

VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

CARLOS ANDRÉ BIRNFELD

JANAÍNA RIGO SANTIN

JOSÉ SÉRGIO SARAIVA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Carlos André Birnfeld; Janaína Rigo Santin; José Sérgio Saraiva – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-724-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

O Grupo de DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I teve seus trabalhos apresentados na tarde do dia 20 de junho de 2023, durante o VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI..

As apresentações foram divididas em três blocos de exposições, sendo que, em cada um dos mesmos, houve, pelos autores presentes, a exposição dos respectivos artigos aprovados, em sequência, sendo, ao final de cada bloco, aberto espaço para o respectivo debate.

Segue abaixo a descrição dos artigos apresentados, ressaltando-se que não fazem parte dos Anais do evento aqueles artigos direcionados diretamente à Revista DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA do CONPEDI, em função de sua seleção especial para publicação na mesma.

No primeiro bloco foram apresentados e debatidos os artigos a seguir descritos:

O artigo A CONSENSUALIDADE NA RESOLUÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: A RESOLUÇÃO ADEQUADA DOS CONFLITOS COMA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FRENTE AO INTERESSE PÚBLICO, de autoria de Abner da Silva Jaques, Murilo Pina Bluma e Jorge David Galeano Rosendo, objetiva esclarecer a necessidade da Administração Pública, nas esferas nacional, estaduais e municipais, em transformar seu modo de conduta frente aos conflitos originados de seus Contratos Administrativos, privilegiando os meios mais eficientes e adequados para resolver litígios, e em observância ao interesse público e ao desinteresse em disputas judiciais muito longas.

O artigo A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E A TRANSPARÊNCIA NA ERA DIGITAL, de autoria de Renato Evangelista Romão , Barbara Taveira dos Santos, destaca que a participação cidadã e a transparência são fundamentais para a democracia e que a era digital trouxe novas possibilidades para a promoção desses valores, ressaltando que a internet e as redes sociais permitem um maior engajamento cívico e acesso à informação, o que pode resultar em maior controle social sobre as ações governamentais. Ressalva entretanto que a exclusão digital, a polarização política e a segurança dos dados são desafios a serem

enfrentados, se fazendo necessário um comprometimento de todos os setores da sociedade para garantir que a participação cidadã e a transparência na era digital sejam meios para a construção de uma sociedade mais justa e democrática.

O artigo AS LEIS DO ESTADO E O ESTADO CONTRA AS LEIS: O PROBLEMA DA ATUAÇÃO CONTRA LEGEM PELOS AGENTES PÚBLICOS, de autoria de Marcelo Garcia da Cunha, destaca que nas democracias da contemporaneidade a lei é o fator jurídico-normativo que confere previsibilidade ao convívio social e que além da lei, haveria uma realidade caótica e incompatível com a ideia de sociedade. Nesta perspectiva, destaca que ao mesmo tempo que impõe a lei, o Estado também se encarrega de obrigar ao seu cumprimento e que essa regra é quebrada de forma paradoxal quando o próprio Estado viola sua ordem jurídica. Assim, como objetivo geral, o artigo se propõe a apontar os efeitos resultantes da postura contra legem do Estado, ao passo que os objetivos específicos abrangem a identificação de fatores aptos a impedir ou mitigar a ocorrência do problema. Destaca, por derradeiro, que o critério da discricionariedade, que orienta certas ações do Poder Público, não autoriza uma arbitrária mitigação da força do princípio da legalidade.

O artigo DA CORRUPÇÃO À BRASILEIRA: O ESQUECIMENTO DO INTERESSE PÚBLICO E DA DIGNIDADE HUMANA PELA NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, de autoria de Raul Lemos Maia , Laís Machado Porto Lemos e Edilson Vitorelli Diniz Lima, destaca que o princípio da dignidade da pessoa humana trata do indivíduo como um ser digno e essencial pelo do Estado, ressaltando que face a corrupção existente no contexto brasileiro, esse princípio é levianamente deixado de lado. Destaca também que a história por trás da 'corrupção enraizada' da sociedade brasileira aponta a relação entre os atos corruptos e outras mazelas sociais. Nesta perspectiva o artigo aponta o afastamento da dignidade da pessoa humana como metaprincípio, quando o comportamento corrupto se expande na sociedade, exemplificando, neste íterim, a problemática da Lei de Improbidade Administrativa ao modificar as sanções no tocante às condutas culposas.

O artigo DIREITO FUNDAMENTAL À INCLUSÃO DIGITAL E SEU ASPECTO OBJETIVO PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, de autoria de Ronny Carvalho Da Silva, tem por objetivo analisar as consequências fáticas e jurídicas, para a Administração Pública, do reconhecimento de um direito fundamental à inclusão digital. A partir da análise no contexto do Direito Internacional dos Direitos Humanos, busca verificar o reconhecimento da existência do direito à inclusão digital como um Direito Humano, fazendo, ainda, uma análise sobre a internalização desse direito no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, notadamente sobre o aspecto objetivo do direito fundamental de inclusão digital e suas implicações para a Administração Pública. Por derradeiro, analisa o papel

conformador de políticas públicas de inclusão digital a ser exercido pelo princípio da eficiência, devendo ser tomado como verdadeiro vetor axiológico e hermenêutico visando a concretização do direito fundamental à inclusão digital, concluindo que o direito fundamental de inclusão digital impõe para a Administração Pública a necessidade do enfrentamento de grandes desafios para a implantação de uma administração pública digital, necessária para a concretização do referido direito fundamental.

O artigo **EMPREENDEDORISMO SOCIAL E ACCOUNTABILITY: O CONTROLE PARTICIPATIVO EXERCIDO PELO TERCEIRO SETOR**, de autoria de Lidiana Costa de Sousa Trovão , Igor Marcellus Araujo Rosa, procura investigar se o empreendedorismo social, como agente de monitoramento público-administrativo, atenderia aos pressupostos democrático-participativos esculpidos pela Constituição de 1988. Nesta perspectiva, o objetivo geral é a definição e a caracterização de accountability, visando apontar a capacidade de inspiração e maximização da consciência participativo-democrática no uso de alternativas de controle disponíveis através do empreendedorismo social. O artigo concluir que a participação popular na diretoria das Organizações Sociais se dá mediante representação no órgão colegiado de deliberações ou também chamado de Conselho de Administração, bem como que o terceiro setor é parte legítima para o controle, monitoramento e qualificação dos atos da vida pública, uma vez que ocupa um lugar de destaque na prevenção, combate, informação e conscientização comunitária, quanto à legalidade dos atos de gestão.

O artigo **ESTRATÉGIA DE GARANTIA DE CONFORMIDADE DE CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS: REQUISITOS DA LEI DE PROTEÇÃO E DEFESA DO USUÁRIO E RECOMENDAÇÕES DA CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU**, de autoria de Bruna Toledo Piza de Carvalho Magacho, ressalta que o compliance é um tema relevante na gestão de empresas privadas ou públicas e que objetiva garantir que as organizações cumpram com as leis, normas e regulamentos, promovendo ética e transparência em suas atividades. O artigo foca-se na gestão de empresas privadas prestadoras de serviços públicos, pressupondo que possuem um papel essencial na entrega de serviços públicos essenciais à população. Assim, investiga o processo de implementação de programas de compliance e como pode contribuir para uma gestão mais eficiente e responsável, com impacto positivo na qualidade dos serviços oferecidos. O artigo parte da premissa da manutenção da conformidade na gestão de contratos e garantia do cumprimento da Lei de proteção e defesa do usuário do serviço público (Lei Federal n.º 13.460/2017), destacando o conteúdo da norma que estabelece diretrizes para a gestão de contratos entre usuários e prestadores de serviços públicos, com o objetivo de garantir uma relação mais justa e equilibrada entre partes. Destaca aspectos indispensáveis para implementar um

programa de compliance efetivo, como definição de políticas claras e objetivas, capacitação de colaboradores, auditorias internas e avaliação constante dos riscos envolvidos. Na conclusão, apresenta um quadro com cinco pilares norteadores de programas de integridade: comprometimento da alta direção, análise de riscos, políticas e procedimentos objetivos, capacitação, conscientização e indicadores para monitoramento contínuo do sistema. Por fim, ressalta a importância do compliance e da gestão de contratos para garantir uma atuação ética, transparente e responsável das empresas prestadoras de serviços públicos, com impacto na qualidade dos serviços oferecidos ao cidadão.

O artigo GOVERNANÇA E COMPLIANCE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA MUNICIPAL CARIOCA: PROGRAMA RIO INTEGRIDADE COMO FORMA DE EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE A CORRUPÇÃO, de autoria de Livia De Araújo Corrêa, traz uma análise da política pública de combate à corrupção na administração pública municipal carioca, instituída inicialmente através do Decreto Rio 45.385/18, e posteriormente através do atual Decreto Rio 48.349/2021, analisando os benefícios que programas de Integridade na Administração Pública trazem para a melhor prossecução do interesse público, bem como na efetivação da política pública de combate à corrupção. Para tanto, faz uma análise da política pública de combate a corrupção, demonstrando a importância da avaliação ex ante para se atingir a efetividade da política prevista no Decreto Rio nº 48.349/2021, demonstrando que normas complexas, como aquela estatuída no Decreto Rio nº 45.385/18, se tornam difíceis de serem implementadas e possuem baixa efetividade. Neste cenário, utiliza como parâmetro a lei estadual 10.691/2018, recentemente alterada pela Lei 11.187/2020, que institui o Programa de Integridade Pública do Governo para todos os órgãos e entidades da Administração Pública, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual de Mato Grosso, analisando como esse trabalho pode ser efetivamente instituído no Rio de Janeiro. Por derradeiro, analisa de que forma a cultura de governança pública corporativa – atualmente tão necessária e utilizada no Brasil pós Operação Lava Jato por empresas privadas, públicas e sociedades de economia mista – pode ser implementada e devidamente adequada à realidade estrutural da administração.

O artigo IMPORTÂNCIA DA GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES PARA A CONSECUÇÃO DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS, de autoria de Samuel Almeida Bittencourt, destaca que o Estado, por meio de suas contratações, figura como importante consumidor capaz de movimentar a economia e estimular o mercado. Destaca que a recente Lei 14.133/2021, nova Lei de Licitações e Contratos, avançou nesse sentido, estimulando a função regulatória das compras públicas para o alcance do objetivo de desenvolvimento nacional sustentável. Considerando esse cenário, o artigo tem como objetivo analisar a importância da governança das contratações para a consecução de

compras governamentais sustentáveis, destacando que o mesmo permite demonstrar a importância do estabelecimento de diretrizes e instrumentos de governança, por parte da alta administração dos órgãos públicos, para a consecução de políticas públicas por meio das compras realizadas pelo Poder Público.

No segundo bloco foram apresentados e debatidos os artigos a seguir descritos:

O artigo JURIDICIDADE ADMINISTRATIVA COMO PARADIGMA DA GESTÃO PÚBLICA DEMOCRÁTICA, de autoria de Maristela Valeska Lopes Braga Dias, destaca que a sociedade contemporânea, movida pela inovação tecnológica e pela maior conscientização dos direitos individuais, impulsionou o Estado e o Direito a ingressarem num processo dinâmico de reformas com vistas a superar os novos desafios em busca de legitimidade das ações governamentais, aumentar e fortalecer os canais de comunicação com a sociedade e antecipar medidas que assegurem as prestações sociais. Ressalta que a Administração Pública tradicional, diante do novo arcabouço é compelida a promover uma adequação dos seus parâmetros de atuação, antes pautados na legalidade estrita, para alcançar todo o conjunto de princípios constitucionais, com a finalidade de concretizar os direitos fundamentais, adequando-se ao princípio da Juridicidade.

O artigo OS ASPECTOS POSITIVOS E NEGATIVOS DA PRIVATIZAÇÃO DOS PRESÍDIOS NO BRASIL, de autoria de Ronny Max Machado , Osmar Fernando Gonçalves Barreto e Rafael Khalil Coltro, destaca que a privatização nos presídios é uma realidade no Brasil, que, contudo, ainda carrega consigo uma série de questionamentos, críticas e dúvidas quanto a sua efetividade, necessidade e funcionamento, tendo em vista sua recente implementação. Ressalta que o sistema carcerário, por sua vez, enfrenta críticas ainda maiores, dada as condições estruturais e de operacionalização do processo de ressocialização que a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Execuções Penais consagram, e a questão da superlotação carcerária. A partir desse cenário, procura investigar quais seriam os aspectos negativos e positivos da privatização dos presídios no Brasil. A este problema, apresenta algumas respostas no intuito de promover o debate sobre o tema e possibilitar maiores reflexões sobre soluções propostas para um aprimoramento do sistema carcerário nacional, em especial para tentar minimizar a superlotação existente nos presídios do país, e apontar se a privatização é mesmo um meio de sanar ou, ao menos, minorar tais problemas.

O artigo JUROS DE MORA E SUBVINCULAÇÃO DOS PRECATÓRIOS DO FUNDEF: O USO DISCRICIONÁRIO DOS RECURSOS, de autoria de Brenno Silva Gomes Pereira e Paulo Roberto Barbosa Ramos, busca compreender o complexo uso dos recursos públicos oriundos dos precatórios do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), levando em consideração a sua vinculação constitucional, bem como suas subvinculações, de modo a refletir sobre o correto uso dos recursos decorrentes dos juros de mora desse processo judicial. Destaca que, quanto à aplicação destes recursos, sabe-se que o Supremo Tribunal Federal se manifestou no sentido de garantir o pagamento dos honorários advocatícios dos causídicos que atuaram na ação principal, devendo o percentual estipulado em contrato calculado sobre o valor auferido, tendo incidência tão somente na parcela referente aos juros de mora. Pondera, contudo, que os recentes julgados não esclareceram conquanto ao seu uso em situações diversas que não ao pagamento de honorários advocatícios que, de uma forma ou de outra, ainda estaria vinculado ao benefício buscado para a educação. Isso porque, em todas as discussões depreendidas até o presente momento, em virtude da neófito atualização legislativa, a doutrina e jurisprudência tem se depreendido tão somente em torno das discussões referentes a tais honorários advocatícios, inobstante a existência de ações que não tenham sido protocoladas por escritórios privados. Observa que não se esclareceu de que forma se daria o manejo contábil desses recursos, em qual (quais) conta(s) seriam alojados, nem mesmo qual Tribunal de Contas seria responsável por seu controle externo, sendo estes os objetivos do artigo.

O artigo **MODELO ESTRUTURADO DE GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO: UMA VISÃO PARA ALÉM DA EFICIÊNCIA**, de autoria de Danúbia Patrícia De Paiva, Adriana Ferreira Pereira e Helena Patrícia Freitas, destaca que compliance ou governança são termos relativamente novos que vêm sendo utilizados para reforçar o compromisso constitucional do Estado como garantidor da aplicação da lei. O artigo busca, a partir destes termos, reforçar ideais de condutas “corretas” a serem adotadas. Explicita que são práticas apresentadas, num primeiro momento, para os setores empresariais, mas que atualmente foram também expandidas para os setores públicos. Ressalta que ao mesmo tempo, surgiram legislações para regular este novo ambiente, como o Marco Civil da Internet, a Lei Anticorrupção, a Lei de Licitações e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Explica que todas essas leis, associadas ao compliance, visam o desenvolvimento harmônico e sustentável da sociedade digital, cada vez mais dinâmica e passível de transformações. A partir desse contexto, tem como problema de pesquisa como garantir que as políticas de governança no setor público traduzam democraticidade? Destaca, em resposta, que em cenários disruptivos, é essencial o estabelecimento de regras de conduta a valorizar eficiência e isonomia, principalmente em ambientes caracterizados por recursos tecnológicos e que boas práticas precisam estar estabelecidas em manuais de conduta e códigos de ética próprios, para que não sejam ferramentas de privilégios, favorecimento ou mesmo imunidades ilegais, demonstrando a necessidade de se definir regras para a fiscalidade de políticas de governança no setor público, para além da justificativa fundada exclusivamente na eficiência.

O artigo MUDANÇAS OCASIONADAS COM A NOVA REGULAMENTAÇÃO DA LEI ANTICORRUPÇÃO (DECRETO N.º 11.129/2022), de autoria de Elias Marques De Medeiros Neto e Ariane Almeida Cro Brito, apresenta as mudanças ocasionadas com a nova regulamentação da Lei Anticorrupção (Decreto n.º 11.129/2022), através da análise de literatura e jurisprudência, de dados da Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, Biblioteca do Conselho da Justiça Federal, Supremo Tribunal Federal, Escola Superior do Ministério Público da União, Banco de Teses USP, Portal de Periódicos CAPES. Conclui que o Decreto n.º 11.129/2022 conservou a estrutura e a linha já utilizada pelo decreto anterior e trouxe novidades e complementações importantes referentes à responsabilização administrativa e multa, acordo de leniência e programa de integridade.

O artigo O INQUÉRITO CIVIL E A NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, de autoria de Márcio De Almeida Farias, traz como objetivo analisar de forma crítica o instituto do Inquérito Civil, que é um instrumento de atuação do Ministério Público brasileiro, a partir das alterações promovidas pela Lei n.º 14.230/2021 na Lei de Improbidade Administrativa (Lei n.º 8.429/92). Para tanto, inicialmente, apresenta algumas considerações preliminares acerca do Inquérito Civil, tais como o conceito, natureza jurídica, fundamentos constitucionais e legais, além do caráter facultativo e dispensável. Em seguida, analisa as regras legais acerca da instauração, instrução e arquivamento do Inquérito Civil, que estão previstas na Resolução n.º 23/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público. Por fim, analisa os dispositivos da Lei n.º 8.429/92 alterados pela Lei n.º 14.230/2021, sobretudo os dispositivos relacionados com prazos de suspensão da prescrição dos atos dolosos de improbidade administrativa e de prazos de conclusão e de prorrogação dos inquéritos civis destinados a apurar atos de improbidade administrativa. Conclui que as alterações promovidas na Lei de Improbidade Administrativa, em relação ao Inquérito Civil foram positivas e estão de acordo com os princípios constitucionais, especialmente a garantia da razoável duração do processo.

O artigo O NOVO PERFIL DA FUNÇÃO JUDICANTE DOS TRIBUNAIS DE CONTAS APÓS LIMITAÇÕES IMPOSTAS PELO STF, de autoria de Laiz Araújo Russo de Melo e Silva, destaca que nos últimos dez anos, os Tribunais de Contas vivenciaram uma sucessão de reveses em suas atribuições, seja por atuação do Congresso Nacional, ao alterar a Lei de Inelegibilidade, seja por meio de decisões do Supremo Tribunal Federal, sobre a prescrição dos processos submetidos à análise do controle externo e sobre a competência para julgamento dos atos de gestão dos Prefeitos Municipais. Ressalta que com isso, o Tribunal passou a adotar uma jurisprudência ainda mais defensiva, por vezes, até mesmo negando a aplicação dos entendimentos do STF e que paralelamente a isso, a atuação dos Tribunais de Contas passou a abranger com mais intensidade outros temas alheios às prestações de contas

de recursos públicos, nos quais se incluem, mas não se limitam, a instalação de esgotamento sanitário, implantação de regime de previdência complementar, gestão florestal, eliminação de lixões, dentre outros. Desta forma demonstra que verificam-se novos contornos da função judicante dos Tribunais de Contas, principalmente após as limitações impostas pelo Supremo Tribunal Federal, que colocam sob perspectiva a aplicabilidade das proposições da Lei nº 13.655/2018, que alterou a LINDB para instaurar novos parâmetros no julgamento do processo administrativo sancionador, destacando que ainda não parece ter sido totalmente aceita pelas Cortes de Contas.

O artigo O PANORAMA DO FENÔMENO DA CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO, de autoria de Denise Beatriz Magalhães de Figueiredo Carvalho e Glaucia Maria de Araújo Ribeiro, tem por foco analisar o fenômeno da constitucionalização do Direito Administrativo, suas motivações e implicações bem como fomentar o debate e o estudo acerca do tema, com o objetivo de demonstrar que apenas a lei não é instrumento suficiente para interpretar e auxiliar o administrador público. Assim, a análise da constitucionalização do Direito Administrativo trazida pelo estudo procura fazer um panorama do referido ramo do Direito sob a égide do princípio da legalidade, ressaltando suas transformações e mudanças de paradigma com o transcurso do tempo, investigando a tendência da juridicidade do ordenamento jurídico, investigando a Teoria da Autolimitação Administrativa e averiguando o crescente protagonismo judicial. Traz como conclusão a percepção do fenômeno da constitucionalização do Direito Administrativo, prevendo uma releitura de seus fundamentos estruturantes.

O artigo O PÓS-CRISE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: ANÁLISES E PERSPECTIVAS PARA O SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL, de autoria de Jander Rocha da Silva, destaca que nos últimos anos, a crise fiscal vem dominando grande parte das discussões e agendas envolvendo o setor público nacional. Ressalta que, nesse sentido, impulsionados por uma perspectiva de crise, os entes vêm buscando constantes processos de modificação e modernização das suas respectivas estruturas administrativas, com vistas assim a adequar às despesas públicas aos seus premidos orçamentos. Explica que, no entanto, é no Estado do Rio Grande do Sul que a crise fiscal vem pautando a agenda dos sucessivos governos, ao menos nos últimos 50 anos. Diante desta questão posta, o objetivo do artigo é traçar brevemente o panorama histórico da crise, passando em um segundo momento pela análise das reformas propostas a partir do ano de 2015, bem como pelos resultados obtidos com elas.

No terceiro bloco foram apresentados e debatidos os artigos a seguir descritos:

O artigo O TRIBUNAL DE CONTAS COMO INSTÂNCIA DE ARTICULAÇÃO INTERINSTITUCIONAL NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, de autoria de João Paulo Landin Macedo, destaca que a configuração institucional articulada pela Constituição Federal de 1988 confere especial destaque à função de controle exercida pelo Tribunal de Contas. Ressalta que esse redimensionamento das instituições de contas reflete a tentativa de captar as transformações de paradigma do Direito Administrativo e da Administração Pública operadas nas décadas finais do século XX. Explica que nesse cenário, assume destaque o papel das instituições de controle na interação horizontal com os órgãos públicos na implementação das políticas públicas, levando ao questionamento acerca da possibilidade de articulação interinstitucional entre o Tribunal de Contas e a Administração Pública nos processos deliberativos concernentes às políticas públicas. Assim, objetiva delinear o marco teórico que fundamenta as formas de articulação interinstitucional no desenvolvimento da ação governamental, para então verificar a possibilidade de inserção dos Tribunais de Contas como potenciais atores participantes das redes de governança, bem assim avaliar quais instrumentos à disposição das Cortes de Contas podem ser empregados (ou reorientados) para tal desiderato. Com vistas a corroborar a hipótese trabalhada, foram mobilizados dois exemplos empíricos de atuação dos órgãos de controle que refletem o veio articulador.

O artigo UMA ANÁLISE DA FUNÇÃO SEMI-NORMATIVA DA ANP EM UM CONTEXTO DE MUDANÇA DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E SEUS DESDOBRAMENTOS CONSTITUCIONAIS, de autoria de Maíra Villela Almeida e Julia Brand Bragantin, tem como objeto o contexto de publicação da Resolução ANP nº 846/2021, que dispôs sobre uma nova institucionalização do procedimento de participação social na Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, agora por meio de videoconferência. Para tanto, foram analisados cinco processos administrativos correlatos ao tema no âmbito dos sistemas de busca Pesquisa Pública SEI-ANP e Legislação ANP. Primeiro, parte da Resolução ANP nº 812/2020, que flexibilizou as exigências regulatórias decorrentes do Covid-19 e suspendeu a participação social na Agência enquanto perdurasse a pandemia. Segundo, apenas a Audiência Pública retornou ao contexto da Agência por meio da Resolução ANP nº 822/2020, embora por meio da videoconferência, excluindo a consulta pública e a tomada prévia de contribuições, todas as três até então previstas como instrumento de manifestação do setor regulado. Destaca que pelo seu retorno, a ANP destacou o já em curso processo de revisão da Resolução ANP nº 5/2004 e da Instrução Normativa nº 8/2004, instrumentos normativos que disciplinavam a participação social. Em um contexto de pandemia do Covid-19 e posterior retomada da participação social na Agência, dessa vez institucionalizando a videochamada, o artigo analisa em que medida a permissão da participação social por outro instrumento fez a ANP estar em consonância com

o Marco das Agências Reguladoras Federais, Lei nº 13.848/2019, sobretudo pelo estudo do processo que deu origem ao novo Regimento Interno da Agência.

O artigo DESAFIOS PARA EFETIVAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO ATRAVÉS DA UTILIZAÇÃO DAS FERRAMENTAS DIGITAIS DE CONTROLE SOCIAL, de autoria de Natasha Yasmine Castelo Branco Donadon e Ygor da Silva Sarmanho Vasconcelos, destaca que na legislação pátria, a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) tem alcançado progressos significativos em relação ao acesso à informação - decorrente do princípio constitucional da publicidade previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal Brasileira - onde a transparência tornou-se regra e o sigilo exceção, segundo o art. 5º, inciso XXXIII da CF/88. Ressalta que o estabelecimento da transparência é efetivado através da divulgação de informações das mais diversas naturezas e de expressivo interesse social, sem prévio requerimento, proporcionando maior interação e democratização na relação entre o cidadão comum e o Governo de todas as esferas federativas.

O artigo DIREITO MUNICIPAL, ECOCIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, de autoria de Janaína Rigo Santin, Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira e Laura Vitoria Dos Santos, disserta acerca da relação entre Ecocidadania, Direito e Desenvolvimento Sustentável, evidenciando a interligação destes conceitos na história dos Municípios brasileiros por meio do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). Para tanto, o artigo analisa os dispositivos contemplados na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade, a fim de demonstrar que a participação popular nas questões políticas e ambientais em âmbito local pode proporcionar o aprimoramento democrático e a adoção de práticas sustentáveis, melhorando a qualidade de vida local e a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, por meio da cooperação do ente público, do setor produtivo e da população. Observa que apesar de ser um direito fundamental assegurado tanto na Constituição Federal quanto na legislação infraconstitucional, o direito à participação popular em questões ambientais referentes à formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano nos municípios, infelizmente, ainda não ocorre de maneira efetiva. Traz uma análise doutrinária referente aos pressupostos que contribuem com o aprimoramento da Ecocidadania e da participação popular e social no desenvolvimento sustentável e, conseqüentemente, como esse tema é aplicável nos municípios brasileiros.

O artigo OS CONCEITOS JURÍDICOS INDETERMINADOS NO DIREITO ADMINISTRATIVO E A LEI 13655/18, de autoria de Manoel Ilson Cordeiro Rocha, Cildo Giolo Junior e José Sérgio Saraiva destaca que a indeterminação dos conceitos jurídicos é uma questão insolúvel e antiga, conseqüente da subjetividade da linguagem jurídica e da

plurisignificância dessa linguagem. Pondera que no Direito Administrativo a questão é agravada por conta da separação de poderes e do controle externo jurisdicional. Ressalta que o administrador é desafiado continuamente a aplicar o direito em situações abertas, contempladas no espectro geral da discricionariedade administrativa, mas está sujeito ao controle legal. Observa que é recorrente a tentativa de parametrização para a atividade de interpretação desses conceitos, por vezes considerado uma quimera. Afirma que o direito brasileiro inova nesse sentido com a lei 13655/18 e com a adoção do consequencialismo, sendo a hipótese trazida pelo estudo a de que o resultado da lei tem seus méritos, mas foi insuficiente, não garante uma solução segura. Por derradeiro, recomenda um resgate dos cânones de interpretação e uma incorporação normativa da longa experiência internacional sobre o tema.

Após mais de três horas de apresentações e debates profícuos, foram encerrados os trabalhos do grupo, com congratulações recíprocas.

Carlos André Birnfeld

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE

Janaína Rigo Santin

UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO (UPF) e UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL (UCS)

José Sérgio Saraiva

FACULDADE DE DIREITO DE FRANCA

O PANORAMA DO FENÔMENO DA CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO

THE OVERVIEW OF THE PHENOMENON OF THE CONSTITUTIONALIZATION OF ADMINISTRATIVE LAW

Denise Beatriz Magalhães de Figueiredo Carvalho ¹
Gláucia Maria de Araújo Ribeiro ²

Resumo

O presente trabalho pretende analisar o fenômeno da constitucionalização do Direito Administrativo, suas motivações e implicações bem como fomentar o debate e o estudo acerca do tema, com o objetivo de demonstrar que apenas a lei não é instrumento suficiente para interpretar e auxiliar o administrador público, a análise da constitucionalização do Direito Administrativo pela presente pesquisa busca fazer um panorama do referido ramo do Direito sob a égide do princípio da legalidade, ressaltando suas transformações e mudanças de paradigma com o transcurso do tempo, investigando a tendência da juridicidade do ordenamento jurídico, investigando a Teoria da Autolimitação Administrativa e averiguando o crescente protagonismo judicial. A constitucionalização do Direito Administrativo é tema pertinente que será observado por meio da trajetória histórica da disciplina e da necessidade de conjugação com o contexto atual, fazendo um panorama de suas implicações buscando entender as mudanças no âmbito da Administração Pública com base em uma interpretação constitucional. Para tanto, através de pesquisa historiográfica, bibliográfica, documental e jurisprudencial partir-se-á da análise da descrença social no Poder Legislativo e na lei como garantidora da vontade geral e desencadeadora, cujos resultados advém de uma “crise” no que concerne ao princípio da legalidade e sua legitimação para a alternativa encontrada para as inúmeras demandas do legislador, esbarrando assim, como conclusão posso citar no fenômeno da constitucionalização do Direito Administrativo prevendo uma releitura de seus fundamentos estruturantes.

Palavras-chave: Legalidade, Estado democrático de direito, Constitucionalização, Teoria da autolimitação administrativa, Direito administrativo

Abstract/Resumen/Résumé

The present work intends to analyze the phenomenon of the constitutionalization of Administrative Law, its motivations and implications, as well as to foment the debate and the study about the subject, with the objective of demonstrating that the law alone is not a sufficient instrument to interpret and assist the public administrator, the analysis of the constitutionalization of Administrative Law by the present research seeks to make an overview of the referred branch of Law under the aegis of the principle of legality.

¹ Mestranda

² Doutora

highlighting its transformations and paradigm changes over time, investigating the tendency of the juridicity of the legal system, investigating the Theory of Administrative Self-Limitation and investigating the growing judicial role. The constitutionalization of Administrative Law is a relevant topic that will be observed through the historical trajectory of the discipline and the need to combine it with the current context, making an overview of its implications in order to understand the changes in the scope of Public Administration based on a constitutional interpretation. To do so, through historiographical, bibliographical, documentary and jurisprudential research, the starting point will be the analysis of social disbelief in the Legislative Power and in the law as a guarantor of the general and triggering will, whose results come from a “crisis” regarding the principle from legality and its legitimacy to the alternative found for the numerous demands of the legislator, thus bumping, as conclusion I can mention, the phenomenon of constitutionalization of Administrative Law, providing for a rereading of its structuring foundations.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Legality, Democratic state, Constitutionalization, Theory of administrative limitation. administrative law

1. INTRODUÇÃO

O fenômeno da constitucionalização do Direito Administrativo advém das transformações do Estado, da sociedade e do Direito. Por intermédio de uma análise histórica, no que concerne ao percurso da Administração Pública no Brasil, a sua passagem do modelo patrimonialista, burocrático até chegar ao modelo gerencial apresenta correlação com a mudança do estado liberal para o social chegando ao modelo do então Estado de Direito Democrático.

Com essas modificações, todos os ramos do direito sofreram mudanças de paradigma partindo do pressuposto de que no período liberal, o Estado de Direito era submetido ao princípio da legalidade pura e simplesmente, já no Estado de Direito Democrático, o que se observa é que além do respeito à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) e à lei, a atividade administrativa deve estar pautada no respeito à legitimidade com aproximação do Estado e o cidadão, pois tudo se trata de uma releitura dos antigos modelos com a visão constitucionalista de forma a ajustar a norma ao contexto em que está inserida.

Com a evolução do Direito Administrativo em paralelo com o nascimento do conceito de Estado de Direito Democrático surgem novos paradigmas e a necessidade de uma releitura de antigos modelos aliado a uma visão constitucionalista, justificando assim o interesse pelo tema e a relevância em se analisar seus percalços.

A presente pesquisa possui como objetivo fazer uma análise crítica da constitucionalização do Direito Administrativo que no cenário atual consiste em trazer a submissão do administrador público ao Direito; é a transmutação de uma “administração impositiva”, que valoriza a legalização estritamente formal para agir, para uma “administração cidadã” buscando a efetivação dos direitos fundamentais, ocorrendo uma aproximação do Estado com a sociedade, evitando o uso da coerção e prestigiando a participação dos administrados nas decisões políticas.

Quanto a sua metodologia, trata-se de uma pesquisa historiográfica, bibliográfica, documental e jurisprudencial cujos resultados advém de uma “crise” no que concerne ao princípio da legalidade e sua legitimação para a alternativa encontrada para as inúmeras demandas do legislador.

No intuito de demonstrar que apenas a lei não é instrumento suficiente para interpretar e auxiliar o administrador público, a análise da constitucionalização do Direito Administrativo pela presente pesquisa busca fazer um panorama do referido ramo do Direito sob a égide do princípio da legalidade, ressaltando suas transformações e mudanças de paradigma com o transcurso do tempo, investigando a tendência da juridicidade do

ordenamento jurídico, investigando a Teoria da Autolimitação Administrativa e averiguando o crescente protagonismo judicial, bem como a postura do Supremo Tribunal Federal (STF) ante o referido fenômeno.

2. O DIREITO ADMINISTRATIVO SOB A ÉGIDE DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

É preciso primordialmente analisar a inflexibilidade do princípio da legalidade no surgimento do direito administrativo. O surgimento do princípio da legalidade está intimamente ligado ao período do iluminismo¹, final do século XVIII. O iluminismo combatia a monarquia absolutista na França marcada pela centralização do poder nas mãos do monarca, momento histórico em que se pugnava pela necessidade de uma forma de controlar os poderes do monarca de modo a reduzir a intervenção do Estado na economia.

A realidade mostrava um Estado absolutista com uma Administração ilimitada e a busca por um Estado de Direito² que proporcionasse uma limitação da Administração à lei de modo que a lei passasse a condicionar o Estado o qual se veria plenamente adstrito ao princípio da legalidade.

Ocorre então o surgimento do Estado de Direito o qual passa a ganhar forma no momento em que, por influência dos iluministas e nos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, a Revolução Francesa, põe fim ao absolutismo e inicia uma nova configuração de governo passando o poder das mãos do monarca para o povo.

Dado o momento histórico, o princípio da legalidade no Estado liberal³ tinha uma concepção de vinculação negativa da Administração na medida em que a Administração Pública podia fazer não só o que a lei expressamente permitisse, mas também tudo o que a lei não proibisse, ou seja, a lei apenas apresentava barreiras externas à liberdade de autodeterminação da Administração Pública. O que se busca com o princípio da legalidade é a segurança jurídica nas relações do Estado entre este e o administrado tendo sua base fundada em um período pós-revolucionário, no qual se buscou consolidar os direitos essenciais do indivíduo.

Ocorre que no cenário atual, a Administração está adstrita aos mandamentos legais, podendo apenas atuar como e nos limites que a lei determina, ou seja, ante a inexistência de

¹ O Iluminismo foi o movimento intelectual e propulsor da Revolução Francesa que movia críticas às práticas econômicas, ao absolutismo, aos direitos do clero e às práticas mercantilistas.

² O Estado de Direito se amolda no poder que detém o Estado, porém subordinado ao conjunto de leis. As leis apresentam cunho limitador do Estado de Direito.

³ O Estado liberal assenta-se na autonomia dos indivíduos e caracteriza-se pelo não intervencionismo estatal.

lei isso implicará em um não fazer para o administrador público. Dessa forma, a atividade administrativa contemporânea está pautada no princípio da legalidade positiva, visto que a Administração Pública não poderá atuar senão depois que o legislador tenha fixado o modo de sua atuação.

Diante dessa concepção de legalidade contemporânea a discricionariedade administrativa surge para possibilitar a atuação do administrador público que não era alcançado pelas limitações legais, mas que, no entanto, encontra-se legitimado pela lei para agir. A discricionariedade toma a forma de um poder eminentemente político, pois não é limitado pelo Legislativo e tampouco controlado pelo Judiciário.

Podem estar presentes conceitos jurídicos indeterminados⁴, ampliando o juízo de discricionariedade da Administração Pública no momento da incidência e aplicação da norma dando espaço para o juízo de oportunidade e conveniência (ABREU, 2005).

Nesse sentido, a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello (2014):

Estado de Direito a Administração só pode agir em obediência à lei, esforçada nela e tendo em mira o fiel No cumprimento das finalidades assinaladas na ordenação normativa. Como é sabido, o liame que vincula a Administração à lei é mais estrito que o travado entre a lei e o comportamento dos particulares. Com efeito, enquanto na atividade privada pode-se fazer tudo o que não é proibido, na atividade administrativa só se pode fazer o que é permitido. Em outras palavras, não basta a simples relação de não-contradição, posto que, demais disso, exige-se ainda uma relação de subsunção. Vale dizer, para a legitimidade de um ato administrativo é insuficiente o fato de não ser ofensivo à lei. Cumpre que seja praticado com embasamento em alguma norma permissiva que lhe sirva de supedâneo.

Diante do processo histórico e evolução do Direito Administrativo é possível visualizar as raízes da inflexibilidade do princípio da legalidade tendo em vista que se buscava primordialmente assegurar os direitos que se consagrara proporcionar a segurança jurídica e romper com o cenário de governo no modelo absolutista¹⁰ e autoritário no qual a coisa pública e a privada eram indissociáveis.

A flexibilidade só ganhou espaço ou passou a ser vista com outros olhos com o Decreto-lei n. 200 de 1967, reforçada com a Emenda Constitucional n. 19 de 1998. O surgimento da administração gerencial não só reafirmou os pilares do modelo burocrático

⁴ 'O conceito jurídico indeterminado é a vaguidade semântica existente em certa norma com a finalidade de que ela, a norma, permaneça, ao ser aplicada, sempre atual e correspondente aos anseios da sociedade nos vários momentos históricos em que a lei é interpretada e aplicada'. ABREU, F. V. **Conceito jurídico indeterminado, interpretação da lei, processo e suposto poder discricionário do magistrado**. 2005. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/6674/conceito-juridico-indeterminado-interpretacao-da-lei-processo-e-suposto-poder-discricionario-do-magistrado>>. Acesso em: 12 mar. 2023.

já estabelecidos quais sejam: impessoalidade, formalidade e profissionalismo, como também trouxe os ideais de eficiência e a importância da necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços públicos.

O referido Decreto trouxe à tona aspectos como a descentralização, delegação de competências e criação de diversas entidades o que flexibilizou a gerência de recursos públicos e proporcionou a redução de controles puramente formais.

O foco de controle passou a ser feito a *posteriori* e direcionado aos resultados alcançados. Buscou-se aproximar o cidadão possibilitando a sua participação na elaboração de políticas públicas junto a ações agora também voltadas aos clientes e usuários do serviço público.

Ocorreu o fenômeno da descentralização do serviço público atrelado ao princípio da especialidade o que proporcionou maior eficiência e mais autonomia ao agente público e ao cidadão junto ao dever de prestar contas - *Accountability*⁵ – responsabilidade dos agentes públicos perante a sociedade.

Há, portanto, uma superação dessa visão clássica de legalidade restrita. Superação essa que é inevitável, pois há uma necessidade de a atuação da Administração Pública se fundamentar no sistema de direitos fundamentais e no sistema democrático, reunidos em princípios e regras constitucionais.

O cenário atual exige uma subordinação da Administração Pública ao Direito em sentido amplo a legalidade remete-se ao “bloco legal”⁶ englobando o extenso leque de princípios jurídicos e amplo campo das normas legais. O princípio da legalidade se confunde com um princípio de juridicidade⁷.

Assim, é preciso considerar a supremacia do interesse público diante da rigidez do princípio da legalidade. Aponta-se a tendência e necessidade do reconhecimento de uma

⁵ *Accountability* no contexto da Administração Pública se traduz no dever de prestar contas ao cidadão pautando-se no exercício de suas atividades com responsabilidade e ética.

⁶ “A doutrina tem denominado essa ampliação que vai para além das fronteiras da legalidade estrita como “bloco de legalidade”, na medida em que estende as margens dos institutos jurídicos justificantes da atuação administrativa, validando-as desde que, partindo-se da legalidade estrita, mantenham-se dentro da Ciência do Direito”. DEZAN. S. L.

⁷ “O princípio da juridicidade é uma inovação evolutiva no direito administrativo, marca o seu nascedouro na proposta de ultrapassar a abrangência do princípio da legalidade, formando um compêndio de obrigações legais e naturais, tais como, um “bloco de legalidade”, promovendo assim um tratamento *latu sensu* a legalidade necessária ao ato administrativo praticado de *formal geral*”. FERNANDES. L. F, FERNANDES. T. M. M. **Princípio da juridicidade**. 2018. Disponível em:

<http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/thumb.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13405#_ftn1>. Acesso em: 12 mar. 2023.

Administração Pública dialógica quando se coloca a frente a supremacia do interesse público. Uma Administração Pública que não mais se sustenta num formato monológico visto ser insustentável num Estado Democrático de Direito a negativa ao desenvolvimento de processos comunicacionais com a sociedade.

Exige-se num cenário contemporâneo a capacidade de adaptação do real e necessidade de agilidade levando em conta a referida pluralidade de fontes de normatividade e de se adequar às situações jurídicas que venham a se insurgir.

Nesse diapasão, o princípio do interesse público tem diversas implicações práticas na Administração Pública, visto que cabe à lei defini-los em razão do princípio da separação dos poderes e da própria legalidade, caso a lei não o delimite completamente a Administração deve interpretar a gama de princípios e desenvolvê-los nos limites da lei. Em caso de vaga determinação a discricionariedade conferida ao Poder Público deve nortear a conduta a ser perseguida sem fuga a sua legitimação.

Desta feita, o princípio da legalidade na perspectiva do início do século XX traduz um contexto na qual a regra é o princípio da competência podendo a Administração fazer apenas o que a lei lhe permitir, ou seja, vigora a legalidade negativa na medida em que há prevalência da lei em detrimento de qualquer outro ato de categoria inferior o qual não pode contrariá-la.

A mudança de perspectiva do princípio da legalidade está intimamente relacionada ao crescimento das atividades do Estado dado o Estado Social de Direito e a incoerência em se exigir que os programas de governo ou os atos desenvolvidos no contexto da Administração Pública tenham sido minuciosamente previsto e detalhados por meio de lei sendo, portanto, equivocada e insuficiente essa interpretação do princípio da legalidade.

A visão restritiva da legalidade se justifica em um contexto de exceção democrática no qual resta ausente a legitimidade ao poder Executivo. O contexto histórico e o cenário atual exigem maior agilidade para que se concretize as novas e iminentes necessidades dos administradores.

A submissão ao Estado Democrático de Direito implica na necessidade de se observar valores e princípios que estão no ordenamento jurídico.

O Estado Democrático de Direito escancarou a insuficiência dessa legalidade vigente exigindo uma releitura desse princípio com o deslocamento do fundamento primeiro da lei para a CRFB/88. Ademais, há que se fazer lembrar da força normativa principiológica que harmoniza a ordem jurídica, conforme assenta Celso Antônio Bandeira de Mello (2014):

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais [...].

Não há como a Administração Pública se limitar à meras expedições de comandos complementares à lei, pois a sua atuação deve se pautar em comandos de conformidade com o ordenamento jurídicos e não apenas complementares. Ganha força o poder Executivo no que tange as suas funções normativas manifestadas por regulamentos autônomos, medidas provisórias, leis delegadas e decretos-leis.

Com o surgimento do Estado Democrático de Direito o princípio da legalidade, de acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro, sofre mais uma expansão em seu conteúdo, desse modo, hoje, falar em princípio da legalidade significa abranger não só a lei, em sentido formal, mas todos os valores e princípios contidos implícita ou explicitamente no ordenamento jurídico (DI PIETRO, 2014).

Em verdade, ressalta-se que houve um aumento das garantias do administrado na medida em que atua em conformidade com a ordem jurídica podendo a Administração melhor assegurar seus direitos principalmente os de natureza constitucional.

3. A PRINCIPIOLOGIA DO DIREITO ADMINISTRATIVO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

É primordial fazer uma análise acerca das mutações do direito administrativo perante o princípio da legalidade. É perfeitamente possível vislumbrar, quando transpassados princípios de um Estado Liberal para um Estado Social sem a sua adequação de contexto, a incapacidade do conjunto conceitual e principiológico do Direito Administrativo para corresponder às demandas contemporâneas de uma sociedade que vige sobre o Estado Democrático de Direito, o qual vem se mostrando ineficiente para assegurar justiça e a igualdade dentre outros princípios que perfazem o ordenamento jurídico numa sistemática atual.

Com a CRFB/88 e a mudança de paradigma do entendimento inicial de inspiração liberal de um princípio da legalidade que estabelecia que a Administração poderia fazer tudo que não fosse proibido por lei, a Administração Pública ganhou novos ares e passou a ter por fundamento o princípio da dignidade da pessoa humana como norteador o que refletiu diretamente na mutação de uma Administração com um modelo autoritário de gestão da coisa

pública para um modelo que observava os interesses de seus administrados de forma coletiva e individual. Tudo isso direcionado a concretização de direitos fundamentais e para que se assegure a democracia com seus princípios encadeados de tal modo a legitimar o Estado Democrático de Direito.

Ocorreu a convalidação do princípio da legalidade na juridicidade administrativa com o fenômeno da constitucionalização do Direito Administrativo.

A mudança sustenta-se principalmente na percepção de que a lei continua a ser o fundamento básico para agir em âmbito administrativo, mas não seu fundamento único e ademais se transformou em apenas mais um dos princípios que norteiam e limitam o atuar do Administrador a ser usado na hermenêutica constitucional.

Portanto, o Estado Social de Direito acarretou na necessidade de releitura da legalidade administrativa, pois não bastava obedecer a lei em sentido estrito, mas era preciso observar as demais espécies de atos normativos.

Há que se pontuar o inegável distanciamento entre a legalidade estrita e a própria autonomia da vontade medida em que a legalidade significaria não só a não violação legal como também a necessária preexistência da atuação descrita de forma positivada para que fosse legítima.

No entanto, a nova acepção do princípio da legalidade está intimamente ligada à de só permitir ao administrador a prática de atos que não fossem contrários às leis, num segundo momento ampliou-se o seu sentido para uma vinculação positiva na medida em que o administrador só poderia agir com autorização legal e no cenário atual a legalidade se confundiria com a própria juridicidade ganhando ainda mais abrangência. Nesta conjuntura afirma Hely Lopes Meirelles (2014):

Além de atender à legalidade, o ato do administrador público deve conformar-se com a moralidade e a finalidade administrativa para dar plena legitimidade à sua atuação. Administração legítima só é aquela que se reveste da legalidade e probidade administrativa, no sentido de que tanto atende às exigências da lei como se conforma com os preceitos da instituição pública.

Cumprir simplesmente a lei na frieza de seu texto não é o mesmo que atendê-la na sua letra e no seu espírito. A administração, por isso, deve ser orientada pelos princípios do Direito e da Moral, para que ao legal se ajunte o honesto e o conveniente aos interesses sociais.

Resta assente a necessidade de um olhar para a força normativa dos princípios no contexto do pós-positivismo de modo a observar e harmonizar todo o ordenamento jurídico

para tornar as práticas na Administração Pública legítima.

A atenuação do princípio da legalidade está relacionada a uma crise desse princípio tendo como uma das suas vertentes o abarrotamento de leis pautada numa propagação da inflação legislativa. O excesso de leis revela-se prejudicial na medida em que não só não garante que todos os cidadãos tenham acesso a ela como é extremamente difícil garantir a efetividade de todas as normas.

A lei há muito vinha sendo tomada como a única forma de corresponder os problemas que transpassam a modernidade sendo o excesso delas uma realidade primordialmente nos países de tradição romano-germânica.

O pensamento de que seria a lei apta a solucionar qualquer problema social sustentou a crença positivista de completude do ordenamento jurídico, além disso, à proporção em que o Estado Social ganhava mais funções a lei era sempre tida como a solução, o que contribuiu para que ela fosse banalizada escoando o sentimento de respeito que lhe alimentava no período iluminista.

Sendo o Direito dinâmico a proliferação de lei não poderia resultar na plenitude do ordenamento jurídico ratificado pelo fato de que a ocasião em que se aplicam as normas por vezes é diferente das circunstâncias de tempo em que foram criadas.

Verifica-se ainda que a lei pode ser instrumento para veicular a própria injustiça sob a ótica de que a lei nem sempre é justa. A preocupação, como regra, sempre fora com a validade das normas, não havia uma preocupação atenta para o conceito de justiça e o Brasil vinha caminhando nesse sentido com o entendimento de que por ser a lei produto do Estado era o bastante para ser considerada boa ainda que se distanciasse da concepção de justiça.

Com a eclosão do neoconstitucionalismo⁸ e ampliação do conceito de Constituição, o qual engloba não só o texto puramente escrito e positivado como também seus valores e princípios, fez submeter o princípio da legalidade à conformidade das normas constitucionais deixando de imperar apenas a vontade originária do constituinte.

Com a submissão da lei ao crivo de todo um aglomerado axiológico de normas prevista na CRFB/88 resta clara a atenuação do princípio da legalidade principalmente como vertente do neoconstitucionalismo. A validade de uma lei deve pautar sua legitimidade e

⁸ Neoconstitucionalismo seria uma nova forma de se interpretar o Direito a partir da valorização dos direitos humanos, cuja expressão máxima são os direitos fundamentais constantes nas Cartas Políticas de cunho democrático. SOBRINHO, E. G. **Aspectos teóricos do movimento neoconstitucional**. 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22345/aspectos-teoricos-do-movimento-neoconstitucional>> Acesso em 12 mar. 2023.

validade evidenciada não só pela maneira como fora constituída, mas também pela sua existência compatível com a Lei Maior, qual seja CRFB/88.

A mitigação do princípio da legalidade se assenta no sentido de evitar a aplicação de maneira indiscriminada da lei e de forma a assegurar a dignidade da pessoa humana por ser base para formular qualquer política pública e ser base do próprio ordenamento jurídico.

Ocorre que na praxe administrativa não é incomum que a opção administrativa não se amolde na mais eficiente para o alcance do interesse público trazendo situação em que é ineficiente, porém legal. Ante a colisão entre os dois princípios é necessário aplicar o método da ponderação de princípios pautada na proporcionalidade e razoabilidade. Sobre o método de ponderação de princípios, Natália Braga Ferreira (2010), explana sobre tal baseada nos ensinamentos de Robert Alexy. Vejamos:

[...], as condições sob as quais um princípio precede o outro são determinadas levando-se em conta o peso dos princípios postos em questão. De acordo com Alexy, o peso dos princípios é determinado da seguinte forma: “O princípio P1 tem, em um caso concreto, um peso maior que o princípio oposto P2, quando existem razões suficientes para que P1 preceda a P2, sob as condições C dadas em um caso concreto.

A preocupação em estar cumprindo seus atos conforme a literalidade da lei resguardando o princípio da legalidade acaba por deixar em segundo plano o cumprimento das finalidades da Administração Pública enquanto Estado, ou seja, peca-se em assegurar aos cidadãos garantias fundamentais mínimas entrando em rota de colisão com a efetividade e eficácia na prática de seus atos. Consoante o pensamento de Hely Lopes Meirelles (2014):

Cumprir simplesmente a lei na frieza de seu texto não é o mesmo que atendê-la na sua letra e no seu espírito. A administração, por isso, deve ser orientada pelos princípios do Direito e da Moral, para que ao legal se ajunte o honesto e o conveniente aos interesses sociais.

Dessa forma, há uma expectativa que o bem comum seja alcançado enquanto fim do Estado. Há um anseio de que as leis elaboradas sejam capazes de fazer atingir resultados eficientes tendo por base a outorga dos poderes conferidos pelo cidadão ao Administrador Público. Há que ser observado que quando se prepondera o princípio da eficiência e eficácia dos atos da Administração Pública em relação ao da legalidade é porque a inobservância deste último possui consequências de grau ínfimo quando comparado à ofensa ao princípio da eficiência não respeitados os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos.

Isto posto, vale muito mais o zelo pelo cumprimento não apenas da lei em seu sentido mais estrito, mas sim a observância pelo bem comum e com o permissivo de interpretações analógicas ou extensivas para sua consecução.

Como instrumento, para que se cumpra o princípio da eficiência na Administração Pública, é relevante a atuação fiscalizatória popular e do Tribunal de Contas que assumiu papel de amplitude. As auditorias realizadas perante a atuação do administrador não possui foco apenas na Legalidade, mas principalmente nos resultados.

4. A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO NO BRASIL

A idéia de constitucionalização do Direito Administrativo traz inevitavelmente a superação do formato clássico por meio da adoção do sistema de direitos fundamentais, do viés democrático bem como traz valores axiológicos os quais refletem os princípios e regras constitucionais.

É preciso reconhecer que esses vetores concorrem para o princípio basilar da dignidade da pessoa humana o qual tende a vincular juridicamente o próprio entendimento de interesse público, ademais, fornece diretrizes principiológicas para o exercício legítimo da discricionariedade na Administração Pública o que leva à clara percepção de ruptura com a dogmática da então concepção de Direito Administrativo.

Hodiernamente, é necessária percepção e adequação do Direito Administrativo à CRFB/88 no sentido de que esta e não mais lei passa a situar-se no epicentro da vinculação administrativa à juridicidade. Além disso, a conceituação do que é interesse público e da sua supremacia sobre o interesse do particular não se verifica mais ao livre juízo do administrador na medida em que depende da observância da ponderação de maneira razoável e proporcional dos direitos fundamentais e interesses metaindividuais assegurados pela CRFB/88, conforme explica Gustavo Binbenbom (2008).

Influenciada pelo positivismo jurídico as atividades realizadas pela Administração Pública passaram a ser subordinadas à lei saindo daquela forma de vinculação negativa para uma forma de vinculação positiva da lei na qual se estabelece que a Administração só possa fazer o que a lei permite.

A discricionariedade também ganha novos moldes dado que não se pautam no livre arbítrio do administrador, pois há de ser cumpridas as suas escolhas em consonância com procedimentos técnicos e jurídicos previstos pela CRFB/88 e pela própria lei para que seja

possível potencializar a legitimação da decisão tomada.

Ante ao entendimento de que a CRFB/88 ou a própria lei encontra extrema dificuldade para esgotar todas os possíveis juízos de ponderações entre interesses públicos e privados e ainda preestabelecer todas as soluções anteriormente aos questionamentos da Administração Pública, caberá a esta valer-se dessa ponderação entre todos os interesses e envolvidos no cenário posto para que se chegue na concretização suplantando a fórmula estática das regras.

A compreensão de juridicidade administrativa como uma inovação evolutiva desse ramo do Direito tem sua origem pautada no intuito de alargar a abrangência do princípio da legalidade para dar forma a um complexo de obrigações legais direcionada por um “bloco de legalidade”, uma vez que exige a compreensão de nãocontrariedade com os princípios gerais do Direito explícitos ou não na CRFB/88.

A atividade da Administração Pública deve estar em concordância com a lei, porém quando esta for constitucional ou até mesmo agir com autorização direta da CRFB/88, isto é, com fundamento na CRFB/88, ou ainda, atuar de forma a legitimar-se perante o direito ainda que tal conduta venha a significar agir contra a lei, mas com base na ponderação entre legalidade e demais princípios constitucionais caracterizando uma atividade *contra legem*, porém pautada na busca pela otimização da aplicação constitucional.

A mutação dos paradigmas do Direito Administrativo no contexto atual advém da passagem da CRFB/88 para o foco central do ordenamento jurídico o que representa o fomento e necessidade de uma releitura dos institutos e estruturas do Direito Administrativo pela ótica constitucional.

Dessa forma, a lei passa a ser apenas um dos princípios incurso no sistema de juridicidade instituído pela CRFB/88. Nesse sentido, Almiro do Couto e Silva (1987), explica que:

A noção de que a Administração Pública é meramente aplicadora das leis é tão anacrônica e ultrapassada quanto a de que o direito seria apenas um limite para o administrador. Por certo, não prescinde a Administração Pública de uma autorização legal para agir, mas, no exercício de competência legalmente definida, têm os agentes públicos, se visualizado o Estado em termos globais, um dilatado campo de liberdade para desempenhar a função formadora, que é hoje universalmente reconhecida ao Poder Público.

Com a nova aceção dada ao princípio da legalidade, consequência do neoconstitucionalismo, afirmada na doutrina e jurisprudência pela juridicidade exige-se a submissão das atividades e atos estatais a um padrão com critérios embasados não só na lei,

mas no ordenamento jurídico como um todo, ou seja, ao Direito em sua mais ampla conceituação crescendo assim o sentido de legalidade e restringindo o de discricionariedade por observância das limitações encontradas no ordenamento jurídico.

Diante disso, a teoria dos motivos determinantes⁹ é importante limitador da discricionariedade administrativa haja vista permitir que o Judiciário averigue e fiscalize a legalidade dos motivos ali expostos, motivos estes que por serem pressupostos de fato e de Direito, ainda que pautados em conceitos jurídicos indeterminados precisam estar em conformidade com o ordenamento jurídico no sentido de se adequarem aos fatos de forma razoável e proporcional. A motivação dos atos é, portanto, forte aliado na concretização do fenômeno da constitucionalização do Direito Administrativo.

Entrando em outra seara, porém inerente ao tema, sabe-se que o Direito deve ser uníssono, ou seja, o fenômeno da constitucionalização busca assegurar que a CRFB/88 seja aplicada a todos que a ela se submetem indistintamente. Ante essa premissa, uma decisão em âmbito administrativo não deve divergir de outra aplicada a fatos idênticos ou muito semelhantes.

A própria CRFB/88 prevê conceitos de isonomia, uma vez que, exige-se no cenário atual igualdade no Direito aplicado, dado que só se admite tratamento desigual para aqueles que se encontram em situação de desigualdade, visto que o ordenamento jurídico não admite tratamento desigual para aqueles que se encontram na mesma situação.

Nesse cenário e segundo Alexandre Santos de Aragão (2008) a Teoria das Autolimitações Administrativas veda à Administração Pública, de uma forma geral, a adoção de entendimentos contraditórios ou desconformes aos precedentes anteriormente estatuídos, na presença dos mesmos elementos fáticos. Vejamos:

De fato, a moderna dogmática administrativa é tranquila em afirmar que, mesmo nos espaços de relativa liberdade de apreciação conferidos pelo Legislador, a Administração, ao exercê-la, não pode fazê-lo arbitrariamente, incoerente ou inequanimemente. Portanto, ao exercer os poderes conferidos por lei, a Administração autovincula-se, o que levou à construção da Teoria das Autolimitações Administrativas.

Conforme o entendimento de Alexandre dos Santos Aragão a teoria das

⁹ “No Brasil, a teoria dos motivos determinantes é utilizada para a situação em que os fundamentos de fato de um ato administrativo são indicados pela motivação, hipótese na qual a validade do ato depende da veracidade dos motivos alegados”. ORTEGA. F. T. **O que consiste a teoria dos motivos determinantes**. 2015. Disponível em: <<https://draflaviaortega.jusbrasil.com.br/noticias/334791492/o-que-consiste-a-teoria-dos-motivos-determinantes>>. Acesso em 10 mar. 2023.

autolimitações administrativas, constitui um conjunto de instrumentos diversos, mas complementares, que visam a assegurar a coerência e a igualdade no tratamento dado pela Administração aos cidadãos.

É fácil entender a importância dessa busca por uniformização quando se trata de uma forma de se assegurar a segurança jurídica dada a justa expectativa de comportamento coeso e regular por parte da Administração Pública e tal importância justifica o fato da “praxe administrativa” ser considerada por muitos doutrinadores como um das fontes do Direito Administrativo. No entendimento de Rafael Carvalho Oliveira (2017) significa, em essência, que o Estado se autovincula quando, por comportamentos firmes e estáveis, cria uma expectativa legítima do cidadão em relação à continuidade daquela postura

O termo “autolimitação” é usado como sinônimo de “autovinculação” para Rafael Carvalho Oliveira que se debruça sobre o tema. O fato é que a autolimitação acaba por ser originada pela conduta do administrador público ou até mesmo pela edição de regulamentos infralegais na medida em que esses atos e condutas tomadas possuem o condão de diminuir aquela discricionariedade anteriormente conferida pelo próprio ordenamento jurídico, isto é, pelo Direito (OLIVEIRA, 2017).

Nesse diapasão, resta claro que o Direito Administrativo introduziu a vedação ao comportamento contraditório em virtude da teoria das autolimitações. É importante a observação de que não obstante a vedação ao comportamento contraditório tenha por intuito evitar a quebra de confiança legítima e de prejuízo em decorrência dessa quebra o dano não precisa ser efetivo, pois o dano em potencial já autoriza a aplicação do instituto.

Dessa forma, a confiança legítima pode ser manifesta de forma preventiva quando tenta impedir a contradição ou de forma a indenizar os prejuízos que decorrem dessa frustração de expectativa legítima que pode incorrer em dano emergente, lucro cessante e danos morais se cabível casuisticamente.

Isto posto, a divisão da separação dos poderes é crucial e latente no cenário da constitucionalização do Direito Administrativo, mesmo quando o Poder Judiciário exerce o controle judicial dos atos administrativos que, na verdade, está corroborando para o sistema de freios e contrapesos.

Portanto, não há que se falar em ativismo judicial e sim a tendência de um maior protagonismo judicial com o fenômeno da constitucionalização do Direito Administrativo, pois este passa a ter uma função que ultrapassa a resolução dos conflitos intersubjetivos

principalmente quando se coloca em questão o princípio da universalidade da jurisdição e sua inafastabilidade.

Após o entendimento de que as normas jurídicas não eram hábeis de trazer em seu arcabouço abstrato e genérico a elucidação para todas as demandas, era necessário que o juiz complementasse a norma sendo então atuante na construção do Direito. Portanto, é crucial a argumentação jurídica para solucionar o caso sobre o qual se venha a discutir o que faz criar cenário favorável para que se alargue o fenômeno da interpretação judicial do Direito, o qual ocorre por meio da própria análise constitucional, advinda da estrutura em que se assenta a CRFB/88 com todo o seu conjunto de regras e princípios dotadas de abstração, generalidade, graus de indeterminação e densidade normativa, exigindo do intérprete espaço para agir de acordo com as diretrizes constitucionais.

O Poder Judiciário hoje tem um papel diferente daquele que exercia pela clássica teoria da separação dos poderes, pois no cenário atual o Poder Judiciário passou a ganhar feição de garantista do Estado Democrático de Direito. Destaca Guilherme Castro (2019), o entendimento do Ministro do STF Luís Roberto Barroso, a respeito das características clássicas do neoconstitucionalismo aponta para o reconhecimento da força normativa da Constituição, para a expansão da jurisdição constitucional e para o desenvolvimento de uma nova dogmática da interpretação constitucional.

Desta feita, o Poder Judiciário vem exercendo um papel de verdadeiro vetor de alterações sociais e de uma instância capaz de garantir direitos fundamentais de todos aqueles que são seus jurisdicionados. O referencial da dignidade da pessoa humana passou a ser dominante com CRFB/88 e um princípio fundante do Estado Democrático de Direito, no qual enxerga como destinatário o homem em todas as suas acepções como cidadão e portador da dignidade humana.

Com a constitucionalização do Direito Administrativo, o Poder Judiciário passou a intervir mais no âmbito administrativo tanto que na ameaça de lesão ou em caso de se estar sofrendo lesão na seara da atividade administrativa, resguardadas as exceções, aquele que se encontra prejudicado não é obrigado a interpor recurso na via administrativa para só então ajuizar a ação cabível, em obediência ao princípio da inafastabilidade da jurisdição.

É possível observarmos o fenômeno da jurisdição constitucional pelos próprios Órgãos Judiciais podendo ser aplicado de forma direta – quando o Poder Judiciário age partindo diretamente do texto constitucional em certa situação – ou de maneira indireta – quando a jurisdição constitucional ocorre por intermédio do controle de constitucionalidade.

Então, passa-se a observar o evento da judicialização corroborando para o protagonismo judicial na medida em que nem a lei e nem a atividade administrativa, no contexto do Executivo, conseguem extinguir o caráter polêmico do objeto, desembocando assim na resolução de controvérsias pelo Judiciário, Instituição responsável pelo fenômeno da constitucionalização.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vislumbra-se com a presente pesquisa que todo o caminhar da Administração Pública acompanha as transformações pelas quais a sociedade e o próprio Estado passam. Inicialmente, o Direito Administrativo estruturava-se por meio de proposições preocupadas com a preservação do princípio da autoridade, como instrumento de preservação de uma lógica de poder.

Com a crise da lei formal e a disparidade entre uma lógica de poder que não conseguia mais acompanhar as conquistas democráticas, o fenômeno da constitucionalização é contemporâneo ao Estado Democrático de Direito. O referido acontecimento é simultâneo ao reconhecimento da juridicidade das normas constitucionais advindas com a CRFB/88, considerado um aparato mais estável e legitimador para a normatização do Direito Administrativo.

Com tal evento ocorrida o Direito Administrativo trouxe um olhar para o cidadão como foco da atividade administrativa através de suas legítimas expectativas pautadas na conduta do Administração Pública, qual seja, a consagração da supremacia do interesse público.

Nesse sentido, a constitucionalização do Direito Administrativo desencadeou um cenário propício de necessária incidência direta dos princípios constitucionais sobre a atuação da Administração Pública, podendo, inclusive se valer do poder discricionário em respeito ao ordenamento jurídico com o fim de enfatizar a segurança jurídica.

Em suma, a lei deixa de ser o fundamento último da atividade administrativa se relacionando com os ditames constitucionais da CRFB/88 integrando não só o sistema de regras legais, mas também princípios constitucionais e emprego destes nas correspondentes demandas que chegam às portas da Justiça

6. REFERÊNCIAS

ABREU, F. V. **Conceito jurídico indeterminado, interpretação da lei, processo esuposto poder discricionário do magistrado.** 2005. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/6674/conceito-juridico-indeterminado-interpretacao-da-lei-processo-e-suposto-poder-discricionario-do-magistrado>>. Acesso em: 12 mar. 2023.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **TEORIA DAS AUTOLIMITAÇÕES ADMINISTRATIVAS: ATOS PRÓPRIOS, CONFIANÇA LEGÍTIMA E CONTRADIÇÃO ENTRE ÓRGÃOS ADMINISTRATIVOS.** Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 14. Maio/junho/julho 2009. Disponível em: <www.direitodoestado.com.br/redae.asp>. Acesso em: 02 mar. 2023.

BINENBOJM, Gustavo. **A constitucionalização do Direito Administrativo no Brasil: um inventário de avanços e retrocessos.** Disponível em: <http://www.ufjf.br/siddharta_legale/files/2014/07/A-Constitucionaliza%C3%A7%C3%A3o-do-direito-administrativo-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2023.

CASTRO, Guilherme. Neoconstitucionalismo: Algumas premissas do neoconstitucionalismo. *In*: CASTRO, Guilherme. **Neoconstitucionalismo: Algumas premissas do neoconstitucionalismo.** [S. l.], 1 abr. 2019. Disponível em: <https://guilhermeandrecastro.jusbrasil.com.br/artigos/648753118/neoconstitucionalismo#:~:text=O%20desenvolvimento%20de%20uma%20nova,%2C%20pol%C3%ADticos%2C%20religiosos%2C%20filos%C3%B3ficos>. Acesso em: 28 mar. 2023.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. [S. l.], 5 out. 1988. Disponível em: CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Acesso em: 21 jul. 2022.

DEZAN, S. L. **A legalidade e a juridicidade da atuação da administração pública função de polícia judiciária e na realização da investigação criminal. Irrelevância jurídico-sistemática do veto ao § 3.º, do art. 2.º, da Lei 12.830/2013.** 2018. Disponível

em: <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13417>. Acesso em: 07 nov. 2022

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FERNANDES. L. F, FERNANDES. T. M. M. **Princípio da juridicidade**. 2018. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/thumb.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13405#_ftn1>. Acesso em: 12 mar. 2023.

FERREIRA, Natália Braga. **Notas sobre a teoria dos princípios de Robert Alexy**. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/DireitoSerro/article/viewArticle/1290>>. Acesso em 10 mar. de 2023.

MEIRELLES, Hely Lopes; ALEIXO, Délcio Balestero; BURLE, José Emmanuel Filho. **Direito Administrativo Brasileiro**. 40. ed, São Paulo: Malheiros, 2014.

MELLO, Celso Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2014. p. 988.

OLIVEIRA. Rafael Carvalho Rezende. **O princípio da proteção da confiança legítima no Direito Administrativo brasileiro**. 2017. Disponível em: <<http://www.professorrafaeloliveira.com.br>>. Acesso em: 11 nov. 2022

ORTEGA. F. T. **O que consiste a teoria dos motivos determinantes**. 2015. Disponível em: <<https://draflaviaortega.jusbrasil.com.br/noticias/334791492/o-que-consiste-a-teoria-dos-motivos-determinantes>>. Acesso em 10 mar. 2023.

SILVA, Almiro do Couto e. **O princípio da legalidade da administração pública e da segurança jurídica no estado de direito contemporâneo**. Revista de direito público. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 84, 1987, p. 46-63.

SOBRINHO. E. G. **Aspectos teóricos do movimento neoconstitucional**. 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22345/aspectos-teoricos-do-movimento- neoconstitucional>> Acesso em 12 mar. 2023.