

Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

TCE-RO

Comum aos Cargos de Nível Superior

AG013-N9

Todos os direitos autorais desta obra são protegidos pela Lei nº 9.610, de 19/12/1998.
Proibida a reprodução, total ou parcialmente, sem autorização prévia expressa por escrito da editora e do autor. Se você conhece algum caso de "pirataria" de nossos materiais, denuncie pelo sac@novaconcursos.com.br.

OBRA

Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

Comum aos Cargos de Nível Superior

EDITAL Nº 1 – TCE/RO, DE 25 DE JULHO DE 2019

AUTORES

Língua Portuguesa - Profª Zenaide Auxiliadora Pachegas Branco
Noções de Direito Administrativo - Profº Fernando Zantedeschi
Noções de Direito Constitucional - Profº Ricardo Razaboni
Ética no Serviço Público - Elaboração Interna
Controle Externo da Administração Público - Profº Fernando Zantedeschi

PRODUÇÃO EDITORIAL/REVISÃO

Leandro Filho
Érika Duarte
Christine Liber

DIAGRAMAÇÃO

Renato Vilela
Thais Regis

CAPA

Joel Ferreira dos Santos



www.novaconcursos.com.br

sac@novaconcursos.com.br

APRESENTAÇÃO

PARABÉNS! ESTE É O PASSAPORTE PARA SUA APROVAÇÃO.

A Nova Concursos tem um único propósito: mudar a vida das pessoas.

Vamos ajudar você a alcançar o tão desejado cargo público.

Nossos livros são elaborados por professores que atuam na área de Concursos Públicos. Assim a matéria é organizada de forma que otimize o tempo do candidato. Afinal corremos contra o tempo, por isso a preparação é muito importante.

Aproveitando, convidamos você para conhecer nossa linha de produtos "Cursos online", conteúdos preparatórios e por edital, ministrados pelos melhores professores do mercado.

Estar à frente é nosso objetivo, sempre.

Contamos com índice de aprovação de 87%*.

O que nos motiva é a busca da excelência. Aumentar este índice é nossa meta.

Acesse **www.novaconcursos.com.br** e conheça todos os nossos produtos.

Oferecemos uma solução completa com foco na sua aprovação, como: apostilas, livros, cursos online, questões comentadas e treinamentos com simulados online.

Desejamos-lhe muito sucesso nesta nova etapa da sua vida!

Obrigado e bons estudos!

*Índice de aprovação baseado em ferramentas internas de medição.

CURSO ONLINE



PASSO 1

Acesse:

www.novaconcursos.com.br/passaporte



PASSO 2

Digite o código do produto no campo indicado no site.

O código encontra-se no verso da capa da apostila.

*Utilize sempre os 8 primeiros dígitos.

Ex: JN001-19



PASSO 3

Pronto!

Você já pode acessar os conteúdos online.



SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA

Compreensão e interpretação de textos de gêneros variados.....	01
Reconhecimento de tipos e gêneros textuais.....	11
Domínio da ortografia oficial. Emprego das letras. Emprego da acentuação gráfica.....	12
Domínio dos mecanismos de coesão textual. Emprego de elementos de referenciação, substituição e repetição, de conectores e outros elementos de sequenciação textual. Emprego/correlação de tempos e modos verbais.....	18
Domínio da estrutura morfossintática do período.....	24
Relações de coordenação entre orações e entre termos da oração. Relações de subordinação entre orações e entre termos da oração.....	66
Emprego dos sinais de pontuação.....	75
Concordância verbal e nominal.....	78
Emprego do sinal indicativo de crase.....	89
Colocação dos pronomes átonos.....	92
Reescritura de frases e parágrafos do texto. Substituição de palavras ou de trechos de texto. Retextualização de diferentes gêneros e níveis de formalidade.....	92

NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

Noções de organização administrativa. Administração direta e indireta, centralizada e descentralizada.....	01
Agentes públicos. Espécies e classificação. Cargo, emprego e função públicos.....	05
Poderes administrativos. Hierárquico, disciplinar, regulamentar e de polícia. Uso e abuso do poder.....	09

NOÇÕES DE DIREITO CONSTITUCIONAL

Constituição Federal.....	01
Organização do Estado. Organização político-administrativa. Estado federal brasileiro. A União. Estados federados. Municípios. O Distrito Federal. Territórios. Administração pública. Disposições gerais.....	03

ÉTICA NO SERVIÇO PÚBLICO

Resolução nº 99/2012 e suas alterações (Código de Ética dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia).....	01
--	----

SUMÁRIO

CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Conceito, tipos e formas de controle. Controle interno e externo. Controle parlamentar. Controle pelos tribunais de contas. Controle administrativo.....	01
Lei nº 8.429/1992, e suas alterações (Lei de Improbidade Administrativa).....	09
Sistemas de controle jurisdicional da administração pública. Contencioso administrativo e sistema da jurisdição una. Controle jurisdicional da administração pública no Direito brasileiro. Controle da atividade financeira do Estado: espécies e sistemas. Tribunal de Contas da União (TCU), Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal.....	19
Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Natureza, competência, jurisdição e organização.....	19
Constituição do Estado de Rondônia.....	19
Lei Complementar nº 154/1996 e suas alterações (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia)....	65
Lei Complementar nº 93/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Rondônia).....	82
Resolução Administrativa nº 5/1996 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia).....	82

CONCEITO, TIPOS E FORMAS DE CONTROLE. CONTROLE INTERNO E EXTERNO. CONTROLE PARLAMENTAR. CONTROLE PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS. CONTROLE ADMINISTRATIVO

Controle da Administração Pública é o exercício de vigilância, orientação e revisão sobre a conduta funcional, exercido por um poder, órgão ou autoridade pública com relação a outro.

“O controle do Estado pode ser exercido através de duas formas distintas, que merecem ser desde logo diferenciadas. De um lado, temos o controle político, aquele que tem por base a necessidade de equilíbrio entre os Poderes estruturais da República – o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Nesse controle, cujo delineamento se encontra na Constituição, pontifica o sistema de freios e contrapesos, nele se estabelecendo normas que inibem o crescimento de qualquer um deles em detrimento de outro e que permitem a compensação de eventuais pontos de debilidade de um para não deixá-lo sucumbir à força de outro. São realmente freios e contrapesos dos Poderes políticos. [...] O que ressalta de todos esses casos é a demonstração do caráter que tem o controle político: seu objetivo é a preservação e o equilíbrio das instituições democráticas do país. O controle administrativo tem linhas diversas. Nele não se procede a nenhuma medida para estabilizar poderes políticos, mas, ao contrário, se pretende alvejar os órgãos incumbidos de exercer uma das funções do Estado – a função administrativa. Enquanto o controle político se relaciona com as instituições políticas, o controle administrativo é direcionado às instituições administrativas. [...] Podemos denominar de controle da Administração Pública o conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e de revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de Poder”¹.

O princípio da legalidade e o princípio das políticas administrativas, juntos, fundamentam o Controle da Administração Pública. Neste sentido, “mais precisamente, a ideia central, quando se fala em controle da Administração Pública, reside no fato de que o titular do patrimônio público (material e imaterial) é o povo, e não a Administração, razão pela qual ela se sujeita, em toda a sua atuação, sem qualquer exceção, ao princípio da indisponibilidade do interesse público”².

1 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

2 ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Direito Administrativo Descomplicado. 16. ed. São Paulo: Método, 2008.



#FicaDica

Controle da Administração é:

- Faculdade de vigilância, orientação e correção que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro;
- Regulamentado por diversos atos normativos, os quais trazem regras, modalidades e instrumentos para sua organização;
- O que assegura que a Administração vá atuar de acordo com princípios jurídicos, previstos no artigo 37, caput, CF – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Elementos e natureza jurídica do controle

Segundo Carvalho Filho³, dois são os elementos básicos do controle: a fiscalização e a revisão. “A fiscalização e a revisão são os elementos básicos do controle. A fiscalização consiste no poder de verificação que se faz sobre a atividade dos órgãos e dos agentes administrativos, bem como em relação à finalidade pública que deve servir de objetivo para a Administração. A revisão é o poder de corrigir as condutas administrativas, seja porque tenham vulnerado normas legais, seja porque haja necessidade de alterar alguma linha das políticas administrativas para que melhor seja atendido o interesse coletivo”.

Para o autor, a natureza jurídica do controle é de princípio fundamental da administração pública, conforme teor do próprio Decreto-lei nº 200/1967, que assegura também que o controle deve ser exercido em todos níveis e em todos órgãos.

Classificação das formas de controle

“O poder-dever de controle é exercitável por todos os Poderes da República, estendendo-se a toda a atividade administrativa (vale lembrar, há atividade administrativa em todos os Poderes) e abrangendo todos os seus agentes. Por esse motivo, diversas são as formas pelas quais o controle se exercita, sendo, destarte, inúmeras as denominações adotadas”⁴.

- Conforme o âmbito da administração

a) Por subordinação: exercido por meio dos patamares de hierarquia dentro da mesma Administração. Trata-se de controle tipicamente interno.

b) Por vinculação: exercido por uma pessoa a qual são atribuídos poderes de fiscalização e revisão em relação a pessoa diversa. Trata-se de controle tipicamente externo.

- Conforme a iniciativa

a) De ofício: executado pela própria Administração quando está regularmente exercendo as suas funções. Afinal, a Administração tem a prerrogativa da autotutela, que a permite invalidar ou revogar suas condutas de ofício (súmulas 346 e 473, STF).

b) Provocado: ocorre mediante provocação de terceiro, postulando a revisão do ato administrativo dito ilegal ou inconveniente.

3 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

4 ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Direito Administrativo Descomplicado. 16. ed. São Paulo: Método, 2008.

- Conforme a origem ou a extensão do controle

a) Controle interno: é aquele realizado pelas autoridades no âmbito do próprio órgão ou entidade em que atuam no âmbito da administração. Exemplo: chefe que na repartição controla os seus subordinados; corregedoria que faz inspeção em um fórum.

Basicamente, sempre se está diante de controle interno quando um Poder exerce controle sobre ele mesmo, isto é, Judiciário fiscalizando Judiciário, Legislativo fiscalizando Legislativo e Executivo fiscalizando Executivo.

Quando, no exercício do controle interno, uma autoridade ocultar uma irregularidade ou ilegalidade da entidade responsável pelo controle externo, notadamente um Tribunal de Contas, haverá responsabilidade solidária entre a autoridade que praticou a ocultação e a autoridade que praticou o ilícito.

b) Controle externo: é aquele realizado por um Poder que é diferente do Poder fiscalizado, exteriorizando um sistema de freios e contrapesos. É o caso do controle de atos do Executivo por decisões do Poder Judiciário, ou mesmo da sustação de ato normativo do Executivo pelo Legislativo, além do julgamento de contas do Presidente da República pelo Congresso Nacional, e de auditorias do Tribunal de Contas da União quanto ao Executivo federal.

c) Controle externo popular: realizado pelo contribuinte pelo acesso das contas públicas (artigo 31, §3º, CF; artigo 74, §2º, CF).

- Conforme o momento a ser exercido

a) Controle prévio ou preventivo: exercido antes do início da prática ou antes da conclusão do ato administrativo.

b) Controle concomitante: exercido durante a realização do ato, verificando a sua validade enquanto ele é praticado.

c) Controle posterior ou corretivo: busca rever os atos já praticados, corrigindo, desfazendo ou confirmando. Envolve atos como os de aprovação, homologação, anulação, revogação ou convalidação.

- Conforme a amplitude ou a natureza do controle

a) Controle de legalidade: verifica se o ato foi praticado em conformidade com a lei. O controle pode ser interno ou externo. O resultado final é a confirmação ou a rejeição do ato, anulando-o.

b) Controle de mérito: visa verificar a oportunidade e a conveniência administrativas do ato controlado. Trata-se do controle sobre a atuação discricionária da Administração Pública, mantendo-o ou revogando-o. Diz-se que o Judiciário não pode fazer este controle, o que é verdade, em termos: o Judiciário não pode controlar a atividade discricionária que é legítima, mas se ela exceder parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade pode fazê-lo. Nesta questão se insere a polêmica sobre o controle judicial de políticas públicas.



#FicaDica

- Quanto ao órgão que o exerce
 - Executivo
 - Legislativo
 - Judiciário
- Quanto ao fundamento
 - Hierárquico
 - Finalístico
- Conforme a origem
 - Interno
 - Externo
 - Popular
- Quanto à atividade administrativa
 - Legalidade
 - Mérito
- Quanto ao momento de exercício
 - Preventivo
 - Concomitante
 - Corretivo

Controle exercido pela administração pública

É o controle exercido pela Administração quanto aos seus próprios atos. Ou seja, é o exercido pelo Poder Executivo, pelo Poder Legislativo e pelo Poder Judiciário quanto aos seus próprios atos, tanto no que tange à legalidade quanto em relação à conveniência. É sempre um controle interno, que deriva do poder-dever de autotutela.

Entre os meios de controle, destacam-se:

- Fiscalização Hierárquica: esse meio de controle é inerente ao poder hierárquico, ocorrendo o exercício dos órgãos superiores em relação aos inferiores;

- Controle ou Supervisão Ministerial: aplicável nas entidades de administração indireta vinculadas a um Ministério, não havendo subordinação;

- Recursos Administrativos: serve para provocar o reexame do ato administrativo pela própria Administração Pública.

- Direito de petição: é um direito fundamental conferido a toda pessoa de defender seus direitos e noticiar ilegalidades e abusos (artigo 5º, XXXIV, CF). Pode ser exercido por diversas vias, como representação (denúncia de irregularidade perante a Administração, Tribunal de Contas ou outro órgão de controle), reclamação administrativa (oposição expressa a ato administrativo que ofenda direito ou interesse legítimo, podendo ser interposta perante o Supremo Tribunal Federal se o ato administrativo contrariar súmula vinculante), pedido de reconsideração (solicitação de mudança da decisão pela própria autoridade que praticou um ato), recurso hierárquico próprio (solicitação de mudança da decisão por autoridade hierarquicamente superior àquela que praticou o ato), recurso hierárquico impróprio (solicitação de mudança da decisão por autoridade diversa, com competência especificada em lei, porém não hierarquicamente superior àquela que praticou o ato), revisão (solicitação de alteração em punição aplicada pela Administração no exercício do poder disciplinar diante do surgimento de fatos novos).

- Controle social: é aquele exercido pela própria sociedade, em demanda emanada de grupos sociais, no exercício da atividade democrática que tem amparo constitucional notadamente na garantia pelo artigo 37, §3º, CF de edição de lei que regule formas de participação do usuário na administração direta e indireta. Entre as formas que já são trazidas por algumas leis, como a Lei nº 9.784/1999 sobre o processo administrativo federal, estão as audiências e consultas públicas. Neste âmbito do controle social, é possível fixar uma divisão entre controle natural, feito pela população em si, e controle institucional, feito por órgãos em atuação por legitimidade extraordinária, como o Ministério Público e a Defensoria Pública.

- Recurso de administração

Recursos administrativos são meios hábeis que podem ser utilizados para provocar o reexame do ato administrativo, pela PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Conforme conceitua Carvalho Filho⁵, "são os meios formais de controle administrativo, através dos quais o interessado postula, junto a órgãos da Administração, a revisão de determinado ato administrativo". É necessário, para recorrer, que o interessado tenha tido a sua pretensão contrariada pela administração, logo, é da essência do recurso a manifestação de inconformismo, retratando ilegalidade ou abuso do poder público.

Os principais recursos de administração são os seguintes: representação, em que se faz denúncia de irregularidades feita perante o poder público; reclamação, em que há oposição expressa a atos da administração que afetam direitos ou interesses legítimos do interessado; pedido de reconsideração, em que se solicita reexame à mesma autoridade que praticou o ato; recurso hierárquico próprio, que se dirige à autoridade ou instância superior do mesmo órgão administrativo em que foi praticado o ato; recurso hierárquico impróprio, que se dirige à autoridade ou órgão estranho à repartição que expediu o ato recorrido, mas com competência julgadora expressa; e revisão, em que se busca a alteração de punição aplicada pela Administração no exercício do poder disciplinar diante do surgimento de fatos novos, abrindo-se novo processo.

Outra classificação relevante é a que separa os recursos mencionados em duas categorias: recursos incidentais, que são interpostos quando o processo administrativo está em curso e o inconformismo é contra um ato nele praticado (enquadram-se aqui o pedido de reconsideração, o recurso hierárquico próprio e o recurso hierárquico impróprio); recursos deflagradores ou autônomos, que são aqueles que formalizam a própria abertura de processo (enquadram-se aqui a reclamação, a representação e a revisão).

Vale apontar sobre os efeitos dos recursos administrativos: em regra, terão apenas efeito devolutivo, pois os atos administrativos têm em seu favor a presunção de legitimidade; excepcionalmente, caso concedido pela autoridade competente, terá efeito suspensivo. Vale destacar que caso o recurso tenha efeito suspensivo, também o prazo prescricional ficará suspenso, enquanto que se o efeito for apenas devolutivo irá continuar correndo.

5 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

Súmula 429, STF. A existência de recurso administrativo com efeito suspensivo não impede o uso do mandado de segurança contra omissão da autoridade.

Ressalta-se, complementando o teor da súmula, que nada impede o uso simultâneo das esferas administrativa e judicial, considerando que são independentes entre si. Aliás, apenas existem duas hipóteses em que o esgotamento dos recursos administrativos é imposto: trata-se de demanda perante a justiça desportiva, conforme o artigo 217, §1º, CF; se ocorre contrariedade de súmula vinculante na via administrativa e o administrado pretende invocá-la mediante reclamação, conforme artigo 7º, §1º, Lei nº 11.417/2006. Em todos os demais casos, tal exigência é proibida.

Outra questão que merece ser abordada no campo dos recursos administrativos é a da **reformatio in pejus**, ou seja, da reforma da decisão tomada pela administração de modo a agravar a situação do administrado. Devido a previsão expressa na Lei nº 9.784/1999, a *reformatio in pejus* em recurso administrativo modificando a decisão recorrida é permitida, mas o recorrente deverá ter oportunidade de manifestar-se antes dele ocorrer; já em se tratando de *reformatio in pejus* em processo de revisão, há vedação. Quanto à possibilidade de gravame na primeira hipótese, a doutrina afirma que apenas é permitida a *reformatio in pejus* caso o ato inferior tenha sido praticado em desconformidade com a lei, considerados critérios objetivos, sendo assim proibida a *reformatio in pejus* caso seja feita apenas nova avaliação subjetiva.

Último ponto que se coloca tange à coisa julgada administrativa, que basicamente é uma "situação jurídica pela qual determinada decisão firmada pela Administração não mais pode ser modificada na via administrativa"⁶, embora o possa na via judicial; diferenciando-se da coisa julgada jurisdicional, cujo caráter definitivo impede a re-discussão da matéria em qualquer via.

- Reclamação

Segundo Di Pietro⁷, "a reclamação administrativa é o ato pelo qual o administrado, seja particular ou servidor público, deduz uma pretensão perante a Administração Pública, visando obter o reconhecimento de um direito ou a correção de um erro que lhe cause lesão ou ameaça de lesão".

A primeira referência à reclamação no ordenamento está no Decreto nº 20.910/1932, que fixa o prazo de 1 ano para que ocorra a prescrição:

Art. 5º Não tem efeito de suspender a prescrição a demora do titular do direito ou do crédito ou do seu representante em prestar os esclarecimentos que lhe forem reclamados ou o fato de não promover o andamento do feito judicial ou do processo administrativo durante os prazos respectivamente estabelecidos para extinção do seu direito à ação ou reclamação.

Art. 6º O direito à reclamação administrativa, que não tiver prazo fixado em disposição de lei para ser formulada, prescreve em um ano a contar da data do ato ou fato do qual a mesma se origina.

6 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

7 DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 23. ed. São Paulo: Atlas editora, 2010.

Entretanto, a reclamação se torna um instrumento mais usual com a fixação em lei da possibilidade de sua apresentação ao Supremo Tribunal Federal se o ato administrativo contrariar súmula vinculante. As hipóteses de reclamação são ampliadas pelo Código de Processo Civil de 2015:

Art. 988. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para:

I - preservar a competência do tribunal;

II - garantir a autoridade das decisões do tribunal;

III - garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

IV - garantir a observância de acórdão proferido em julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de incidente de assunção de competência;

§ 1º A reclamação pode ser proposta perante qualquer tribunal, e seu julgamento compete ao órgão jurisdicional cuja competência se busca preservar ou cuja autoridade se pretenda garantir.

§ 2º A reclamação deverá ser instruída com prova documental e dirigida ao presidente do tribunal.

§ 3º Assim que recebida, a reclamação será autuada e distribuída ao relator do processo principal, sempre que possível.

§ 4º As hipóteses dos incisos III e IV compreendem a aplicação indevida da tese jurídica e sua não aplicação aos casos que a ela correspondam.

§ 5º É inadmissível a reclamação:

I - proposta após o trânsito em julgado da decisão reclamada;

II - proposta para garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida ou de acórdão proferido em julgamento de recursos extraordinário ou especial repetitivos, quando não esgotadas as instâncias ordinárias.

§ 6º A inadmissibilidade ou o julgamento do recurso interposto contra a decisão proferida pelo órgão reclamado não prejudica a reclamação.

Art. 989. Ao despachar a reclamação, o relator:

I - requisitará informações da autoridade a quem for imputada a prática do ato impugnado, que as prestará no prazo de 10 (dez) dias;

II - se necessário, ordenará a suspensão do processo ou do ato impugnado para evitar dano irreparável;

III - determinará a citação do beneficiário da decisão impugnada, que terá prazo de 15 (quinze) dias para apresentar a sua contestação.

Art. 990. Qualquer interessado poderá impugnar o pedido do reclamante.

Art. 991. Na reclamação que não houver formulado, o Ministério Público terá vista do processo por 5 (cinco) dias, após o decurso do prazo para informações e para o oferecimento da contestação pelo beneficiário do ato impugnado.

Art. 992. Julgando procedente a reclamação, o tribunal cassará a decisão exorbitante de seu julgado ou determinará medida adequada à solução da controvérsia.

Art. 993. O presidente do tribunal determinará o imediato cumprimento da decisão, lavrando-se o acórdão posteriormente.

Logo, a reclamação é uma forma bastante diferenciada de controle da administração porque é exercido tipicamente por órgão externo sem superioridade hierárquica, notadamente, tribunal que componha o Poder Judiciário. Por isso, autores como Carvalho Filho⁸ afirmam que se trata mais de controle jurisdicional do que de controle administrativo.

- Pedido de reconsideração e recurso hierárquico próprio e impróprio

Todos são espécies do gênero direito de petição, que confere o direito fundamental de toda pessoa buscar perante a administração a alteração de um ato administrativo ou representar a prática de ato ilegal ou abusivo.

Art. 5º, XXXIV, CF. São a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal.

O direito de petição deve resultar em uma manifestação do Estado, normalmente dirimindo (resolvendo) uma questão proposta, em um verdadeiro exercício contínuo de delimitação dos direitos e obrigações que regulam a vida social e, desta maneira, quando "dificulta a apreciação de um pedido que um cidadão quer apresentar" (muitas vezes, embaraçando-lhe o acesso à Justiça); "demora para responder aos pedidos formulados" (administrativa e, principalmente, judicialmente) ou "impõe restrições e/ou condições para a formulação de petição", traz a chamada insegurança jurídica, que traz desesperança e faz proliferar as desigualdades e as injustiças.

Dentro do espectro do direito de petição se insere, por exemplo, o direito de solicitar esclarecimentos, de solicitar cópias reprográficas e certidões, bem como de ofertar denúncias de irregularidades. Contudo, o constituinte, talvez na intenção de deixar clara a obrigação dos Poderes Públicos em fornecer certidões, trouxe a letra b) do inciso, o que gera confusões conceituais no sentido do direito de obter certidões ser dissociado do direito de petição.

Nas hipóteses de pedido de reconsideração, recurso hierárquico próprio e recurso hierárquico impróprio denota-se que o processo administrativo ainda está em curso, pois uma autoridade tomou uma decisão administrativa da qual se pretende recorrer (logo, trata-se de recurso incidental). A diferença entre as três modalidades está na autoridade que apreciará o pedido de alteração da decisão administrativa.

No pedido de reconsideração, será a própria autoridade que praticou um ato, reconsiderando nestes moldes a decisão que foi tomada.

No recurso hierárquico próprio, será a autoridade hierarquicamente superior àquela que praticou o ato, tratando-se de clássico exercício do poder hierárquico inerente à estrutura escalonada da administração. Esta é a forma típica de se recorrer da decisão administrativa.

8 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

No recurso hierárquico impróprio, será autoridade diversa, com competência especificada em lei, porém não hierarquicamente superior àquela que praticou o ato. Na verdade, a reclamação administrativa perante o STF pode ser enquadrada nesta categoria.

- Prescrição administrativa

Significa perda de prazo para apresentar uma pretensão perante a Administração. No caso, o administrado não perde o direito, o que ocorre na decadência, mas sim a pretensão de postulá-lo. Pode ocorrer nos casos de perda de prazo para recorrer de decisão tomada ou revisá-la (prescrição correndo contra o administrado e a favor da administração, convalidando seus atos), caso em que se segue a regra da prescrição quinquenal (5 anos) prevista no artigo 1º do Decreto nº 20.910; ou na hipótese de perda do prazo para o exercício do poder punitivo (prescrição correndo a favor do administrado e contra a administração, que não mais poderá aplicar a punição), que é a típica prescrição administrativa, e de perda de prazo para que seja adotada determinada providência administrativa (prescrição correndo a favor do administrado e contra a administração, que não mais poderá anular seus próprios atos dos quais decorram efeitos benéficos aos administrados, salvo prova de má-fé).

- Poder punitivo de polícia – 5 anos (Lei nº 9.873/1999);

- Poder disciplinar funcional – no âmbito federal, 5 anos (infração grave), 2 anos (infração média) ou 180 dias (infração leve), a contar do conhecimento de sua prática (Lei nº 8.112/1990);

- Adoção de providência administrativa – 5 anos (Lei nº 9.784/1999).

- Representação e reclamação administrativas

As representações e as reclamações administrativas são ambas formas de se exercer o direito de petição (art. 5º, XXXIV, CF). Em sentido genérico são, ao lado dos recursos hierárquicos e do pedido de representação, espécies de recursos administrativos, mas que se diferenciam daqueles por serem autônomos e não incidentais.

Assim, trata-se de exercício deste direito de forma originária (recurso deflagrador), isto é, o ato administrativo ilegal ou abusivo foi praticado e será denunciado pelo administrado. Será a primeira vez que a ação será levada à administração para a devida apreciação.

Na representação é feita uma denúncia de irregularidade, ilegalidade ou abuso de poder perante a Administração, Tribunal de Contas ou outro órgão de controle, como o Ministério Público.

Na reclamação administrativa se dá uma oposição expressa a ato administrativo que ofenda direito ou interesse legítimo.

- Sistemas de controle jurisdicional da administração pública: contencioso administrativo e sistema da jurisdição uma

Sistema administrativo é o regime que um Estado adota para controlar os atos administrativos ilegais ou ilegítimos praticados pela Administração em seus diversos níveis, podendo ser de duas espécies: francês, também conhecido como sistema do contencioso administrativo; e inglês, também denominado sistema do controle judicial, judiciário ou da jurisdição una.

O sistema francês se caracteriza por excluir os atos administrativos da apreciação judicial, sujeitando-os a uma jurisdição especial do contencioso administrativo que é composta por tribunais de caráter administrativo. Neste sistema, se evidencia a dualidade de jurisdição, havendo a jurisdição comum composta pelos órgãos do Poder Judiciário que resolve os litígios não abrangidos pelo contencioso administrativo e a jurisdição especial composta apenas por tribunais de natureza administrativa.

Já o sistema inglês se caracteriza pela intervenção do Poder Judiciário no controle dos atos administrativos. Deste modo, a jurisdição é una e apenas o Judiciário possui competência para resolver todos os litígios, tanto os administrativos quanto os estritamente privados. As decisões do Judiciário, por sua vez, são protegidas pela força da coisa julgada, que impede a rediscussão de matérias já decididas em juízo em seu mérito.

No Brasil adota-se o sistema inglês.

- Advocacia pública administrativa

No âmbito federal, as atividades de advocacia pública consultiva são prestadas pela Advocacia-Geral da União, conforme artigo 3º da Lei Complementar nº 73/93. Ele irá assessorar o chefe do Executivo federal em assuntos de natureza jurídica, elaborando pareceres e estudos, sendo tal vinculação de caráter exclusivo. Logo, a AGU presta consultoria apenas para o Presidente da República. Os Ministérios, Secretarias e Forças Armadas solicitam consultoria para as Consultorias Jurídicas:

Art. 11. Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente:
I - assessorar as autoridades indicadas no caput deste artigo;

II - exercer a coordenação dos órgãos jurídicos dos respectivos órgãos autônomos e entidades vinculadas;
III - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos a ser uniformemente seguida em suas áreas de atuação e coordenação quando não houver orientação normativa do Advogado-Geral da União;

IV - elaborar estudos e preparar informações, por solicitação de autoridade indicada no caput deste artigo;
V - assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica;

VI - examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito do Ministério, Secretaria e Estado-Maior das Forças Armadas:

a) os textos de edital de licitação, como os dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e celebrados;

b) os atos pelos quais se vá reconhecer a inexigibilidade, ou decidir a dispensa, de licitação.



#FicaDica

Controle administrativo é o controle que o Executivo e os órgãos internos do Legislativo e do Judiciário exercem sobre suas próprias atividades, buscando mantê-las conforme a lei.

Se exerce por:

Fiscalização hierárquica – Dos órgãos superiores em relação aos inferiores, corrigindo as atividades dos agentes;

Recursos administrativos – Meios que permitem que os administrados provoquem o reexame de decisões internas.

Controle judicial

O controle judicial é exercido pelo Judiciário sobre os atos administrativos praticados pelo Poder Executivo, pelo Poder Legislativo ou pelo próprio Poder Judiciário, quando realiza atividades administrativas. Por ele, é possível se decretar a anulação de um ato. Não cabe a revogação, porque significaria análise de mérito, que o Judiciário não pode fazer.

“O controle judicial sobre atos da Administração é exclusivamente de legalidade. Significa dizer que o Judiciário tem o poder de confrontar qualquer ato administrativo com a lei ou com a Constituição e verificar se há ou não compatibilidade normativa. Se o ato for contrário à lei ou à Constituição, o Judiciário declarará a sua invalidação de modo a não permitir que continue produzindo efeitos ilícitos. [...] O que é vedado ao Judiciário, como correntemente têm decidido os Tribunais, é apreciar o que se denomina normalmente de mérito administrativo, vale dizer, a ele é interditado o poder de reavaliar os critérios de conveniência e oportunidade dos atos, que são privativos do administrador público”, sob pena de se violar a cláusula fundamental da separação dos Poderes⁹.

Quanto ao momento em que o controle judicial deverá ocorrer, a regra impõe que seja feito de forma posterior, quando os atos administrativos já estão produzindo efeitos no mundo jurídico. Em situações excepcionais o controle pode ser prévio, por exemplo, quando a lei autoriza a concessão de liminar diante de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

Existem atos que se sujeitam a controle especial, são eles:

a) Atos políticos: não são atos tipicamente administrativos, mas verdadeiros atos de governo, emanados da cúpula política do país, no exercício de competências organizacionais-administrativas constitucionais. A peculiaridade é que o Judiciário não pode controlar os critérios governamentais que direcionam a edição de atos políticos. Contudo, o controle de legalidade e o controle de constitucionalidade são possíveis.

b) Atos legislativos típicos: todos os atos que emanam do Poder Legislativo com caráter genérico, abstrato e geral são passíveis de controle. Entretanto, se trata de controle de constitucionalidade, que se sujeita a regras específicas. O sistema brasileiro

⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

adota duas vias de realização de tal controle, a via da exceção, com caráter difuso, exercida incidentalmente sem ação específica; e a via da ação, com caráter concentrado, exercida por meio de ações específicas – ação direta de inconstitucionalidade, ação direta de constitucionalidade, arguição de descumprimento de preceito fundamental.

c) Atos **interna corporis**: são os atos praticados dentro da competência interna e exclusiva dos diversos órgãos do Legislativo e do Judiciário; por exemplo, as competências de elaboração de regimentos internos. Como os atos são internos e exclusivos, não é possível fazer o controle sobre as razões que levaram à elaboração. Contudo, o controle de vícios de ilegalidade e de inconstitucionalidade é plenamente válido.

Conforme prevê o próprio artigo 5º, XXXV, CF, “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Logo, toda ofensa ou ameaça de ofensa a direitos dos administrados é passível de controle judicial. Ciente disso, o legislador cria inúmeros mecanismos específicos para que tal controle seja realizado, como mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, *habeas data*, *habeas corpus* e as próprias ações do controle de constitucionalidade. Entretanto, não se trata de rol taxativo de formas pelas quais é possível exercer tais pretensões contra a Administração, porque em tese é possível utilizar qualquer tipo de ação judicial que venha a socorrer adequadamente à inibição de violação ou ameaça a direito pela Administração. Sobre os meios específicos, aponta-se:

a) Ação popular (artigo 5º, LXXIII, CF): é instrumento de exercício direto da democracia, permitindo ao cidadão que busque a proteção da coisa pública, ou seja, que vise assegurar a preservação dos interesses transindividuais. Trata-se de ação constitucional, que visa anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural. O legitimado ativo deve ser cidadão, ou seja, aquele nacional que esteja no pleno gozo dos direitos políticos. O legitimado passivo é o ente da Administração Pública, direta ou indireta, ou então a pessoa jurídica que de algum modo lide com a coisa pública. A regulação está na Lei nº 4.717/65.

b) Ação civil pública (artigo 129, III, CF): Busca proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente e outros direitos difusos e coletivos. A legitimidade ativa é do Ministério Público, da Defensoria Pública, das pessoas jurídicas da administração direta e indireta e de associação constituída há pelo menos 1 ano em área de pertinência temática. A legitimidade passiva é de qualquer pessoa, física ou jurídica, que tenha cometido dano ou tenha colocado sob ameaça o patrimônio público e social, o meio ambiente e outros direitos difusos e coletivos. A regulação está na Lei nº 7.437/85.

c) **Habeas corpus** (artigo 5º, LXXVII, CF): ação que serve para proteger a liberdade de locomoção. Apenas serve à lesão ou ameaça de lesão ao direito de ir e vir. Trata-se de ação constitucional de cunho predominantemente penal, pois protege o direito de ir e vir e vai contra a restrição arbitrá-

ria da liberdade. Pode ser preventivo, para os casos de ameaça de violação ao direito de ir e vir, conferindo-se um “salvo conduto”, ou repressivo, para quando ameaça já tiver se materializado. Legitimado ativo é qualquer pessoa que manejá-lo, em próprio nome ou de terceiro, bem como o Ministério Público (artigo 654, CPP). Impetrante é o que ingressa com a ação e paciente é aquele que está sendo vítima da restrição à liberdade de locomoção. As duas figuras podem se concentrar numa mesma pessoa. Legitimado passivo é pessoa física, agente público ou privado. Está regulamentado nos artigos 647 a 667 do Código de Processo Penal.

- d) **Habeas data** (artigo 5º, LXXII, CF): serve para proteção do acesso a informações pessoais constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público, para o conhecimento ou retificação (correção). Trata-se de ação constitucional que tutela o acesso a informações pessoais. Legitimado ativo é pessoa física, brasileira ou estrangeira, ou por pessoa jurídica, de direito público ou privado, tratando-se de ação personalíssima – os dados devem ser a respeito da pessoa que a propõe. Legitimados passivos são entidades governamentais da Administração Pública Direta e Indireta nas três esferas, bem como instituições, órgãos, entidades e pessoas jurídicas privadas prestadores de serviços de interesse público que possuam dados relativos à pessoa do impetrante. Está regulado pela Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997.
- e) Mandado de segurança individual (artigo 5º, LXIX, CF): Trata-se de remédio constitucional com natureza subsidiária pelo qual se busca a invalidação de atos de autoridade ou a suspensão dos efeitos da omissão administrativa, geradores de lesão a direito líquido e certo, por ilegalidade ou abuso de poder. São protegidos todos os direitos líquidos e certos à exceção da proteção de direitos humanos à liberdade de locomoção e ao acesso ou retificação de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público, ambos sujeitos a instrumentos específicos. A natureza é de ação constitucional de natureza civil, independente da natureza do ato impugnado (administrativo, jurisdicional, eleitoral, criminal, trabalhista). Pode ser preventivo, quando se estiver na iminência de violação a direito líquido e certo, ou reparatório, quando já consumado o abuso/ilegalidade. Fundamenta-se na existência de direito líquido e certo, que é aquele que pode ser demonstrado de plano mediante prova pré-constituída, sem a necessidade de dilação probatória, isto devido à natureza célere e sumária do procedimento. A legitimidade ativa é a mais ampla possível, abrangendo não só a pessoa física como a jurídica, nacional ou estrangeira, residente ou não no Brasil, bem como órgãos públicos despersonalizados e universalidades/pessoas formais reconhecidas por lei. Legitimado passivo é a autoridade coatora deve ser autoridade pública ou agente de pessoa jurídica

no exercício de atribuições do Poder Público. Neste viés, o art. 6º, §3º, Lei nº 12.016/09, preceitua que “considera-se autoridade coatora aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática”. Encontra-se regulamentada pela Lei nº 12.016, de 07 de agosto de 2009.

- f) Mandado de segurança coletivo (artigo 5º, LXX, CF): Visa a preservação ou reparação de direito líquido e certo relacionado a interesses transindividuais (individuais homogêneos ou coletivos), e devido à questão da legitimidade ativa, pertencente a partidos políticos e determinadas associações. Trata-se de ação constitucional de natureza civil, independente da natureza do ato, de caráter coletivo. A legitimidade ativa é de partido político com representação no Congresso Nacional, bem como de organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos que atinjam diretamente seus interesses ou de seus membros. Encontra-se regulamentado pelo artigo 22 da Lei nº 12.016/09, que regulamenta o mandado de segurança individual.
- g) Mandado de injunção (artigo 5º, LXXI, CF): os dois requisitos constitucionais para que seja proposto o mandado de injunção são a existência de norma constitucional de eficácia limitada que prescreva direitos, liberdades constitucionais e prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania; além da falta de norma regulamentadores, impossibilitando o exercício dos direitos, liberdades e prerrogativas em questão. Assim, visa curar o hábito que se incutiu no legislador brasileiro de não regulamentar as normas de eficácia limitada para que elas não sejam aplicáveis. Trata-se de ação constitucional que objetiva a regulamentação de normas constitucionais de eficácia limitada. Legitimado ativo é qualquer pessoa, nacional ou estrangeira, física ou jurídica, capaz ou incapaz, que titularize direito fundamental não materializável por omissão legislativa do Poder público, bem como o Ministério Público na defesa de seus interesses institucionais. Não se aceita a legitimidade ativa de pessoas jurídicas de direito público. Regulamentado pela Lei nº 13.300/2016.



#FicaDica

Controle judiciário é o controle exercido pelos órgãos do Poder Judiciário sobre os atos administrativos dos Três Poderes (inclusive do próprio Judiciário) no que tange a atividades administrativas.

Verifica-se a legalidade e a legitimidade do ato impugnado.

Abrange ações específicas constitucionalmente previstas, denominadas remédios constitucionais.

Controle legislativo

Controle parlamentar ou legislativo é a prerrogativa atribuída ao Poder Legislativo de fiscalizar a Administração Pública sob os critérios político e financeiro. Deve se ater às hipóteses previstas na Constituição. Pode ser exercido quanto ao Executivo e ao Judiciário.

Entre os meios de controle, destacam-se:

- Controle Político: tem por base a possibilidade de fiscalização sobre atos ligados à função administrativa e organizacional. Conforme artigo 49, X, CF, compete exclusivamente ao Congresso Nacional "fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta". Do poder genérico de controle podem ser depreendidos outros poderes, como o poder convocatório, que permite à Câmara ou Senado convocar Ministro de Estado ou autoridade relacionada ao Presidente (artigo 50, CF); o poder de sustação, que permite ao Congresso Nacional "sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa" (artigo 49, V, CF); e o controle das Comissões Parlamentares de Inquérito – CPI (artigo 58, §3º, CF).

- Controle Financeiro: a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Quanto às áreas fiscalizadas, enquadram-se: contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial no que se refere a legalidade, legitimidade, economicidade, subvenções e renúncia de receitas.

- Tribunal de Contas da União

O Tribunal de Contas da União é órgão integrante do Congresso Nacional que tem a função de auxiliá-lo no controle financeiro externo da Administração Pública. No âmbito estadual e municipal, aplicam-se, no que couber, aos respectivos Tribunais e Conselhos de Contas, as normas sobre fiscalização contábil, financeira e orçamentária.

As atribuições de controle do Tribunal de Contas da União encontram-se descritas no artigo 71 da Constituição, envolvendo notadamente o auxílio ao Congresso Nacional no controle externo (tanto é assim que o Tribunal não susta diretamente os atos ilegais, mas solicita ao Congresso Nacional que o faça):

Artigo 71, CF. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4º O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

- Controle da atividade financeira do Estado

O controle financeiro é uma das espécies de controle parlamentar ou legislativo, ao lado do controle político. No controle financeiro o objeto se relaciona às receitas, às despesas e à gestão dos recursos públicos, enfim, toda matéria que abranja finanças públicas.

Quanto às formas de controle, pode se dar em controle interno, sendo que cada Poder possui órgãos internos destinados à verificação dos recursos do erário; ou em controle externo, sendo o tipo de controle no âmbito federal feito pelo Congresso Nacional e pelo Tribunal de Contas da União.

As áreas fiscalizadas são: contábil (registro de receitas e despesas), financeira (depósitos bancários, empenhos, pagamentos e recebimento de valores), orçamentário (orçamento e fiscalização dos registros), operacional (atividades administrativas em geral) e patrimonial (bens públicos).

Em relação à natureza do controle, cabe fixar:

- a) Quanto à legalidade: verificação do cumprimento da lei;
- b) Quanto à legitimidade: trata-se de controle externo de mérito, consistente em verificação ao respeito aos princípios jurídicos da boa administração;
- c) Quanto à economicidade: verificação do custo-benefício dos gastos da administração;
- d) Quanto à aplicação de subvenções: verificação sobre a correta destinação das verbas previstas no orçamento;
- e) Quanto à renúncia de receitas: verificação da validade da postura de renúncia a receitas que o governo deveria receber, devendo sempre ser justificada.



#FicaDica

Controle legislativo é aquele exercido pelo Poder Legislativo, com auxílio do Tribunal de Contas, com relação às atividades administrativas do Executivo e do Judiciário. Classifica-se em controle político ou financeiro.



EXERCÍCIOS COMENTADOS

1. (STJ - Analista Judiciário - Oficial de Justiça Avaliador Federal - CESPE/2018)

Acerca dos princípios e dos poderes da administração pública, da organização administrativa, dos atos e do controle administrativo, julgue o item a seguir, considerando a legislação, a doutrina e a jurisprudência dos tribunais superiores.

Cabe ao Poder Legislativo o poder-dever de controle financeiro das atividades do Poder Executivo, o que implica a competência daquele para apreciar o mérito do ato administrativo sob o aspecto da economicidade.

() CERTO () ERRADO

Resposta: Certo - O controle feito pelo Poder Legislativo atinge atos administrativos do Executivo e do Judiciário. Sendo assim, o Legislativo controla o Executivo tanto no aspecto da legalidade quanto no do mérito do ato administrativo, de modo que se o Executivo praticar um ato contrário à economicidade o Legislativo poderá exercer controle sobre ele.

2. (CGM de João Pessoa/PB - Conhecimentos Básicos - Cargos: 1, 2 e 3 - CESPE/2018)

Acerca do controle da atividade financeira do Estado e do controle exercido pelos tribunais de contas, julgue o próximo item.

Compete ao Tribunal de Contas da União, entre outras atribuições, representar ao poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

() CERTO () ERRADO

Resposta: Certo - Neste sentido, preconiza o artigo 71, XI, CF: "O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...] XI – representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados".

3. (CGM de João Pessoa/PB - Técnico Municipal de Controle Interno - Geral - CESPE/2018)

Julgue o item a seguir, referente a conceitos, tipos e formas de controle na administração pública.

Os tipos e as formas de controle da atividade administrativa variam segundo o poder, o órgão ou a autoridade que o exercita ou o fundamenta.

() CERTO () ERRADO

Resposta: Certo - As classificações básicas do controle se referem a: órgão que o exerce (Executivo, Legislativo, Judiciário); fundamento (hierárquico ou finalístico); origem (interno, externo, popular); atividade administrativa (legalidade ou mérito); momento de exercício (preventivo, concomitante, corretivo).

LEI Nº 8.429/1992, E SUAS ALTERAÇÕES (LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA).

Lei 8.429/92 e alterações (Lei de improbidade administrativa).

A Lei nº 8.429/92 trata da improbidade administrativa, que é uma espécie qualificada de imoralidade, sinônimo de desonestidade administrativa. A improbidade é uma lesão ao princípio da moralidade, que deve ser respeitado estritamente pelo servidor público. O agente ímprobo sempre será um violador do princípio da moralidade, pelo qual "a Administração Pública deve agir com boa-fé, sinceridade, probidade, lhanza, lealdade e ética"¹⁰.

A atual Lei de Improbidade Administrativa foi criada devido ao amplo apelo popular contra certas vicissitudes do serviço público que se intensificavam com a ineficácia do diploma então vigente, o Decreto-Lei nº 3240/41. Decorreu, assim, da necessidade de acabar com os atos atentatórios à moralidade administrativa e causadores de prejuízo ao erário público ou ensejadores de enriquecimento ilícito, infelizmente tão comuns no Brasil.

¹⁰ LENZA, Pedro. **Curso de direito constitucional esquematizado**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

Com o advento da Lei nº 8.429/92, os agentes públicos passaram a ser responsabilizados na esfera civil pelos atos de improbidade administrativa descritos nos artigos 9º, 10 e 11, ficando sujeitos às penas do art. 12. A existência de esferas distintas de responsabilidade (civil, penal e administrativa) impede falar-se em *bis in idem*, já que, ontologicamente, não se trata de punições idênticas, embora baseadas no mesmo fato, mas de responsabilização em esferas distintas do Direito.

A legislação em estudo, por sua vez, divide os atos de improbidade administrativa em três categorias:

- a) Ato de improbidade administrativa que importe enriquecimento ilícito;
- b) Ato de improbidade administrativa que importe lesão ao erário;
- c) Ato de improbidade administrativa que atente contra os princípios da administração pública.

Os atos de improbidade administrativa **não são crimes de responsabilidade**. Trata-se de punição na esfera cível, não criminal. Por isso, caso o ato configure simultaneamente um ato de improbidade administrativa desta lei e um crime previsto na legislação penal, o que é comum no caso do artigo 9º, responderá o agente por ambos, nas duas esferas.

Em suma, a lei encontra-se estruturada da seguinte forma: inicialmente, trata das vítimas possíveis (sujeito passivo) e daqueles que podem praticar os atos de improbidade administrativa (sujeito ativo); ainda, aborda a reparação do dano ao lesionado e o ressarcimento ao patrimônio público; após, traz a tipologia dos atos de improbidade administrativa, isto é, enumera condutas de tal natureza; seguindo-se à definição das sanções aplicáveis; e, finalmente, descreve os procedimentos administrativo e judicial.

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

O preâmbulo da lei em estudo já traz alguns elementos importantes para a sua boa compreensão:

- a) o agente público pode estar exercendo **mandato**, quando for **eleito** para tanto; **cargo**, no caso de um conjunto de atribuições e responsabilidades conferido a um servidor submetido a regime **estatutário** (é o caso do ingresso por concurso); **emprego público**, se o servidor se submeter a regime **celetista** (CLT); **função pública**, que corresponde à categoria **residual**, valendo para o servidor que tenha tais atribuições e responsabilidades mas não exerça cargo ou emprego público. Percebe-se que o conceito de agente público que se sujeita à lei é o mais amplo possível.
- b) o exercício pode se dar na administração **direta, indireta** ou **fundacional**. A administração pública apresenta uma estrutura direta e outra indireta, com seus respectivos órgãos. Por exemplo, são órgãos da administração direta os ministérios e secretarias, isto é, os órgãos que compõem a estrutura do Executivo, Legislativo ou Judiciário; são integrantes da administração indireta as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

CAPÍTULO I

Das Disposições Gerais

Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

“Sujeito passivo é a pessoa que a lei indica como vítima do ato de improbidade administrativa”. A lei adota uma noção ampla, pela qual são abrangidas entidades que, sem integrarem a Administração, possuem alguma espécie de conexão com ela.¹¹

O agente público pode ser ou não um servidor público. O conceito de agente público é melhor delimitado no artigo seguinte.

Ele poderá estar vinculado a qualquer instituição ou órgão que desempenhe diretamente o interesse do Estado. Assim, estão incluídos todos os integrantes da administração direta, indireta e fundacional, conforme o preâmbulo da legislação. Pode até mesmo ser uma entidade privada que desempenhe tais fins, desde que a verba de **criação** ou **custeio** tenha sido ou seja pública em **mais de 50%** do patrimônio ou receita **anual**.

Caso a verba pública que tenha auxiliado uma entidade privada a qual o Estado **não tenha concorrido para criação ou custeio**, também haverá sujeição às penalidades da lei. Em caso de **custeio/criação** pelo Estado que seja **inferior a 50%** do patrimônio ou receita anual, a legislação ainda se aplica. Entretanto, nestes dois casos, **a sanção patrimonial se limitará** ao que o ilícito repercutiu sobre a contribuição dos cofres públicos. Significa que se o prejuízo causado for maior que a efetiva contribuição por parte do poder público, o ressarcimento terá que ser buscado por **outra via** que não a ação de improbidade administrativa.

Basicamente, o dispositivo enumera os principais sujeitos passivos do ato de improbidade administrativa, dividindo-os em três grupos: a) pessoas da administração direta, diretamente vinculados a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios; b) pessoas da administração indireta, isto é, autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista; c) pessoa cuja criação ou custeio o erário tenha contribuído com mais de 50% do patrimônio ou receita naquele ano.

¹¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.