

OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ADMINISTRATIVOS FRENTE À  
GESTÃO PÚBLICA  
ADMINISTRATIVE CONSTITUTIONAL PRINCIPLES AGAINST THE  
PUBLIC ADMINISTRATION

Aluno: Luís Antonio Zanotta Calçada<sup>1</sup>

Orientadora: Dra. Vania de Fátima Barros Estivaleta

Resumo

Na Constituição Federal de 1988 foram proclamados, no capítulo dedicado à administração pública, princípios sob os quais os entes federativos brasileiros devem se pautar. Esses são primordiais nas atividades diárias do gestor público, tendo em vista que são de atendimento obrigatório. Deve, então, o administrador público ter ciência de cada um desses, para o correto exercício de suas atividades. Além da apresentação de cada um dos princípios, apresentam-se casos práticos para o correto entendimento e compreensão da importância deles no labor diário dos gestores.

Palavras-chave: Princípios constitucionais, Administração Pública.

Abstract

The 1988 Federal Constitution proclaimed, in the Public Administration Chapter, principles that the federated units shall be based. These are essential in the daily activities of Government Employees because are mandatory. Must then, the Government Employees be aware of each of these, for an accurate job. In addition to the presentation of each one, are presented cases for a correct understanding and knowledge of their importance in the daily labor of employees.

---

<sup>1</sup> Auditor-Fiscal da Receita Estadual, bacharel em Direito, Pós-Graduado em Direito Administrativo, Pós-Graduado em Gestão Pública na Universidade Federal de Santa Maria, na modalidade EaD Pólo de Picada Café

## 1. Introdução

A palavra administração vem do latim *ad* (direção, tendência para) e *minister* (subordinação ou obediência) e significa aquele que realiza uma função sob o comando de outrem, isto é, aquele que presta um serviço a outro (CHIAVENATO, 2003, p. 11). De acordo com o mesmo autor, é “o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso de recursos a fim de alcançar objetivos organizacionais” (CHIAVENATO, 2003, p. 11). Silva (2008, p. 19), nos traz um outro conceito, com a inclusão da ideia de melhor utilização dos recursos, ao afirmar que “administração é um conjunto de atividades dirigidas à utilização eficiente e eficaz dos recursos, no sentido de alcançar um ou mais objetivos ou metas da organização”.

Dessa forma, para o sucesso, deve o administrador manejar de forma correta, mais eficaz e eficiente, os fatores de produção, para obter a maior efetividade ao planejado pela organização. Toma-se isso como regra para a administração privada e para a administração pública.

Preliminarmente cabe frisar que, assim como há diferenciação entre estado (divisão política) e Estado (órgão dotado de personalidade jurídica), mister é necessária a separação entre os conceitos de administração pública (ciência/função) e Administração Pública (órgão/Estado).

Para fins didáticos, conceitua-se administração pública como o conjunto de atividades de Estado (políticas públicas, prestação de serviços, etc) utilizadas em prol da sociedade, para atingir os objetivos que são a ele determinados (saúde, segurança, educação etc). Nas palavras de Meirelles (2004, p. 64), “é todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”.

A Administração Pública não é diferente de uma empresa, pois deve o gestor/administrador de ambas se utilizar dos recursos disponíveis para atingir os objetivos, o que, nesse caso, não é o lucro aos acionistas, mas a satisfação de seus administrados. Deve, então, o gestor público realizar suas atribuições para os devidos fins, consoante o conceito do professor Santos (2014, p. 47) ao mencionar que “é o planejamento, a organização, a direção e o controle dos bens e interesses públicos, agindo

de acordo com os princípios administrativos, visando ao bem comum por meio de seus modelos delimitados no tempo e no espaço”.

Existem diversas diferenças entre a administração privada e a pública. Na administração pública não existem clientes, mas sim membros da comunidade. A efetividade do Estado não se dá por meio de lucros e dividendos, mas sim do impacto na sociedade. Em ambos os casos, os administradores das organizações estão lá por seus méritos, sejam esses profissionais ou políticos.

Ocorre que um dos problemas da Administração Pública é a ausência de continuidade dos seus mais altos gestores. A cada 04 (quatro) anos são realizadas eleições para os entes federativos e, mesmo com a possibilidade da reeleição, as trocas de cargos, para acomodações políticas, são comuns. Mesmo que um gestor público esteja obtendo resultados excelentes, sendo eleito um grupo de oposição, dificilmente ele permanecerá no cargo. Diferente já é na iniciativa privada, na qual o gestor costuma permanecer no cargo enquanto estiver produzindo resultados positivos à organização.

Os fatores de produção, são os mesmos, mas a Administração Pública somente pode os manejar consoante os ditames legais, e não explorando tudo o que por lei não for vedado, o que se verá mais adiante no princípio da legalidade. Tão correta é essa assertiva, que Saldanha (2014, p. 47) afirma “que a gestão pública é a mesma atividade administrativa vinculada à lei ou à norma técnica e à política”.

Em outras palavras, as formas de atuação da Administração Pública são definidas por lei, isto é, não é o gestor/administrador da entidade que a faz, essas são impostas aos que são gestores públicos.

E na administração pública, as regras também definem princípios a serem seguidos, dentre os quais os contidos na Constituição Federal, objeto desse estudo. De outra banda, as empresas privadas definem os seus princípios, de acordo com a visão e posição de seus dirigentes. Cita-se, por exemplo, a empresa John Deere. No seu sítio da internet consta que seus princípios são: integridade, qualidade, comprometimento e inovação<sup>2</sup>. Esses foram definidos por seus administradores e não por alguém externo à organização.

---

<sup>2</sup> [https://www.deere.com.br/pt\\_BR/our\\_company/about\\_us/about\\_us.page](https://www.deere.com.br/pt_BR/our_company/about_us/about_us.page). Acesso em 28 de janeiro de 2016.

Já a Constituição Federal de 1988, no capítulo que trata das disposições gerais da administração pública, em seu artigo 37, *caput*, definiu, como princípios da administração pública direta e indireta, os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Existem ainda outros princípios, tão importante quantos esses, escritos de forma esparsa na Constituição Federal, mas aqui se tratará somente dos constantes nesse capítulo específico da administração pública.

Os gestores públicos são nomeados mais por sua afinidade partidária e, como afirmado anteriormente, a cada quatro anos há mudança nos cargos. Ocorre que, por diversas vezes, esses não possuem o conhecimento básico do que norteia a Administração Pública. Tal desconhecimento da legislação pode ter diversas causas: a própria falta de vontade, considerar que o sistema jurídico é por deveras complexo, bem como, ausência de habilidades para interpretação da lei. Uma das consequências disso é que, entre os meses de Fev/2015 e Jan/2016, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul julgou as Contas Irregulares ou concedeu Parecer Desfavorável para 125 (cento e vinte e cinco) gestores. Assim, imperioso é o estudo, mesmo que superficial, dos princípios constitucionais administrativos.

Sob esta perspectiva, o cerne principal do estudo é contribuir com o aumento do conhecimento sobre os princípios administrativos constitucionais, através da apresentação dos conceitos jurídicos, e sua aplicação na gestão pública. Como reflexo disso, há a finalidade de que, com esse conhecimento, os servidores e Administradores Públicos possam atuar de forma pró ativa, realizar a devida administração gerencial, ao invés da burocratização pública, gerando a melhor efetivação do bem comum, em benefício da sociedade.

## 2. Metodologia

A pesquisa conta com análise bibliográfica e documental acerca dos princípios constitucionais administrativos, com busca na doutrina e jurisprudência, sem limitação temporal das fontes, para uma visão ampla do assunto. Realizou-se leitura e reconhecimento do material a fim de vislumbrar os conteúdos da doutrina. Procurou-se descrever a conceituação e posição doutrinária acerca de cada um dos princípios, com entendimento tanto teórico quanto prático. Com o entendimento acerca de cada ponto da

pesquisa, buscaram-se casos práticos na gestão pública, para analisá-los frente aos princípios constitucionais administrativos, para transparecer a aplicação prática.

### 3. Apresentação dos Resultados

Inicialmente aborda-se a conceituação de princípios no âmbito jurídico e, posteriormente, são apresentados os princípios da administração pública evidenciando casos práticos que possibilitem o correto entendimento e compreensão dos mesmos para o gestor público.

#### 3.1. Princípios: Ampliando seu entendimento

Princípios, no linguajar popular, são tidos como regras primárias, morais, costumeiras, inerentes à cada uma das pessoas. É *standart* de comportamento esperado de um indivíduo, pelos demais membros da sociedade, preceitos que devem ser seguidos. Exemplo: no âmbito das ciências administrativas, ao se iniciar um projeto, ou política pública, antes de planeja-los deve ser questionado, quais são os princípios a se seguir, quais as linhas mestras de desenvolvimento. Cita-se, ainda, projetos como os de atendimento e benefício à terceira idade desamparada, que não são baseados em relampejos dos gestores públicos, mas sim no princípio constitucional da dignidade humana, pois o ser humano deve ter uma vida digna e, mesmo que isso não estivesse escrito, é natural tal pensamento.

Contudo, em termos jurídicos, princípios podem ser conceituados, de acordo com Mello (2013, p. 974/975), como:

[...] por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para exata compreensão e inteligência delas, exatamente porque define a lógica e a racionalidade do sistema normativo, conferindo-lhe a tônica que lhe dá sentido harmônico”.

E arrebatada o autor: “violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos” (BANDEIRA DE MELLO, 2013, p. 975).

De maneira mais didática, Silva afirmou que eles “significam os pontos básicos, que servem de ponto de partida ou de elementos vitais do próprio Direito” (RAMOS, 2012, p. 26 apud SILVA).

Então, os princípios para o Direito correspondem à estrutura mestra do sistema jurídico, estabelecendo de toda a sistemática de atuação dos seus operadores e, no caso da Administração Pública, da conduta de seus dirigentes. Assim como princípios morais ordenam o nosso comportamento como pessoas, os princípios da administração pública servem para moldar o comportamento de seus membros.

Apesar de os princípios morais muitas vezes não estarem escritos, como dito anteriormente, no caso da administração pública a Constituição definiu os princípios, isto é, uma regra definiu os princípios. Mas, e antes que se cause alguma confusão, ressalta-se que princípios não são regras, apesar de, algumas regras definirem princípios. Veja as principais diferenças entre princípios e regras:

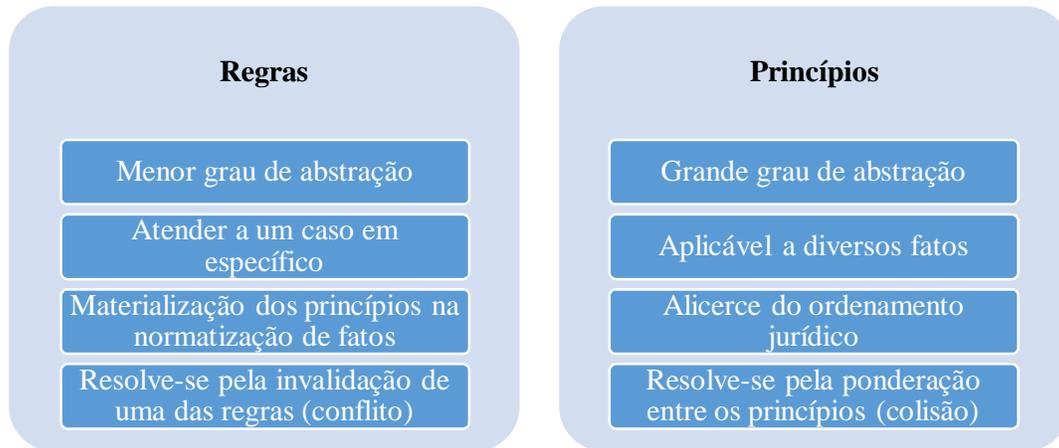
Princípios: possuem um grande grau de abstração; sua aplicabilidade não incide somente à um fato, mas é aplicável a diversos fatos (a dignidade da pessoa humana abarca diversas possibilidades de aplicação em casos concretos); são o alicerce do ordenamento jurídico e no caso de conflito um princípio não invalida o outro, deve ocorrer compatibilização/ponderação (ALEXY, 2008, p. 93/94).

Regras: menor grau de abstração; tendo em vista que as regras são formuladas para atender à um caso em específico (como o art. 121 do Código Penal, para proteger a vida); materialização dos princípios na normatização de fatos; o uso de uma regra impossibilita/invalida outra (ALEXY, 2008, p. 92/93).

E quando um princípio tem, em seu emprego fático, colisão com outro princípio? Pode-se questionar se há algum princípio mais importante, de classe superior aos demais, mas a resposta é negativa. Não há hierarquia de princípios, não existe supremacia de um, em detrimento de outros, em um caráter amplo. Deve haver uma compatibilização entre eles, conforme ensina Alexy (2008, p. 93):

Se dois princípios colidem – o que ocorre, por exemplo, quando algo é proibido de acordo com um princípio e, de acordo com outro, permitido -, um dos princípios terá que ceder. Isso não significa, contudo, nem que o princípio cedente deva ser declarado inválido, nem que nele deverá ser introduzida uma cláusula de exceção. Na verdade, o que ocorre é que um dos princípios tem precedência em face do outro sob determinadas condições. Sob outras condições a questão da precedência pode ser resolvida de forma oposta.

Quadro 1: quadro sinótico da diferença entre regras e princípios.



Fonte: o autor.

Para demonstrar a aplicação dos princípios, pode-se mencionar um caso prático no qual se sopesou os princípios, constante na Consulta nº 440.512, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG), da qual se extraem os seguintes excertos:

Na zona urbana do Município de Indianópolis, existe apenas um posto para fornecimento de combustível, sendo o mesmo de propriedade de um vereador. Os outros dois postos mais próximos localizam-se a 18 e 25 km da cidade. Pergunta-se: é possível a contratação direta com esse único posto existente da cidade?!

Na hipótese em apreço, se existente apenas no Município um único fornecedor autorizado, segundo as normas impessoais vigentes, a comercializar combustíveis para veículos automotores; se outro possível fornecedor, igualmente credenciado, encontra-se estabelecido tão distante, no caso por mais de 30 Km da sede da administração municipal, não me parece ser vantajoso para o Poder Público promover um certame, no qual uma possível oferta de fornecimento por preço inferior feita por proponente estabelecido tão distante e, se aceita, anule com a despesa que acarretará para se deslocar o veículo a ser abastecido em local tão recuado o sentido de escolha mais conveniente, e até mesmo econômica, a ser feita pela administração.

A proposta mais vantajosa, necessariamente, não é a de menor preço, como é cediço.

É claro que o meu entendimento no sentido de caracterizar a inexigibilidade da licitação, na hipótese em tela, pressupõe fornecimento de produto, no caso, combustível, por preços que não ultrapassem aqueles praticados na localidade, regularmente, mesmo porque, caracterizado o superfaturamento, é de aplicar-se, implacavelmente, o disposto no § 2º do art. 25 da Lei n. 8.666/93:

(...)

De outro lado, se no transcorrer da execução do contrato, for credenciado outro fornecedor de combustível automotor no Município, caracterizada, portanto, a competitividade, será imperativa a instauração imediata do procedimento licitatório.

Finalmente, é de se concluir que o princípio da moralidade, ideia filosófica de observância intransponível, tanto prevalece quando se veda a participação do agente público no processo licitatório, quanto dá suporte à contratação

decorrente de comprovada e inequívoca falta absoluta de competitividade para o fornecimento do serviço, compra de bem ou realização de obra de interesse público.

No caso acima temos conflitos entre os princípios da legalidade (não se pode adquirir bens sem licitação, salvo exceções) e o da eficiência (visto que ao contratar um posto há mais de 15km da sede do município haveria gasto de combustível para o abastecimento). Na análise do caso, os membros do TCE/MG se depararam com uma vedação por parte do princípio da legalidade, mas com o ato da compra do combustível sendo eficiente, visto não haver outro estabelecimento na cidade e o mais próximo se situar mais de 15 quilômetros distante. Assim, ficaram em oposição os princípios da legalidade e eficiência. Ponderando-se os princípios, a egrégia corte de contas definiu ser possível a contratação, tendo em vista a impossibilidade fática de se realizar um certame, a eficiência e a boa prática de só adquirir os produtos diretamente do fornecedor se esse for o único passível de prover os bens no município. Nesse caso, o princípio da legalidade cedeu frente ao da eficiência. Prevaleceu, assim, o da eficiência, mas o TCE/MG clarificou que, havendo outro fornecedor no município deverá ser realizado certame, pois nas já citadas palavras de Alexy (2008, p. 93) “sob outras condições a questão da precedência pode ser resolvida de forma oposta”, prevalecendo, na hipótese ventilada, o princípio da legalidade.

Esclarecido o conceito, passa-se a apresentar a descrição e breve análise dos princípios administrativos consagrados no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

### 3.1.1. Princípio da legalidade

O princípio da legalidade aplicado à Administração Pública tem caráter positivo, isto é, o gestor público, enquanto administrador da *res* pública, somente pode fazer o que a lei lhe permitir. Se a lei for omissa, não significa que é possível, mas justamente o contrário, se houver omissão, é proibida a realização de qualquer ato.

Diferente é a obediência que o gestor público deve às leis como cidadão, como membro de uma sociedade, na qual é permitido tudo aquilo não vedado por lei.

Um exemplo prático: o gestor público enquanto cidadão pode alienar, vender seus bens por qualquer preço e a qualquer tempo, exceto se houver vedação legal; mas enquanto administrador público somente pode vender se houver autorização legislativa,

avaliação prévia e através de licitação na modalidade concorrência. Não há qualquer possibilidade de comportamento diverso do gestor, ele DEVE seguir esse procedimento. Cita-se, também, a existência de servidores exercendo função diversa da atribuída em seus cargos. A atribuição de cada cargo público a ser preenchido deve ser detalhadamente discriminada, pois não poderá o ocupante do cargo realizar outra tarefa além das que lá estejam. Enfim, todos os atos do gestor devem ter uma fonte formal, devem ser baseados em algum tipo de regramento.

Um dos corolários do princípio da legalidade é o princípio da vinculação ao instrumento convocatório nas licitações públicas. Como caso prático, cita-se o edital de uma licitação que, após publicado, se torna a regra para esse certame, é a sua lei. Desse modo, não pode a comissão de licitação ou o gestor atuarem de maneira diversa, ou avaliarem as propostas com método não disposto nele. No julgamento do processo de contas 000994-0200/10-8, relativo às contas de 2010 do município de Bom Princípio, pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), o gestor foi condenado ao pagamento da quantia de R\$ 7.643,24, pelo seguinte motivo:

[...] ocorre que foi licitado uma escavadeira hidráulica com capacidade de concha de 0,9m<sup>3</sup>, entretanto a máquina utilizada foi uma Hyundai R140 LC-7, com capacidade de concha de 0,71m<sup>3</sup>, ou seja, inferior ao exigido pelo edital de licitação. Assim, ao se utilizar de um equipamento menor, menos potente, o prestador de serviço, demandará mais tempo para executar uma determinada tarefa, causando um prejuízo à Administração.

A regra do edital, no caso presente, era de uma retroescavadeira de tamanho maior do que foi a utilizada, o que deveria ter sido respeitado pela municipalidade.

Outro exemplo é a aprovação de contas, com ressalvas, pelo TCE/RS, do administrador público do ano de 2013 do município de São Valentim do Sul (processo 1153-02.00/13-4), da qual se extrai o seguinte trecho:

Item 6.1 – Inexistência de legislação que disciplina a concessão de auxílios financeiros e subvenções sociais. Não há uma legislação específica que disciplina a concessão de auxílios financeiros a entidades, estabelecendo critérios, procedimentos e forma de prestação de contas para o repasse de recursos, de forma a resguardar os princípios da impessoalidade, da igualdade e da moralidade (fls. 239 a 240).

Apesar de ser benéfico à comunidade a concessão de benefícios fiscais, por conta do crescimento da economia da região, não pode ser realizada sem que haja legislação para tal, e sem obedecer ao ordenamento, caso existente.

É o princípio de mais fácil percepção e entendimento, tendo em vista a concretude de sua aplicabilidade prática. E isso pois o seu emprego, ou não, na situação fática, é de simples identificação.

### 3.1.2. Princípio da impessoalidade

O princípio da impessoalidade indica que o gestor público deve ter uma posição de imparcialidade, de neutralidade nas suas atividades. São vedados quaisquer tipos de discriminação ou diferenciação, exceto em qualquer razão de interesse público. Eventual diferenciação de tratamento entre os indivíduos, deve estar fortemente fundada no interesse público. Como bem traduz Filho (2011, p. 19) a impessoalidade é “aquilo que não pode ser voltado especialmente a determinadas pessoas”. Continua o conceituado autor (FILHO, 2011, p. 19):

O princípio objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica. Nesse ponto, representa uma faceta do princípio da isonomia. Por outro lado, para que haja verdadeira impessoalidade, deve a Administração voltar-se exclusivamente para o interesse público, e não para o privado, vedando-se, em consequência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento de outros e prejudicados alguns para favorecimento de outros.

O Estatuto do Idoso estabeleceu preferências e direitos aos idosos, o que poderia ir contra o princípio da impessoalidade. Entretanto, tal preferência foi em prol da coletividade dos idosos, uma opção do Estado, tanto é que, dentro dessa população, não há diferenciação entre o mais idoso e o menos idoso. Qualquer preferência, por assim se dizer, deve estar fundamentada e comprovada para que tenha validade. Qualquer comportamento discriminatório a título gratuito, isto é, sem motivação, caracteriza abuso de poder e desvio de finalidade do ato.

Verifica-se que o princípio deseja assegurar que as decisões da Administração Pública sempre visarão o interesse da população, o interesse público, vedado o benefício de particulares ou tratamento diferenciado.

O objetivo de tal princípio constar na Constituição Federal “significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu

comportamento” (DI PIETRO, 2011, p. 68). A Administração Pública deve sempre ter como finalidade o interesse público, a sociedade, seus cidadãos, o bem comum.

Em termos práticos, cita-se o concurso público, no qual todos os candidatos devem ter as mesmas oportunidades, não podendo o gestor contratar quem desejar, mas somente através de concurso e com a imperiosidade de se cumprir a estrita ordem de classificação do certame. Ainda, o gestor deve tratar igualmente os concorrentes em um certame licitatório. Aliás, é para o cumprimento de tal princípio que os editais de licitação devem possuir critérios objetivos de julgamento, para se manter a impessoalidade na escolha do vencedor. O próprio procedimento licitatório é decorrente desse princípio, pois o governante não pode contratar quem quiser, mas sim através de procedimento licitatório. Tanta é a necessidade de comprovação e fundamentação para um tratamento desigual, que a Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (lei de licitações) estabeleceu critérios específicos para aquisições diretas de fornecedores. Tal lei ainda dispõe que, *in verbis*:

Art. 7º .....

(...)

§ 5º é vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

Outro aspecto quanto a esse princípio reside na proibição de publicidade pessoal. Tendo em vista que a finalidade é o bem comum, e que o governo foi pelo povo, devendo governar para esse, vedada é a promoção pessoal dos gestores. Nas palavras de Oliveira (2013, p. 99) “as realizações públicas não são feitos pessoais dos seus respectivos agentes, mas, assim, da respectiva entidade administrativa”. A Administração Pública não deve ser objeto de projeto, de desenvolvimento pessoal de seus componentes, pois nunca foi o indivíduo “a” ou “b” que realizou o ato, mas sim o Estado. Tamanha é a preocupação com o caráter de uso da máquina estatal para promoção pessoal, que esse aspecto é objeto de norma constitucional:

Art. 37 .....

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo, ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos.

Para exemplificar, destaca-se um trecho da decisão do Processo Crime nº 70026365197, que tramitou perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do

Sul, no qual um administrador público foi condenado por uso de publicidade oficial para benefício próprio:<sup>3</sup>

Assim, no jornal “Perspectivas”, informativo da Prefeitura de São Borja de agosto de 2007, em cuja apresentação, na sua folha 2, já consta o nome do Prefeito Municipal, o réu desta ação penal (e não haveria razão para essa designação, se puramente informativa publicidade), composto de 20 páginas, observa-se a presença de 27 fotografias suas associadas a matérias laudatórias à administração que realizava”.

Por fim, poder-se-ia citar, também, o caso do nepotismo, mas tal assunto será objeto no próximo princípio.

A impessoalidade é por deveras importante para a gestão pública, pois blinda a Administração Pública de gestores não focados para o interesse público, mas para uso da máquina estatal visando benefícios pessoais.

### 3.1.3. Princípio da moralidade.

É princípio de complexa conceituação, pois o que é moral, ou não, muda de acordo com o momento histórico da sociedade. Como exemplo, o fato de outrora ter sido considerada conduta reprovável o rapto consensual, o que não ocorre mais. No âmbito do Direito Administrativo e, por consequência, na administração pública, tal princípio indica que deve o gestor público se pautar sempre de acordo com as boas regras de conduta, com seriedade na sua atuação, sendo ético e ter boa-fé e, também, considerada a finalidade de sua conduta, a busca pelo interesse público.

Conforme a professora Maria Sylvia Zanella di Pietro (2011, p. 365), tal princípio “exige da Administração comportamento não apenas lícito, mas também consoante com

---

<sup>3</sup> Ementa: PROCESSO-CRIME. PREFEITO MUNICIPAL. ART. 1º, I, DO DECRETO-LEI 201/67. PUBLICIDADE CUSTEADA PELOS COFRES PÚBLICOS. PROMOÇÃO PESSOAL DO RÉU. Não há como deixar de reconhecer promoção pessoal do Prefeito Municipal na publicação de informativo, contendo 20 folhas, repleto de matérias laudatórias ilustradas por fotografias (26 fotografias) nas quais figura nos eventos relacionados em tal informativo. Publicação cujos custos foram suportados pelo Município. Infração penal plenamente caracterizada. Material publicitário, divulgado na televisão, mediante pagamento, que englobou sua confecção e divulgação, pelo erário público, que, destinado, alegadamente, a informar, contém algumas tomadas, numa das quais aparecendo o Prefeito Municipal cercado por alunos de escola pública. Promoção pessoal do Prefeito caracterizada. Continuidade delitiva reconhecida. Ação penal procedente, com declaração de perda de mandato e inabilitação para função pública por 5 anos. Voto vencido no que pertine à declaração de perda de mandato. (Processo Crime Nº 70026365197, Quarta Câmara Criminal, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 20/10/2011)

a moral, os bons costumes, as regras da boa administração, os princípios da justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade”.

A inserção do princípio no rol do art. 37 da Constituição Federal foi acertada, na visão de Filho (2011, p. 20):

[...] pode-se dizer, sem receio de errar, que foi bem aceito no se ter sido esse “bem aceito no seio da coletividade, já sufocada pela obrigação de ter assistido aos desmandos de maus administradores, frequentemente na busca de seus próprios interesses ou de interesses inconfessáveis, relegando para último plano os preceitos morais de que não deveriam afastar-se.

Como visto, a moralidade acaba implicando a realização de atos sem desvio de finalidade (desvio de poder), de atos que sejam sempre benéficos à coletividade. Ato totalmente consoante com a legislação, mas em desvio de poder, ausente de finalidade pública, são contrários à moralidade. Então, quando houver desvio de finalidade (falta de interesse público) há infringência do princípio, pois os atos devem visar somente o interesse público. Com a moralidade, se vedam os excessos (desmando) e qualquer ato que cause lesão aos direitos ou interesses protegidos dos administrados e da própria Administração.

Ao encontro desse princípio, foi promulgada a Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, conhecida como lei de improbidade administrativa, que em sua ementa menciona ser aplicável aos agentes públicos que se desviarem do dever de lisura no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração direta, indireta ou fundacional.

Citam-se, como exemplos de descumprimento do princípio: o instituto da desapropriação, no qual esse não pode ser utilizado como instrumento de perseguição à particular ou para obter vantagens pessoais; e, ainda, a remoção de desafeto político do administrador público, para localidade errada, sem qualquer razoabilidade na motivação, por mera perseguição política

E, em termos fáticos, o maior expoente do descumprimento do princípio da moralidade é o nepotismo (além de também ferir o princípio da impessoalidade). Nepotismo é o favorecimento dos vínculos de parentesco em detrimento do mérito nas relações de trabalho. O nepotismo foi, durante muito tempo, prática habitual nas Administrações Públicas brasileiras e, com o advento da redemocratização, com o aumento da consciência de cidadania das pessoas, começou a ser considerado uma chaga no Estado. E tal indignação foi tamanha que culminou, após diversas demandas judiciais, na Súmula Vinculante 13, do Supremo Tribunal Federal (STF) que assim diz:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Entretanto, deve-se fazer menção que o próprio STF abre exceções quando a nomeação for para cargos políticos (ex.: Ministros, Secretários de Estados e Municipais) e não cargos administrativos (ex.: Chefe de Seção, Chefe de Divisão, etc) . Isso por conta da natureza do cargo político:

1. A jurisprudência do STF preconiza que, ressalvada situação de fraude à lei, a nomeação de parentes para cargos públicos de natureza política não desrespeita o conteúdo normativo do enunciado da Súmula Vinculante 13." (RE 825682 AgR, Relator Ministro Teori Zavascki, julgamento em 10.2.2015, DJe de 2.3.2015)

Reclamação - Constitucional e administrativo - Nepotismo - Súmula vinculante nº 13 - Distinção entre cargos políticos e administrativos - Procedência. 1. Os cargos políticos são caracterizados não apenas por serem de livre nomeação ou exoneração, fundadas na fidúcia, mas também por seus titulares serem detentores de um munus governamental decorrente da Constituição Federal, não estando os seus ocupantes enquadrados na classificação de agentes administrativos. 2. Em hipóteses que atinjam ocupantes de cargos políticos, a configuração do nepotismo deve ser analisado caso a caso, a fim de se verificar eventual 'troca de favores' ou fraude a lei. 3. Decisão judicial que anula ato de nomeação para cargo político apenas com fundamento na relação de parentesco estabelecida entre o nomeado e o chefe do Poder Executivo, em todas as esferas da federação, diverge do entendimento da Suprema Corte consubstanciado na Súmula Vinculante nº 13." (Rcl 7590, Relator Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, julgamento em 30.9.2014, DJe de 14.11.2014)

Diante do exposto, observa-se a importância da moralidade, por tratar-se de garantia ao interesse público, contra atos desidiosos ou com desvio de finalidade por parte dos gestores. Busca proteger desmandos descabíveis, objetivando atos probos na gestão pública.

#### 3.1.4. Princípio da publicidade

Os elementos formadores de um Estado são o povo, território e soberania. Povo, obviamente, é entendido como a sociedade, a comunidade. E, como membros da sociedade, eles podem acompanhar os atos do Estado, isto é, da Administração Pública. Segundo Mello (2013, p. 117), com o princípio:

Consagra-se nisto o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos a que todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida.

Para tal, deve a Administração Pública tornar seus atos públicos, dar transparência, divulga-los. Esse é o cerne do princípio da publicidade e, tamanha é a sua importância, que a exteriorização dos atos, através da publicação, é requisito para o ato se tornar válido e/ou eficaz. Isso, pois os atos da Administração Pública não podem ficar ocultos, sigilosos de seus administrados, salvo hipóteses excepcionais (segurança do Estado e intimidade das pessoas). Ressalta-se, no entanto, que a divulgação deve ser dos atos da Administração, sendo esse impessoal, incabível a promoção pessoal do gestor, como já visto.

As publicações estatais podem se dar em Diários Oficiais e/ou em jornais de grande circulação, dependendo do estipulado no regramento para o caso. Quanto à publicação em Diários Oficiais, o Tribunal de Contas do RS já julgou ser ilícita a prática de contratação de empresa interposta para a publicação do Diário Oficial do Estado do RS, pela facilidade de publicação nesse jornal. Outra sistemática de publicidade se dá através da divulgação de editais em locais de acesso ao público, como no salão de entrada ou em painéis localizados defronte do órgão. Frisa-se, ainda, que processos administrativos são públicos, pode qualquer indivíduo solicitar vista e cópias, desde que não incluso em exceções (por exemplo, processos cobertos pelo sigilo fiscal).

Essa publicação de atos traz, além do caráter de transparência da Administração, possibilidade de controle pela sociedade e, nessa esteira, no ano de 2011, foi promulgada o que, atualmente, pode se considerar o expoente máximo na normatização desse princípio. A Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, regula o acesso às informações, previsto na legislação constitucional e infraconstitucional e estabeleceu um novo parâmetro de transparência para a Administração Pública. E tanto o é, que restou denominada de Lei de Acesso à Informação – LAI. As diretrizes de aplicação dessa lei estão dispostas no art. 3º, *in verbis*:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública. Essa lei veio ao encontro do aumento da participação popular no controle dos atos do Estado e do combate à corrupção.

Ela estabelece a transparência como uma cultura, com a divulgação de dados independentemente de solicitação, de forma inteligível ao cidadão, com fácil acesso, através de meios eletrônicos, primordialmente. Tanto foi implementado esse comportamento de transparência, de abertura das informações que, em 2015, o Ministério Público Federal pesquisou e divulgou ranking de transparência de Estados e Municípios: <http://www.rankingdatransparencia.mpf.mp.br/>. Nesse ranking, o Estado do Rio Grande do Sul está colocado no quinto lugar, a Prefeitura de Porto Alegre é a capital com maior transparência e, na totalidade dos municípios avaliados, o Rio Grande do Sul possui a segunda maior média nacional.

No caso prático, o impacto na gestão pública da Lei de Acesso à Informação foi tamanho que o Supremo Tribunal Federal, entendeu como legítima a publicação da remuneração dos servidores públicos em sítio da internet. Ao analisar o Recurso Extraordinário com Agravo, houve o entendimento dessa possibilidade:

Ementa: CONSTITUCIONAL. PUBLICAÇÃO, EM SÍTIO ELETRÔNICO MANTIDO PELO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, DO NOME DE SEUS SERVIDORES E DO VALOR DOS CORRESPONDENTES VENCIMENTOS. LEGITIMIDADE. 1. É legítima a publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela Administração Pública, dos nomes dos seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias. 2. Recurso extraordinário conhecido e provido. (ARE 652777, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 23/04/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-128 DIVULG 30-06-2015 PUBLIC 01-07-2015)

Da decisão colaciona-se trecho da manifestação do Ministro Marco Aurélio de Mello:

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, o servidor público não pode pretender ter a mesma privacidade que tem o cidadão comum. É princípio básico da Administração Pública, no que visa a eficiência – outro princípio –, o da publicidade. O servidor público, o agente público, o agente político estão na vitrina. São, de início, um livro aberto. Entre o interesse individual e o coletivo, o público, prevalece o coletivo.

O princípio da publicidade, como dito, possibilita o controle das ações dos gestores, protegendo o interesse público de atos ocultos, escondidos, encobertos. É através desse controle que a sociedade pode detectar desvios, possibilitando medidas a fim de proteger a *res* pública.

### 3.1.5. Princípio da eficiência

O princípio da eficiência não foi previsto originalmente na Constituição Federal. Ele foi inserido no rol dos princípios da Administração Pública na reforma administrativa do ano de 1998, através da Emenda Constitucional nº 19/98. Foi previsto no texto constitucional como uma maneira de melhorar e aumentar a prestação de serviços à sociedade, de tornar mais racional o uso da máquina pública. Visto como uma reação da sociedade à ineficiência da Administração Pública no exercício de seus objetivos (bem comum) por conta de suas engessadas engrenagens.

Fornecendo à sociedade melhores serviços, poderá o Estado cumprir com os dispositivos constitucionais (saúde, educação dentre outros). Mas, para tal, deve atuar de forma mais racional e eficiente, sendo necessária a alteração na sua sistemática de atuação. Assim, tal emenda, para cumprir com os seus objetivos, traz uma nova roupagem à Administração Pública. Ela pode ser considerada a transição de uma “Administração Pública Burocrática” para a “Administração Pública Gerencial”, saindo da preocupação estatal com os processos e seus procedimentos e visando a obtenção de resultados (OLIVEIRA, 2011, p. 121 apud PEREIRA, BRESSER: 2008).

Gasparini (2012, p. 76) resume a finalidade do princípio de maneira brilhante. Afirma o doutrinador que o princípio é “conhecimento entre os italianos como “dever de boa administração”, o princípio da eficiência impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento”. Essa visão de eficiência, como dito, busca prover os cidadãos de uma melhor prestação de serviços pelo Estado, de forma célere, com qualidade e com menor utilização da máquina estatal. Ressalta-se, entretanto, que a celeridade e maximização dos resultados devem ocorrer sem infringência a nenhum outro princípio, como o da legalidade. Para que haja uma eficiente prestação de serviços, todos os serviços internos (administrativos/burocráticos) devem também atuar de mesmo modo. Um dos exemplos do princípio da eficiência se dá nos procedimentos licitatórios, cujo objetivo é buscar a proposta mais vantajosa à Administração. Isto é, busca-se a proposta de menor preço que atenderá com plenitude os anseios do Estado, qual seja, a mais eficiente em seus objetivos. Isso não quer dizer que se deseja sempre a proposta de menor preço, mas sim a de menor

preço para a consecução da atividade administrativa, pois muitas vezes o menor preço poderá não possuir a qualidade esperada.

Essa busca por resultados acaba por trazer mais obrigações ao Estado, confere e deixa mais claros os direitos dos administrados. Cita-se, como consequência desse princípio, a publicação da Carta dos direitos dos usuários da saúde / Ministério da Saúde (<http://conselho.saude.gov.br/biblioteca/livros/cartaaosusuarios02.pdf>), ou Cartas de Serviços de diversos outros órgãos nos quais constam as descrições dos serviços e prazo para realização desses. A emissão dessas cartas são um compromisso da Administração Pública com o princípio da eficiência, estabelecendo o prazo para a realização do serviço o que, anteriormente, não possuía qualquer definição, ficando o administrado à mercê da burocracia estatal. Elas definem direitos nas prestações de serviços estatais.

Sobre a celeridade e procedimentos internos já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça:

É certo que o Poder Concedente deve observar prazos razoáveis para instrução e conclusão dos processos de outorga de autorização para funcionamento, em homenagem aos princípios da eficiência e razoável duração dos processos (arts. 5º, LXXVIII, e 37, caput, ambos da CF/88). Não obstante, tal exigência somente pode ser reivindicada quando a demora não decorre de atos atribuíveis também ao administrado/interessado”. (MS 20.749/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/06/2015, DJe 01/07/2015).

Quanto à necessária perfeição, não devem haver falhas e necessidades de retrabalhos por parte da Administração Pública, visto ocasionarem maiores custos no seu refazimento. Citam-se os reiterados e necessários recapeamentos de vias urbanas que logo após a sua realização já apresentam falhas.

Já o rendimento é a máxima já explicitada, a maximização de resultados obtidos com a minimização de recursos empregados. Também apresentado como a boa aplicação dos recursos públicos.

Entretanto o gestor público não deve, somente, considerar a eficiência, mas também a eficácia e efetividade.

De acordo com Carvalho Filho (2011, p. 28):

[...] a eficiência não se confunde com a eficácia nem com a efetividade. A eficiência transmite sentido relacionado ao modo pelo qual se processa o desempenho da atividade administrativa; a ideia diz respeito, portanto, à conduta dos agentes. Por outro lado, eficácia tem relação com os meios e instrumentos pelos agentes no exercício de seus misteres na administração; o sentido aqui é tipicamente instrumental. Finalmente, a efetividade é voltada

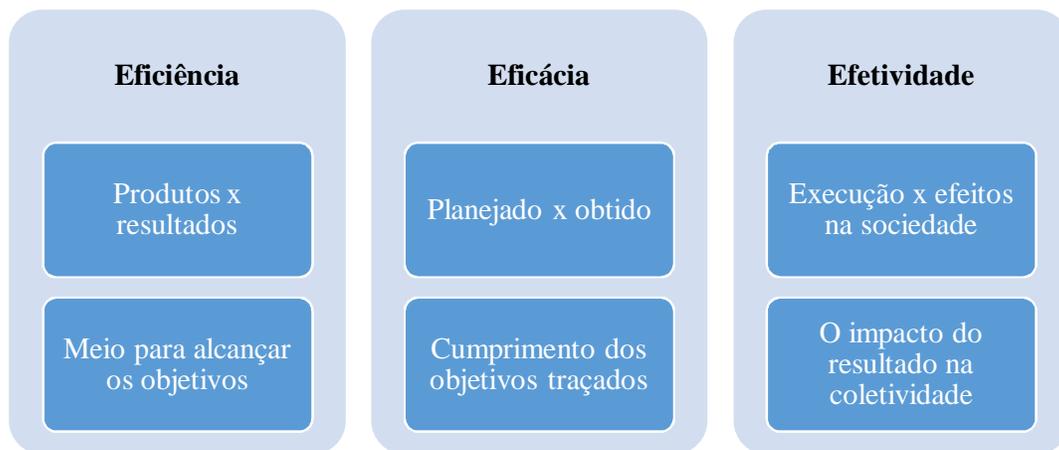
para os resultados obtidos com as ações administrativas, sobleva nesse aspecto a positividade dos objetivos.

A eficiência correlaciona os resultados produzidos com o que foi gasto, consumido para a obtenção dos resultados. Tem a figura de produtividade, de se auferir mais produtos/efeitos com o melhor uso dos insumos. Tem foco nos meios, nos insumos, nas despesas desses, em contraponto com os resultados. Produzir mais com menos recursos, menos desperdícios. Tem-se como exemplo a finalidade da licitação (proposta mais vantajosa). O meio é o aspecto fundamental.

A eficácia considera a relação do que foi planejado com o que foi obtido, se o objetivo proposto foi ou não alcançado. A ênfase na análise da eficácia se dá nos resultados, se eles foram de acordo com a proposta inicial. Mais eficaz é o que chegou mais próximo da meta estipulada (“fazer o certo”). Como exemplo, temos as campanhas de vacinação, nas quais a eficácia é maior quanto mais indivíduos forem vacinados para ao atendimento da meta. O alcance do fim é o aspecto fundamental.

A efetividade avalia os efeitos causados, os impactos dos atos do Estado. Para melhor entendimento, as políticas públicas de saúde são mais ou menos efetivas de acordo com o impacto na sociedade, se há ou não a melhoria da saúde da população. Uma política de vacinação pode fazer com que uma comunidade tenha mais saúde e, com isso, qualidade de vida. Essa avaliação da melhoria da saúde dos cidadãos é o que demonstrará a efetividade ou não da vacinação. O impacto do resultado é o aspecto fundamental.

Quadro 2: quadro sinótico entre eficiência, eficácia e efetividade.



Fonte: o autor.

Apesar de constar, somente, a eficiência no princípio, deve-se avaliar, também, a eficácia e a efetividade no momento da realização de um ato administrativo.

Apesar de ter sido o último a ser incluído no rol dos princípios, não se duvida de sua importância, considerado o seu papel fundamental para o desempenho eficiente, eficaz e efetivo da Administração Pública. Serve como garantia ao povo de que o Estado buscará atingir seus objetivos para com a sociedade.

#### 4. Considerações Finais

Como visto, a Constituição Federal, no capítulo da Administração Pública estabelece que a Administração Pública, direta e indireta, de todos os poderes dos entes da administração obedecerão aos cinco princípios lá instituídos: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Sob essa perspectiva, deve o gestor ter em mente que os Tribunais de Contas (TCs) em seus julgamentos, sempre consideram, para a aprovação ou reprovação das contas dos responsáveis por valores públicos, os princípios constitucionais. Já na etapa de instrução processual, as equipes de auditoria dos TCs indicam o descumprimento dos princípios para que o relator forme o seu juízo. Por exemplo, o descumprimento de um ato normativo será caracterizado como desrespeito ao princípio da legalidade; o custo excessivo de uma aquisição poderá ser uma infringência do princípio da eficiência. Todos os atos dos gestores públicos, no julgamento de contas e avaliação das auditorias das cortes de contas são avaliados sob o prisma principiológico.

Assim, o administrador público, tanto no labor diário, ao se precaver de eventuais apontes, quanto em sua defesa nos TCs, irá fazê-lo com base nos princípios.

Dessa forma vislumbra-se a importância do estudo desses cinco princípios, em razão da necessidade de todos os atos do Estado estarem de acordo com eles. A infringência de qualquer um deles eiva o ato de mácula. Foram preconizados os princípios para o correto funcionamento das instituições públicas e para a própria segurança dos administrados, o que coaduna com a ideia da constituição, promulgada em um período de redemocratização e mudança da visão de Estado. Quando se fala em segurança dos

administrados implica que esses possuem o direito que os atos estatais respeitem os princípios, para evitar qualquer tipo de desmando, qualquer autoritarismo sem fundamento. E isso, pois o Estado deve visar o interesse coletivo, respeitar os direitos e garantias individuais de seus administrados.

Este estudo possuiu como limitações o fato de valer-se apenas dos levantamentos da análise documental e análise desses. Uma análise mais ampliada poderia contemplar a realização de entrevistas com os gestores e servidores públicos no sentido de contribuir com o avanço do conhecimento acerca desta temática. Eventual pesquisa quantitativa traria um espectro do conhecimento dos gestores/servidores a respeito do tema, suas principais dificuldades de aplicação dos princípios e suas necessidades para facilitar a gestão pública os utilizando na prática e, também, poder-se-ia pesquisar e verificar a incidência de condenações criminais por descumprimento dos princípios.

## 5. Referências

ALEXY, R. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008. [Theorie der Grundrechte. 5ª ed. 2006].

ALVES, P.V. **Gestão pública contemporânea**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2015. 224 p.

ÁVILA, H. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 16ª ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

BRAGA, P. **Ética, direito e administração pública**. 3ª ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 137 p.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em: 20 de dez. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm)> Acesso em: 20 de dez. 2015.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm)> Acesso em: 17 de jan. de 2016.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)> Acesso em: 20 de dez. 2015.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)> Acesso em: 17 de jan. de 2016.

BRASIL. **Ministério da Saúde**. Carta dos direitos dos usuários da saúde. Disponível em: <<http://conselho.saude.gov.br/biblioteca/livros/cartaaosusuarios02.pdf>> Acesso em: 27 de jan. de 2016.

BRASIL. **Ministério Público Federal**. Ranking Nacional da Transparência. Disponível em: <<http://www rankingdatransparencia.mpf.mp.br/>> Acesso em: 27 de jan. de 2016.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 825682 julgado pela Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal. Ministro Relator: Teori Zavascki. Partes: Agravante: Ministério Público do Estado de Santa Catarina; Agravado: Município de Armazém e outro. Data do julgado: 10 de fev. de 2015. Data da publicação: 2 de mar. de 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7893662>> Acesso em: 17 de jan. de 2016.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça do Brasil**. Mandado de Segurança nº 20.749 – DF julgado pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça do Brasil. Impetrante: Star Rádio e Comunicação Ltda – Microempresa; Impetrado: União. Data do julgado: 24 de junho de 2015. Data da publicação: 1º de julho de 2015. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1422603&num\\_registro=201400122424&data=20150701&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1422603&num_registro=201400122424&data=20150701&formato=PDF)> Acesso em: 17 de jan. de 2016.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Reclamação nº 7590 julgado pela Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal. Ministro Relator: Dias Toffoli. Partes: Reclamante: Município de Assis Chateaubrinad/PR; Reclamado: Juiz de Direito da Vara Cível da Comarca de Assis Chateaubriand/PR. Data do julgado: 30 de set. de 2014. Data da publicação: 14 de nov. de 2014. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7236608>> Acesso em: 17 de jan. de 2016.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Recurso Extraordinário com Agravo nº 652777 julgado pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal. Ministro Relator: Teori Zavascki. Partes: Recorrente: Município de São Paulo; Recorrida: Ana Maria Andreu Lacambra. Data do julgado: 23 de abr. de 2015. Data da publicação: 1º de jul. de 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8831570>> Acesso em: 19 de fev. de 2016.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Súmula Vinculante nº 13, aprovada pelo Pleno. Data da aprovação: 21 de ago. de 2008. Data da publicação: 29 de ago. de 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=13.NUME.%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes>> Acesso em: 17 de jan. de 2016..

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações.** 7ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

DI PIETRO, M.S.Z. **Direito Administrativo.** 24ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FILHO, J.S.C. **Manual de Direito Administrativo.** 24ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

GASPARINI, D. **Direito Administrativo.** 17ª ed. atualizada por Fábio Motta. São Paulo: Saraiva, 2012.

MELLO, C.A.B. **Curso de Direito Administrativo.** 30ª ed. rev. atual. até a Emenda Constitucional 71, de 29.11.2012. São Paulo: Malheiros, 2013.

MEIRELLES, H.L. **Direito Administrativo Brasileiro.** 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MINAS GERAIS, **Tribunal de Contas do Estado.** Consulta nº 440.512 respondido pelo Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Conselheiro-Relator: Eduardo Carone Costa. Consultante: Sr. Wesley José da Rocha Naves, Prefeito Municipal de Indianópolis/MG. Julgado em 06 de setembro de 2000. Disponível em <<http://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/ExibePDF?arquivo=30566&processo=440512>> Acesso em 15 de jan. de 2016.

MORAES, A. **Reforma administrativa: emenda constitucional nº 19/98.** 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

NASCIMENTO, E.R. **Gestão pública: gestão pública aplicada, gestão pública no Brasil, de JK à Lula, gestão orçamentária e financeira, a gestão fiscal responsável, tributação e orçamento, tópicos especiais em contabilidade pública, gestão das contas nacionais, gestão ecológica e ambiental, economia do turismo.** 3ª ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2014. 372 p.

OLIVEIRA, R.C.R. **Princípios do Direito Administrativo.** 2ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Método, 2013.

RAMOS, G.G. **Princípios jurídicos.** Belo Horizonte: Fórum, 2012. 626 p.

RIO GRANDE DO SUL, **Tribunal de Contas do Estado.** Processo de Contas – Executivo nº 994-0200/10-8 julgado pelo Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Conselheiro-Relator: Iradir Pietroski. Município: Bom Princípio/RS. Julgado em 14 de maio de 2013. Disponível em <[http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/processos\\_detalhes?p\\_processo=9940200108](http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/processos_detalhes?p_processo=9940200108)> Acesso em 27 de jan. de 2016.

RIO GRANDE DO SUL, **Tribunal de Contas do Estado.** Contas de Gestão nº 1153-02.00/13-4 julgado pelo Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Conselheiro-Relator: Pedro Figueiredo. Município: São Valentim do Sul /RS. Julgado em 21 de janeiro de 2016. Disponível em <[http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/processos\\_detalhes?p\\_processo=11530200134](http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/processos_detalhes?p_processo=11530200134)> Acesso em 27 de jan. de 2016.

RIO GRANDE DO SUL, **Tribunal de Justiça**. Processo-Crime nº 70026365197 julgado pela 4ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Marcelo Bandeira Pereira. Partes: Autor: Ministério Público. Demuniado: Mariovanne Gottfried Weis. Julgado em Julgado em 20 de out. de 2011. Data da publicação: 3 de nov. de 2011. Disponível em <[http://www.tjrs.jus.br/busca/search?q=cache:www1.tjrs.jus.br/site\\_php/consulta/consulta\\_processo.php%3Fnome\\_comarca%3DTribunal%2Bde%2BJusti%25E7a%26versao%3D%26versao\\_fonetica%3D1%26tipo%3D1%26id\\_comarca%3D700%26num\\_processo\\_mask%3D70026365197%26num\\_processo%3D70026365197%26codEmenta%3D4426183+70026365197++++&proxystylesheet=tjrs\\_index&client=tjrs\\_index&ie=UTF-8&lr=lang\\_pt&site=ementario&access=p&oe=UTF-8&numProcesso=70026365197&comarca=Comarca%20de%20S%C3%A3o%20Borja&dtJulg=20/10/2011&relator=Marcelo%20Bandeira%20Pereira&aba=](http://www.tjrs.jus.br/busca/search?q=cache:www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php%3Fnome_comarca%3DTribunal%2Bde%2BJusti%25E7a%26versao%3D%26versao_fonetica%3D1%26tipo%3D1%26id_comarca%3D700%26num_processo_mask%3D70026365197%26num_processo%3D70026365197%26codEmenta%3D4426183+70026365197++++&proxystylesheet=tjrs_index&client=tjrs_index&ie=UTF-8&lr=lang_pt&site=ementario&access=p&oe=UTF-8&numProcesso=70026365197&comarca=Comarca%20de%20S%C3%A3o%20Borja&dtJulg=20/10/2011&relator=Marcelo%20Bandeira%20Pereira&aba=)> Acesso em 27 de jan. de 2016.

SANTOS, C.S. **Introdução à gestão pública**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 384 p.

SILVA, C.E.R.F. **Administração gerencial & reforma administrativa no Brasil**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2009. 226 p.

SILVA, R.O. Teorias da administração. 1ª ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall. 2008.