II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

JANAÍNA RIGO SANTIN

JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal 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
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho -Unifor – Ceará
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC – Minas Gerais

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

---

D597

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

Coordenadores: Janaína Rigo Santin; José Sérgio da Silva Cristóvam – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-157-9
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. II Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

O II Encontro Virtual do CONPEDI, ocorrido entre os dias 2 e 8 de dezembro de 2020, conseguiu avançar na inovação e, inclusive, ampliar o espaço horizontal e democrático de participação não apenas dos programas de pós-graduação em direito do Brasil, mas efetivamente de toda a comunidade jurídica, ao possibilitar a apresentação de pesquisas de iniciação científica dos acadêmicos de graduação em direito, num modelo de evento totalmente virtual e em meio a uma das maiores pandemias da história da humanidade, a Covid-19. Um evento de sucesso total, não somente por oferecer aos seus participantes conferências, painéis e grupos de trabalho de elevadíssima qualidade, a exemplo do Grupo de Trabalho "Direito Administrativo e Gestão Pública I", mas também por reunir um amplo, qualificado e plural conjunto de pesquisadores de todas as regiões do país.

Seguramente, a Covid-19 e seus desdobramentos permearam os debates e as comunicações. Mas não somente isso, o Grupo de Trabalho (GT) foi marcado pelo apuro intelectual e a respectiva atualidade, com comunicados científicos e discussões de alta qualidade, sobre as mais diversas temáticas do Direito Administrativo, envolvendo alunos de iniciação científica (graduação), mestrado e doutorado, bem como professores e profissionais, num diálogo horizontal, democrático e plural.

Os artigos aqui publicados gravitam em torno das seguintes temáticas:

1. A (IN)COMPATIBILIDADE ENTRE O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E O SEGREDO DE ESTADO: BREVES CONSIDERAÇÕES TOMADAS A PARTIR DA TEORIA E IDEOLOGIA DA SEGURANÇA NACIONAL PÓS-1964

2. PRINCÍPIOS BASILARES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

3. O INFLUXO DA CIBERCIDADANIA E DA TELEDEMOCRACIA PARA OS PARÂMETROS DO DIREITO ADMINISTRATIVO

4. QUILOMBOS E A FORMAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO: RESISTÊNCIA E PRIVILÉGIOS.

5. ESTADO – PATRIMONIALISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS

6. A CRISE DO CORONAVÍRUS E A NECESSIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INCENTIVO A DESCONCENTRAÇÃO DE RIQUEZA

7. A RECOMENDAÇÃO DA CLOROQUINA E HIDROXICLOROQUINA PELO MINISTÉRIO DA SAÚDE: PRINCÍPIO DO INTERESSE PÚBLICO E LIMITES DA DISCRICIONARIEDADE E A VIOLAÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL Á SAÚDE

8. AS ALTERAÇÕES NA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO E O PROBLEMA DA REVOGAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CULPOSO

9. OS LIMITES MATERIAIS DOS ACORDOS CÍVEIS NAS HIPÓTESES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

10. O COMPLIANCE NAS COMPRAS PÚBLICAS: MITIGAÇÃO DE RISCOS E RESPONSABILIDADES NA ATUAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS

11. RESPONSABILIDADE DOS SERVIDORES PÚBLICOS POR ATOS ANTIECONÔMICOS NA ADMINISTRAÇÃO CONCERTADA

12. O AFASTAMENTO DO SIGILO DE DADOS BANCÁRIOS DE ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DE SAÚDE PELO TRIBUNAL DE CONTAS

13. O MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIDADE CIVIL: PRINCIPAIS INSTRUMENTOS CRIADOS PELA LEI Nº 13.019/2014 E DESAFIOS PARA SUA IMPLEMENTAÇÃO

Um conjunto de temáticas que evidencia a interdisciplinaridade e a contemporaneidade das discussões afetas à atividade administrativa e à gestão pública, de forma a indicar novos rumos para a pesquisa e o debate sobre os grandes temas do Direito Administrativo na atualidade.

Registramos a satisfação pela participação na Coordenação desse relevante Grupo de Trabalho (GT), bem como os cumprimentos ao CONPEDI, pelo empenho e a qualidade da organização desse II Encontro Virtual - um espaço que proporcionou relevante momento de encontro e divulgação da pesquisa científica na área do Direito!

Esperamos que os leitores apreciem essa coletânea e suas temáticas.

De Passo Fundo (RS) e de Florianópolis (SC), dezembro de 2020.

Profa. Dra. Janaína Rigo Santin – Universidade de Passo Fundo (UPF) e Universidade de Caxias do Sul (UCS)

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Nota técnica: O artigo intitulado "O MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIDADE CIVIL: PRINCIPAIS INSTRUMENTOS CRIADOS PELA LEI Nº 13.019 /2014 E DESAFIOS PARA SUA IMPLEMENTAÇÃO" foi indicado pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade FUMEC, nos termos do item 5.1 do edital do Evento.

Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública I apresentados no II Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 7.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

PRINCÍPIOS BASILARES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ATYPICAL PROOF AND ITS PROCESS EFFECTIVENESS

Francisco Romero Junior

Resumo

O artigo trata de um estudo sobre compreensão dos princípios basilares que regem a Administração Pública, buscando demonstrar a importância destes princípios como fonte norteadora das atividades dos órgãos e agentes públicos. A Administração Pública está diretamente subordinada aos princípios do direito administrativo em especial os princípios basilares contidos no Art. 37, caput, da CF/88 que são os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Além disso no art. 2º da Lei 9.784, diz que a Administração Pública deve obedecer, dentre outros, os princípios da finalidade, motivação, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público.

Palavras-chave: Princípios, Basilares, Administração pública, Violação, Fundamentais

Abstract/Resumen/Résumé

The article deals with a study on understanding the basic principles that govern Public Administration, seeking to demonstrate the importance of these principles as a guiding source for the activities of public agencies and agents. Public Administration is directly subordinated to the principles of administrative law, in particular the basic principles contained in Article 37, caput, of CF / 88, which are the principles of legality, impersonality, morality, publicity and efficiency. Furthermore, in art. 2 of Law 9.784, says that the Public Administration must obey, among others, the principles of purpose, motivation, proportionality, broad defense, contradictory, legal security, public interest.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Principles, Basic, Public administration, Violation, Fundamental

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 é a lei principal que dá amparo aos outros ramos do Direito, principalmente o Direito Público. Ela estabelece o rumo correto das demais leis infraconstitucionais que norteiam o estado.

A Administração Pública é entendida tanto em sentido amplo como em sentido estrito, mas por vários doutrinadores pode ser entendida como um conjunto de entidades e órgão que são incumbidos em realizar a atividade administrativa o qual se visa o bem-estar coletivo e para os fins do Estado.

Podemos entender a atividade administrativa como uma gestão de interesses qualificados da comunidade – pela necessidade, utilidade ou conveniência de sua realização – que são caracterizados pelo conjunto dois fundamentais princípios do regimento jurídico-administrativo que são à supremacia do interesse público e a indisponibilidade.

Na área do Direito Público empregam os princípios em todos os ramos e principalmente na Administração Pública, que são luzes que orientam e guiam o Estado como dever administrar para que sempre prevaleçam os interesses da coletividade sobre os interesses privados, por isso são considerados basilares pois sustentam nosso ordenamento jurídico. Os princípios não são leis, mas prevalece no nosso ordenamento jurídico e devem ser respeitados e obedecidos, todos os princípios administrativos e constitucionais serão analisados no presente trabalho.

A função do Estado é de administrar para isso usa seus agentes para concretizar seus atos. Tais agentes são guiados não apenas por normas jurídicas mais também por princípios.

A Administração Pública está diretamente subordinada a uma serie de princípios do direito administrativo em especial os princípios basilares contidos no Art. 37, *caput*, da Constituição Federal que são os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Estão também presentes no Artigo 2º da Lei 9.784 de 29 de janeiro de 1999, que assim diz que a Administração Pública deve obedecer, dentre outros, os princípios da legalidade, finalidade, motivação, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Os princípios da Administração Pública necessitam ser bem observado para o bom desempenho do serviço público. A orientação correta das ações dos administradores na realização de seus atos é assegurar a boa administração, o manejo com recurso públicos e na correta gestão e aplicação dos negócios públicos e principalmente assegurar que seja sempre observado o interesse coletivo, com práticas administrativas honestas e justas, é o que se propõe a monografia aqui apresentada demonstrar tais princípios e sua aplicação.

Em suma compreender os princípios da Administração Pública são fundamentais para de sociedade visto que é dever do administrador público a defesa, conservação e aperfeiçoamento dos bens e serviços em função do interesse da coletividade.

2 DOS PRINCÍPIOS BASILARES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Abordaremos nesta quarta etapa do presente trabalho os princípios que regem a Administração Pública, principalmente os princípios dispostos no Art. 37, *caput* da Constituição Federal de 1988, princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Demostrarei outros princípios administrativos contidos no Art. 2º da Lei 9.784 de 29-01-1999 que regulamente o processo administrativo, como o princípio da razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, segurança jurídica entre outros.

Analisaremos que além dos princípios expressos em nossa Carta Magna, também encontramos outros princípios do Direito Administrativo como a supremacia do interesse público, indisponibilidade, continuidade do serviço público, presunção de legitimidade, segurança jurídica entre outros.

Apesar dos princípios não serem leis, prevalecem no ordenamento jurídico e são guias para orientarem a Administração Pública, sua inobservância e violação acarretam a invalidação do ato e seus efeitos, além da possibilidade de configurar ato de improbidade administrativa.

2.1 FUNDAMENTAÇÃO

Os princípios administrativos são preposições básicas, postulados fundamentais que orientam toda a lógica do sistema da Administração Pública. São "formas de racionar direito administrativo" (CARVALHO, 2014, p. 19) ou "cânones pré-normativos, norteadores da conduta do Estado no exercício da atividade administrativa" (CARVALHO FILHO, 2012, p. 18) também chamados de "alicerces da ciência" (CRETELLA JÚNIOR, 1988, p. 7). Conceituação importante à doutrinadora Fernanda Marinela, que ensina "os princípios são preposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas e institutos subsequentes de uma disciplina. São alicerces, os fundamentos da ciência e surgem como parâmetro para interpretação das demais normas jurídicas" (2012, p. 26).

Neste capítulo apresentaremos os mais importantes princípios no âmbito do regime jurídico administrativo, alguns explícitos outros implícitos, alguns expressos na Constituição Federal outros infraconstitucionais.

A nossa Carta Magna estabelece expressamente em seu Art. 37, *caput*, alterado pela EC nº 19/98 que: "a administração pública direta e indiretamente de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência". Tais cincos princípios constitucionais são obrigatórios a toda Administração Pública. Além desses princípios, no regime jurídico administrativo existem inúmeros outros princípios, dentre os quais selecionamos alguns mais importantes para serem abordados neste trabalho.

É importante observar que outros princípios implícitos serão vistos nesse capítulo, e como os outros, estão previsto de forma expressa no ordenamento jurídico infraconstitucional, especialmente na Lei de Processo Administrativo nº 9.784, de 29.01.1999, que em seu Art. 2º que assim diz: "a administração pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência". A presente lei foi um grande avanço para ramo do Direito Administrativo por ter resolvido diversas divergências na doutrina.

Conforme Celso Antônio Bandeira de Mello a caracterização do Direito Administrativo e a base de seu regime jurídico se delineiam "em funções da consagração de dois princípios, por ele chamado de pedra de toque: o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular e o princípio da indisponibilidade do interesse público" (2008, p. 46). Dos quais podemos extrai inúmeros outros princípios como o da finalidade, razoabilidade, da proporcionalidade, da motivação e da responsabilidade do Estado, além de

outros princípios. Passa-se ao exame detido, e o estudo individualizado de dos princípios ditos fundamentais para compreensão do regime jurídico administrativo.

2.2 PRINCÍPIOS BASILARES

2.2.1 PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO

O interesse público é superior ao interesse do particular. No confronto entre os dois, o primeiro prevalecerá. Isso não significa que o interesse e direito do particular será esquecido, mas garante a prevalência do interesse da coletividade. Em razão desse interesse público, a Administração Pública terá uma condição privilegiada em relação aos particulares, além de uma gama de prerrogativas e obrigações que não tem extensíveis aos particulares. Nas lições de Carvalho Filho "as atividades administrativas são desenvolvidas pelo Estado para benefício da coletividade. Mesmo quando age em vista de algum interesse estatal imediato, o fim último de sua atuação deve ser voltado para o interesse público. E, se, como visto, não estiverem presentes esse objetivo, a atuação estará inquinada de desvio de finalidade" (2012, p. 32).

Este princípio está tanto no "momento da elaboração da lei como no momento da sua execução em concreto pela Administração Pública. Ele inspira o legislador e vincula a autoridade administrativa em toda a sua atuação" (DI PIETRO, 2003, p. 65).

A supremacia é considerada um princípio geral do Direito, ligada à existência da sociedade e um pressuposto lógico do convívio social. O princípio da supremacia do interesse público não está de forma expressa em nossa Constituição Federal, mas encontra-se em inúmeras regras e manifestações do interesse público. Neste sentido da ideia introduziu o texto constitucional que permite o Estado adquirir a propriedade do particular, independentemente de sua vontade, tendo com fundamento o interesse público, esse interesse se denomina desapropriação (uma forma ordinária de aquisição da propriedade). O Art. 5º, inciso XXIV, da Constituição Federal de 1988, define a desapropriação comum ou ordinária que se justifica na necessidade da utilização pública e do interesse social, garantindo ao particular uma indenização prévia, justa e em dinheiro. Nos arts. 182, 184, 191 da Constituição Federal estão às regras da desapropriação em razão do desrespeito a função

social da propriedade o qual é protegida pela nossa Carta Magna, que surge como uma sanção ao particular e classificada como extraordinária.

Observa-se neste princípio regras de requisição de bens do particular que "significa uma forma de intervenção na propriedade através do Estado" (MARINELA, 2012, p. 27) quando tais bens estiverem em iminente perigo como é o caso do Art. 5º, inciso XXV da Constituição Federal, além de outras disposições constitucionais na proteção do consumidor, ao meio ambiente e outros. Destacamos as lições de Fernanda Marinela sobre a supremacia que "a superioridade do interesse público em face do interesse privado encontra-se ainda nos demais instituto de intervenção na propriedade, além da desapropriação e da requisição, como é o caso da servidão administrativa, da limitação administrativa e do tombamento" (2012, p. 27).

No Direito Administrativo encontra-se esse princípio do interesse público em todos os seus institutos, a começar pelo regime público pessoas jurídicas como autarquias em fundações que gozam de privilégios como proteção especial, imunidades tributárias, além de outros. Para os atos administrativos é possível identificar essa supremacia em seus atributos que gozam de presunção de legitimidade, autoexecutoriedade e imperatividade, sendo o agente que pratica o ato, moral, legal e verdadeiro até que se prove o contrário, podendo ser praticado em qualquer momento sem autorização do Poder Judiciário e imposto coercivamente a toda coletividade. Mas é possível a Administração rever tais atos se necessário.

É possível analisar também a supremacia do interesse público nos Contratos Administrativos e suas peculiares cláusulas exorbitantes as quais permitem à Administração Pública rescindir, modificar unilateralmente um contrato, bem como possibilita fiscalizar a execução e aplicar a penalidade ao contratado e a ocupação provisória de seus bens (Art. 58 da Lei nº 8.666/93).

Em suma a utilização desse princípio só será legitima se a aplicação coincidir com o interesse da coletividade, não se admitindo a sua utilização para satisfação de interesse particular ou conveniências tão só da máquina estatal, e muito menos dos agentes governamentais.

2.2.2 PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO

O significado do princípio é a indisponibilidade do interesse público que estabelece que a Administração Pública não deva deixar de atuar quando o interesse público assim lhe exigir, ela não é a titular do interesse público, portanto não pode dispor sobre ele. Assim preceitua Carvalho Filho sobre o princípio os bens e interesses públicos não pertencem à Administração nem a seus agentes. Cabe-lhes apenas geri-los, conservá-los e por eles velar em prol da coletividade está sim a verdadeira titular dos direitos e interesses públicos. O princípio da indisponibilidade enfatiza tal situação. "A Administração não é livre para disposição de seus bens públicos só podem ser alienados na forma em que a lei dispuser. Da mesma forma, os contratos administrativos reclamam, como regra que se realize licitação para encontrar quem possa executar obra e serviços de modo mais vantajoso para Administração" (CARVALHO FILHO, 2012, p. 34).

Não é deferida liberdade ao administrador para concretizar transações de qualquer natureza sem a prévia disposição legal. Os bens, direitos e interesses públicos são confiados a Administração apenas para sua gestão, nunca para uso e disposição sua. O poder de dispor deles seja para aliená-los, renunciá-los ou transacioná-los, dependerá sempre da norma legal. Não há poder de transigir sem lei anterior que o permita (BRASIL, 1989, p. 178). Sendo assim, para alienar bens, contratar pessoal ou realizar procedimento de licitação, sempre o administrador será condicionado aos limites da norma jurídica sendo seus poderes e deveres de mera gestão. É muito próximo e se confunde bastante este princípio com o da legalidade, muito embora este seja superior e antecedente necessário.

Esses dois princípios da supremacia do interesse público e princípio da indisponibilidade se embasam no sistema administrativo que resume as prerrogativas que o Estado goza e se submete a tais limitações. A Administração Pública só deve atuar dentro do limite do interesse público, não obstante goze de vantagens amparadas no próprio interesse coletivo.

Conforme leciona Márcio Fernando Elias Rosa "o exercício da atividade administrativa traduz-se em deveres para o agente público e para a própria Administração Pública: deveres de guardar, aprimoramento, conservação do interesse público" (2003, p. 18). Diante disso, do contrário que ocorre usualmente na gestão da atividade privada, para a Administração Pública e seus agentes não há qualquer liberdade de disposição ou renúncia, mas sim indisponibilidade. A atividade confiada a Administração Pública e seus agentes é de natureza instrumental, constituindo assim um encargo público, ou dever, múnus público. Assevera José dos Santos Carvalho Filho que "o princípio parte, afinal da premissa de que

todos os cuidados exigidos para os bens e interesses públicos trazem benefícios para a própria coletividade" (2012, p. 34).

Diante desses dois princípios básicos apresentados entende-se que todos os demais abordados neste trabalho, de acordo com a doutrina mais moderna, são constitucionais, sendo alguns implícitos e outros explícitos, mas todos decorrentes da nossa Carta Magna.

2.3 PRINCÍPIOS EXPRESSOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

2.3.1 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Dentre todos os princípios da Administração Pública, o da Legalidade é o mais importante, pois dele decorrem os demais, tendo em vista sua essencial importância ao Estado Democrático de Direito e ao próprio Direito. A Administração só pode atuar conforme é determinado em lei. Então podemos falar que o administrador está subordinado à norma legal, e não havendo, está proibida a atuação do ente público. Ensina Hely Lopes Meirelles "a legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, *caput*), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito ao mandamento da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso" (2010, p. 89).

Assevera sobre tal princípio da legalidade o doutrinador José dos Santos Carvalho Filho que, o princípio da legalidade "é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita" (2012, p. 19).

É importante fixar que a atuação da Administração Pública e seus agentes só é concedida ou deferida por meio da norma legal, não podendo admitir que atuação não contenha prévia e expressa permissão legal. E ao particular é dado fazer tudo aquilo que não estiver proibido, à Administração Pública somente o que estiver permitido em lei. Não existe uma liberdade desmedida ou que não esteja prevista na norma legal, toda atuação administrativa é vinculado ao princípio da legalidade, sendo assim, será ilegal o ato praticado

sem lei anterior que o preveja. Será ilegal também as desobediências contra regulamentos ou quaisquer outros atos normativos.

Os princípios expressos na Constituição Federal encontram-se previstos no art. 37, *caput*, mas também se encontra o princípio da legalidade no arts. 5º, II e XXXV, e 84, IV. Assim, ao dispor que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei", o constituinte impediu a Administração Pública de, salvo se permitido por lei, impor qualquer obrigação ou dever aos particulares. Deste modo, nenhuma lesão ou ameaça de lesão, ainda que decorra da incumbência da Administração estará a salvo da apreciação judicial. Existem, porém, algumas restrições à obediência ao princípio da legalidade, segundo Márcio Fernando Elias Rosa há restrições previstas na Constituição para o princípio da legalidade: medidas provisórias (art. 62), estado de defesa (art. 136) e estado de sítio (art. 137 a 139). Sem significar exceção ao princípio da legalidade, a "Constituição admite a edição de decreto que discipline a extinção de funções ou cargos, quando vagos, ou determine a organização e funcionamento da Administração Pública, desde que não aumente despesas nem crie ou extinga órgãos públicos (art. 84, VI, a e b)" (2003, p. 11).

Não se pode confundir o princípio da legalidade com a da reserva de lei. O princípio da legalidade significa a subordinação ao império da Constituição e das leis, já o da reserva de lei é a limitação à forma de regulamentação de determinadas matérias, cuja natureza é indicada pela Constituição Federal (lei complementar, lei ordinária e etc.). Ambos têm conteúdo ao poder deferido, se amplo (legalidade) sendo restrito (reserva). Outra observação importante é que não "se confunde legalidade com legitimidade, este diz a respeito da investidura a quem estiver no poder, o primeiro à forma de exteriorização, de materialização" (ROSA, 2003, p. 12).

2.3.2 PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

É o segundo princípio expresso no texto do art. 37, *caput*, da Constituição Federal que abrange duas abordagens distintas. Tem um significado tanto à atuação impessoal, genérica, ligada à finalidade da atuação administrativa que vise sempre à satisfação da coletividade, sem corresponder ao atendimento do interesse exclusivo da Administração Pública bem como também significa a imputação da atuação do órgão ou entidade estatal, não o sendo quanto ao agente público, pessoa física. A doutrinadora Fernanda Marinela assim assevera o princípio

da impessoalidade estabelece que a atuação do agente público deve basear-se na ausência de subjetividade, ficando esse impedido de considerar quaisquer inclinações e interesses pessoais, próprios ou de terceiros. “A impessoalidade objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve aplicar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica, representando, nesse aspecto, uma faceta do princípio da isonomia” (2012, p. 24).

A impessoalidade está relacionada à finalidade, ao fim atribuído pela lei e cujo desvio, invalida o ato, como também está relacionada à imputação da atuação administrativa. Para Hely Lopes Meirelles esse princípio “também deve ser entendido para excluir a promoção pessoal da autoridade ou servidores públicos sobre a realização administrativa (CF, Art. 37, §1º)” (2010, p. 93).

Significa então não discriminação, reflete uma atuação que não discrimina as pessoas, seja para benefício ou para prejuízo. Ao Estado é irrelevante conhecer quem será atingido pelo ato, pois sua atuação é impessoal. Não haverá mudanças de comportamento em razão da pessoa a ser beneficiada ou prejudicada pelo ato administrativo (CARVALHO, 2014, p. 21).

A impessoalidade de que trata a Constituição Federal possui duas consequências: a) obriga ao atendimento do interesse público, sendo impessoal, abstrata, genérica; b) a atividade administrativa é imputada ao órgão ou à entidade, e não ao agente. O presente princípio também pode ser tido como indicativo de imparcialidade, que condiciona a atividade administrativa a deferir tratamento igual a todos, independentemente de qualquer interesse público (FIGUEIREDO, 2008, p. 59).

2.3.3 PRINCÍPIO DA MORALIDADE

O princípio da moralidade obriga a Administração Pública e seus agentes a atuarem conforme os princípios éticos e morais aceitáveis na sociedade. Tal princípio se relaciona com a ideia de honestidade, assim exigindo uma lealdade, boa-fé as regras contidas nas normas jurídicas do regime administrativo. O saudoso professor José dos Santos Carvalho Filho, leciona que o princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Acrescentamos que tal forma de conduta deve existir não somente nas relações entre a “Administração e os administrados em geral, como também

internamente, ou seja, na relação entre Administração e agentes públicos que a integram" (2012, p. 21).

Para Hely Lopes Meirelles o princípio da moralidade administrativa "constitui, hoje em dia, um pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública (CF/88, Art. 37, *caput*)" (2010, p. 90). A norma constitucional é vista como uma evolução do princípio da legalidade, com sua inserção definida no ordenamento jurídico, de modo impreciso, assim constituindo um conceito jurídico vago e indeterminado. Como preceitua Fernanda Marinela esse fato constitui um "obstáculo para o Poder Judiciário aceitar a possibilidade de invalidação de um ato por lesão apenas à moralidade administrativa. A maioria dos julgados a admite como uma agravante da ilegalidade, e não como vício autônomo" (2012, p. 39).

Não se pode confundir o princípio da moralidade administrativa com a moralidade comum. Enquanto está se preocupa com distinção entre bem e mal, a primeira é composta não só por correção de atitudes, mais também com regras de conduta para boa administração, pela ideia de bem comum, interesse coletivo. Para o doutrinador Matheus Carvalho "pode-se definir que a moralidade diz a respeito à lealdade de conduta do agente no exercício da função pública" (2014, p. 21).

A nossa Carta Magna ao descrever o princípio da moralidade, determinou a necessidade de sua proteção e responsabilização dos agentes públicos dos atos imorais. Assim no nosso ordenamento jurídico existem inúmeras formas de impedir atos de imoralidade. Um exemplo são as regras de improbidade administrativa, no Art. 37, §4º, da CF/88, e na Lei nº 8.429/92, os crimes de responsabilidade do Presidente da República e de outros agentes públicos, Art. 85, V da CF/88, os remédios constitucionais, como ação popular prevista no Art. 5º, LXXIII, entre outros mecanismos jurídicos.

Em suma, infringir o princípio da moralidade administrativa implicará em violação a própria norma constitucional, assim configurando uma ilicitude sujeita à invalidação tanto pela própria administração ou através do Poder Judiciário.

2.3.4 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

É dever da Administração Pública cumprir o princípio da publicidade, ou seja, levar a conhecimento da coletividade ato ou atividade administrativa, a fim de facilitar o controle e

conferir a boa execução da efetividade pública, assim constitui o princípio um vetor a Administração Pública. Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro "o princípio da publicidade, que vem agora inserido no art. 37, *caput* da Constituição Federal, exige a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, ressalvados as hipóteses de sigilo previsto em lei" (2003, p. 72). Sobre o significado de publicidade ente Hely Lopes Meirelles publicidade é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. Daí por que as leis, atos e contratos administrativos que produzem consequências jurídicas fora dos órgãos que os emitem exigem publicidade para adquirirem validade universal, isto é, perante as partes e terceiros. "A publicidade não é elemento formativo do ato; é requisito de eficácia e moralidade Por isso mesmo, atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para sua exequibilidade, quando a lei ou o regulamento a exige" (2010, p. 90).

Para uma boa atuação é necessário ao Poder Público ser transparente, assim exige a publicação, ainda que simplesmente interna, de toda forma de manifestação administrativa, constituindo esse princípio um requisito de eficácia de todos os atos administrativos praticados. A publicidade está inteiramente ligada à relação ao controle da Administração Pública, visto que conhecendo os atos, contratos, e negócios públicos o particular pode impugná-los tanto internamente como externamente. Assim descreve Márcio Fernando Elias Rosa "a publicidade pode ser interna (obrigatória sempre) ou externa (obrigatória para atos concluídos, fases de procedimentos, atos em formação, atas de julgamento, contratos, etc.)" (2003, p. 14).

O princípio da publicidade propicia, ainda, a obtenção de informações, certidões, atestados expedidos pela Administração Pública, por qualquer interessado, bastando somente solicitar, conforme normal legal. O art. 5º, XXXIII da CF/88 diz que todos têm direito de receber dos "órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestados no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado", tal dispositivo constitucional assegura o direito a todos de receber as informações do órgão público seja em caráter pessoal ou de interesse coletivo, ainda tal norma traz algumas ressalvas quando estiver em risco à segurança da sociedade e/ou do Estado, estas informações e seu conteúdo será protegido assim resguardado pelo sigilo.

Conforme observa Fernanda Marinela "a desobediência ao dever de publicar os atos oficiais pode caracterizar improbidade administrativa, considerando a Lei nº 8.429/92, em seu Art. 11, inciso IV" (2012, p. 41).

Concluindo, a publicidade é obrigatória como meio de conferir a eficácia da atividade administrativa, mas se admite a seu sigilo quando expressamente autorizar nossa Carta Magna ou quando ocorrer possível perigo ou prejuízo a toda coletividade ou para o particular.

2.3.5 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

O princípio da eficiência exige que a atividade feita pela Administração Pública seja exercida com perfeição, objetividade e dê rendimentos. Conforme conceitua Márcio Fernando Elias Rosa, o último princípio expresso no *caput* do art. 37 é o da eficiência, que também abarca dois entendimentos possíveis: "tange ao agente público, que não pode atuar amadoristicamente, devendo buscar a consecução do melhor resultado possível, como também diz respeito a forma de organização da Administração Pública, que deve atender para os padrões modernos de gestão ou administração, vencendo o peso burocrático, atualizando-se e modernizando-se" (2003, p. 15).

É um moderno princípio da função administrativa, que não se contentando em somente desempenhar sua função dentro da legalidade, exigindo bons resultados para os serviços públicos e satisfatórios atendimentos as necessidades dela própria e da coletividade. Ao buscar essa eficiência, a Lei nº 9.784, de 24.1.99, a qual regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federa, introduziu dispositivos que busquem a eficiência e permita a solução de vários assuntos, seja utilizando meios para reproduzir as decisões desde que não prejudique direito ou garantias dos interessados (§ 2º, do Art. 50).

Com a edição da Ementa Constitucional 45/2004, a eficiência passou a ser um direito constitucional, inserindo-se no Art. 5º, inciso LXXVIII, que assegura "a todos, no âmbito judicial e administrativo a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação". Assim a duração do processo não for razoável é afronta a norma constitucional, ensejando a apuração de responsabilidade seja do quem lhe deu causa. Diante de tal fato a norma assegura também alguns meios que garantam tal celeridade, no entender de Hely Lopes Meireles que "poderá buscar a via judicial e obter ordem judicial para lhe assegure a celeridade razoável do processo" (2010, p. 99).

No âmbito dos serviços públicos existe a previsão expressa em relação da necessidade da eficiência da Art. 6º da Lei nº 8.987/95, que dispõe sobre a concessão e permissão de serviços públicos e define o serviço adequado. Quanto aos servidores públicos, a eficiência aparece como requisito indispensável para aquisição e perde de garantia de estabilidade, conforme norma do Art. 41 da Constituição Federal.

O princípio da eficiência é muito importante para própria Administração Pública, contudo, ele é juridicamente difícil controlar a sua aplicação, aparenta uma simples colocação no art. 37, em seu último princípio, para alguns um "mero extravasamento de uma aspiração dos membros do Poder Constituinte Reformador" (MARINELA, 2012, p. 47). Entretanto, se está expresso na nossa Carta Magna, também existe a prescrição para efetiva-los, e também dependem de uma boa regulamentação o que não foi feito até agora, desta forma a eficiência acaba sendo só uma grande utopia.

3 PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO

3.1 PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO

Todas as atividades administrativas, em especial os serviços públicos, não podem sofrer paralisação. Continuidade significa "ausência de interrupção, sequência, ações incessantes, no direito administrativo exige que atividade seja prestada assim forma sem lapsos ou falhas, sendo constantes e homogêneas" (MARINELA, 2012, p. 55).

A Administração Pública presta um serviço de interesse coletivo, visando sempre o atendimento das necessidades públicas, por isso é ininterrupto. Tendo em vista este princípio há exceções ao direito de greve deferido aos agentes públicos, conforme determinadas funções não podem sofrer paralisação em nenhuma hipótese, nem mesmo para exercícios contidos na norma constitucional (Art. 37, VII da CF/88). Exemplo: proibição ao exercício de greve por militares (Art. 142, §3º, IV, da CF/88), e para demais tal exercício depende de regulamentação legal (Lei nº 7.783, de 28-6-1989, que regulamenta os chamados serviços essenciais).

Serviços essenciais não admitem paralisação, como os de segurança pública, transporte público, saúde e etc. Também por força desse princípio, ao menos em tese, "não

pode o contrato administrativo deixar de ser cumprido pelo contratado, ainda que a Administração Pública não tenha cumprido suas obrigações como contratante" (ROSA, 2003, p. 19). Não se admite então aos contratos administrativo, via de regra, o a exceção do contrato não cumprido (art. 476, CC/02), e por força do princípio admite-se a encampação (tomada de posse, pela administração pública, de uma empresa privada mediante compensação) da concessão de serviço público.

3.2 PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE

O administrador não pode atuar segundo sua vontade e valores pessoais, tomando atitudes segundo seu entendimento, deve se pautar considerando os valores comuns de toda a coletividade. A professora Lúcia Valle Figueiredo conclui: "Em síntese: a razoabilidade vai se atrelar à congruência lógica entre a situação posta e as decisões administrativas. Vai se atrelar às necessidades da coletividade, à legitimidade, à economicidade" (2008, p. 47).

O princípio da razoabilidade obriga a permanente adequação entre os meios e os fins, excluído as medidas abusivas ou de modo e intensidade superior ao que for estritamente necessário. O autor Juarez Freitas ensina "o administrador público, dito de outra maneira, está obrigado a sacrificar o mínimo para preservar o máximo de direito" (1999, p. 57).

Na Lei nº 9.784/99, que regulamenta o processo administrativo no âmbito da Administração Federal, adota esses princípios da razoabilidade e proporcionalidade em seu art. 2º, e também no parágrafo único, inciso VI. A atuação administrativa interventora na proporcionalidade e razoabilidade, no seu exercício do poder de polícia e na imposição de sanções.

3.3 PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA

É dever da Administração Pública rever seus próprios atos, ou seja, revogá-los, quando inconvenientes, ou seja, anulá-los quando forem ilegais. Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro "enquanto a tutela a Administração exerce controle sobre outra pessoa jurídica por ela mesma instituída, pela autotutela o controle se exerce por sobre os próprios atos" (2012, p. 70).

Este princípio está consagrado no STF, como se observa na leitura da súmula 473: "A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados dos vícios que os tornem ilegais, por que deles não se originam direitos; ou revoga-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial". Ainda, consta na súmula 346, também do STF: "A administração pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos". Então se anula o ato ilegal e revoga o ato inconveniente ou inoportuno. Ainda é possível falar em autotutela quando a Administração zela pelos bens que tem no seu patrimônio, sem a necessidade de título pelo Poder Judiciário. Ela pode por "meio de medida da polícia administrativa, impedir quaisquer atos que ponham em risco a conservação desses bens" (2012, p. 71).

3.4 PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE

O interesse coletivo é que norteia a atuação da Administração Pública, sendo suas decisões são amplamente dotadas de atributo da presunção de legitimidade e legalidade, tornando-as assim verdadeiramente quanto aos fatos e adequadas conforme a norma legal. Tal atributo permite a direta execução, pela própria Administração Pública do conteúdo do ato ou decisão administrativa, mesmo que não tenha concordância o particular, e ainda que lhe impondo uma obrigação.

3.5 PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

O princípio da segurança jurídica pode ser também denominado como da "estabilidade das relações jurídicas" (2003, p. 22). Ensina Fernanda Marinela que este princípio é considerado "viga mestra da ordem jurídica, sendo um dos subprincípios básicos do próprio conceito do Estado de Direito. Faz parte do sistema constitucional como um todo, sendo um dos mais importantes princípios" (2012, p. 65). Para o administrador não é dado sem causa alguma negar ou invalidar atos administrativos, desfazendo as relações ou situações jurídicas. Sempre que possível deve por ser legal e moral aceitar os atos e consolidá-los que a despeito de irregularidades, cumpram o seu dever com a coletividade.

Por vezes, se o ato é marcado por mera irregularidade formal, a invalidação poderá ser mais prejudicial do que o aproveitamento de seus efeitos jurídicos, pendendo a Administração proceder à convalidação (ou sanatório) daquele ato (ROSA, 2003, p. 23).

4 VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS

Sendo a atuação da Administração Pública contrária ou desconforme aos princípios explicitados, incorrerá a invalidade dos efeitos almejados pelo agente ou pela Administração. Sobre a inobservância de alguns dos princípios, afirma Fernanda Marinela que reconhecida a força coercitiva dos princípios que regem o ordenamento jurídico, considerado a importância enquanto mola propulsora para as demais regras do sistema, a inobservância de um princípio gera uma ofensa a todos o sistema de comandos e não somente a um mandamento obrigatório específico. "Essa desatenção é a forma mais grave de ilegalidade ou inconstitucionalidade, porque representa uma agressão contra todo o sistema, uma violação dos valores fundamentais, gerando uma corrosão de suas estruturas mestra" (2012, p. 66).

Sendo perpetrado ato com preterição da especialidade, ou paralisado o contrato com inobservância do princípio da continuidade, decorrerá a edição de ato nulo, ou seja, sujeitando seus responsáveis à apuração do prejuízo à que tiveram dado causa. Exemplificando a violação dos princípios com o caso trazido na doutrina de Márcio Fernandes Elias Rosa, "na assembleia geral de acionistas que delibera alterar o objeto social de uma sociedade de economia mista, fazendo-o contra a disposição do art. 37, XIX, da CF/88" (2003, p. 23). Então estará de forma contrária ao princípio da especialidade, neste caso o ato subsequentes à modificação ilegal não deverão produzir efeitos sendo inválidos.

Decorrendo o desrespeito a um princípio, há possibilidade de aplicação do da Lei nº 8.429/92, reconhecendo a conduta como ato de improbidade administrativa, descrito no Art. 11 daquele referido diploma.

5 CONCLUSÃO

Almejado e concretizado o objetivo deste trabalho em demonstrar que a Administração Pública é formada por um conjunto de órgãos e entidades a serviço do

interesse coletivo para fins do Estado, assim demonstrada sua importância, pois a coletividade é o bem mais importante. Formando um ponto de equilíbrio entre os cidadãos e entes públicos conjugam-se a análise das leis e dos princípios, base interpretativa que regem e norteiam todos os agentes e órgãos públicos.

Como estudado, a Administração Pública está diretamente ligada e subordinada a uma série de princípios, em especial os contidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal que são os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Foram demostramos além dos princípios basilares da supremacia e indisponibilidade do interesse público outros princípios administrativos contidos no art. 2º da Lei 9.784 de 29-01-1999 que regulamente o processo administrativo, como o princípio da razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, segurança jurídica entre outros. Ainda analisou-se que apesar dos princípios não serem leis, prevalecem no ordenamento jurídico e são "luzes" que guiam e orientam, por isso são basilares, ou seja, que sustentam a Administração Pública, e sua não observância para aplicação correta, são violados gerando, portanto, uma sanção ao administrador, mediante a invalidação do ato e possível aplicabilidade de improbidade administrativa conforme art. 11 da Lei nº 8.429/1992.

Por fim, restou demonstrado a importância de compreender o conceito da Administração, sua função administrativa, organização e seus princípios basilares e administrativos que regem a atividade do administrador e que são fundamentais para que possamos cobrar a Administração Pública sua responsabilidade, assim mantendo o equilíbrio com os cidadãos, visando sempre o bem-estar social e o os interesses da coletividade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Controle de constitucionalidade na Constituição brasileira de 1988. **Revista de Direito Administrativo**. n. 128. Brasília. out./dez. 1989.

CARVALHO, Matheus, **Direito administrativo.** 3.ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo,** 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CRETELLA JÚNIOR, José. Os cânones do direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**. v. 25, n. 97, Brasília: Senado Federal, jan./mar. 1988.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais.** 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo.** 6. ed. Niterói: Impetus, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.