos considerar que o Poder Público, no exercício do controle externo, teria o mesmo prazo para rever eventual ato administrativo favorável ao administrado*”, explicou. (STF, RE 636553, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 19.02.2020).

Súmula vinculante 5

A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a constituição.

Súmula vinculante 21

É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.

LEGISLAÇÃO CORRELATA

LINDB:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o **caput** deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.

Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

§ 1º O compromisso referido no **caput** deste artigo:

I - buscará solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais;

III - não poderá conferir desoneração permanente de dever ou condicionamento de direito reconhecidos por orientação geral;

IV - deverá prever com clareza as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento.

Art. 27. A decisão do processo, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, poderá impor compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos.

§ 1º A decisão sobre a compensação será motivada, ouvidas previamente as partes sobre seu cabimento, sua forma e, se for o caso, seu valor.

§ 2º Para prevenir ou regular a compensação, poderá ser celebrado compromisso processual entre os envolvidos.

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Art. 29. Em qualquer órgão ou Poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.

§ 1º A convocação conterá a minuta do ato normativo e fixará o prazo e demais condições da consulta pública, observadas as normas legais e regulamentares específicas, se houver.

Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

Parágrafo único. Os instrumentos previstos no **caput** deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão.

Pessoal, façam essa leitura da LINDB e as demais normas já foram incluídas no corpo do nosso caderno.