

Prefeitura de Vila Velha do Estado do Espírito Santo

# VILA VELHA-ES

Assistente Público Administrativo

DZ097-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](mailto:sac@novaconcursos.com.br).

## **OBRA**

Prefeitura de Vila Velha do Estado do Espírito Santo

Assistente Público Administrativo

EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO Nº003/2019, PMVV/ES DE 13 DE DEZEMBRO DE 2019

## **AUTORES**

Língua Portuguesa - Profª Zenaide Auxiliadora Pachegas Branco  
Raciocínio Lógico Quantitativo - Profº Bruno Chieregatti e João de Sá Brasil  
Conhecimentos de Gestão da Qualidade e Administração Pública - Profª Silvana Guimarães  
Informática Básica - Profº Ovidio Lopes da Cruz Netto  
Atualidades - Profª Roberta Amorim  
Conhecimentos Específicos - Profª Ana Luisa M. da Costa Lacida e Profª Silvana Guimarães

## **PRODUÇÃO EDITORIAL/REVISÃO**

Aline Carvalho  
Roberth Kairo  
Josiane Sarto  
Leandro Filho

## **DIAGRAMAÇÃO**

Thais Regis  
Rodrigo Bernardes  
Victor Andrade

## **CAPA**

Joel Ferreira dos Santos



[www.novaconcursos.com.br](http://www.novaconcursos.com.br)

[sac@novaconcursos.com.br](mailto: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](http://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 de texto. Condições de leitura e produção textual: a enunciação. Coesão e coerência textuais.....	01
Intertextualidade.....	16
Tipologia textual.....	18
Semântica: sinonímia, antonímia, homonímia, paronímia, polissemia.....	19
Linguagem figurada.....	22
Sistema fonológico do português.....	26
Sistema ortográfico vigente.....	28
Morfossintaxe: classes de palavras e seu emprego. Formação de palavras. Morfologia nominal. Morfologia verbal. Morfologia pronominal.....	37
Processos sintáticos: subordinação e coordenação. Constituintes da oração e orações no período. Frase e discurso.....	79
Valores semântico-sintáticos dos conectivos.....	88
Concordância nominal e verbal.....	88
Regência nominal e verbal.....	95
Classes de palavras.....	100
Verbos: conjugação, emprego dos tempos, modos e vozes verbais.....	100
Estrutura do período simples e do período composto. Funções sintáticas.....	100

## RACIOCÍNIO LÓGICO QUANTITATIVO

Programa: Entendimento da estrutura lógica de relações arbitrárias entre as pessoas, lugares, objetos ou eventos fictícios; dedução de novas relações em função de relações fornecidas e avaliação das condições usadas para estabelecer a estrutura daquelas relações. Compreensão e análise da lógica de uma situação, utilizando as funções intelectuais; - raciocínio verbal, raciocínio matemático, raciocínio sequencial, orientação espacial e temporal, formação de conceitos e discriminação de elementos;.....	01
Porcentagem.....	42
Razões E Proporções.....	45
Regra De Três (Simples E Composta).....	48
Princípio Fundamental Da Contagem.....	50
Problemas Utilizando As Operações Fundamentais.....	54
Noções De Probabilidade.....	62

# SUMÁRIO

## CONHECIMENTOS DE GESTÃO DE QUALIDADE E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GESTÃO DA QUALIDADE: conceitos e princípios.....	01
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: princípios básicos na administração pública, estrutura, tipos de entidades e organização....	08
GESTÃO DE PROCESSOS: conceitos básicos do modelo de gestão baseado na qualidade total, ciclo PDCA.....	23
GESTÃO DE PESSOAS: conceitos, objetivos, funções, capacitação, espírito de equipe, relacionamento entre os membros e comportamento organizacional.....	28
NOÇÕES DE CONTABILIDADE PÚBLICA: conceitos e princípios.....	67
ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: Respeito aos interesses da coletividade e sigilo profissional.....	84
CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: artigos 1º, 2º, 3º, 4º e 5º.....	89
LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA – Lei Municipal nº 01 de 25 de Outubro de 1990 e suas alterações...	90
ESTATUTO DO SERVIDOR MUNICIPAL - Lei Municipal nº 006/2002 e suas alterações.....	91
LEI DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE – Lei Federal nº 1.079 de 10 de abril de 1950 e suas alterações.....	97

## INFORMÁTICA BÁSICA

LIBRE OFFICE.....	01
MS-Windows 7: conceito de pastas, diretórios, arquivos e atalhos, área de trabalho, área de transferência, manipulação de arquivos e pastas, uso dos menus, programas e aplicativos, interação com o conjunto de aplicativos.....	03
MS-Office 2010. MS-Word 2010: estrutura básica dos documentos, edição e formatação de textos, cabeçalhos, parágrafos, fontes, colunas, marcadores simbólicos e numéricos, tabelas, impressão, controle de quebras e numeração de páginas, legendas, índices, inserção de objetos, campos predefinidos, caixas de texto.....	08
MS-Excel 2010: estrutura básica das planilhas, conceitos de células, linhas, colunas, pastas e gráficos, elaboração de tabelas e gráficos, uso de fórmulas, funções e macros, impressão, inserção de objetos, campos predefinidos, controle de quebras e numeração de páginas, obtenção de dados externos, classificação de dados.....	14
MS-PowerPoint 2010: estrutura básica das apresentações, conceitos de slides, anotações, régua, guias, cabeçalhos e rodapés, noções de edição e formatação de apresentações, inserção de objetos, numeração de páginas, botões de ação, animação e transição entre slides.....	25
Correio Eletrônico: uso de correio eletrônico, preparo e envio de mensagens, anexação de arquivos.....	31
Internet: Navegação Internet, conceitos de URL, links, sites, busca e impressão de páginas.....	35

## ATUALIDADES

Programa: Tópicos relevantes e atuais de diversas áreas, especialmente sobre o Brasil, o Estado do Espírito Santo e sobre o município de Vila Velha, bem como o contexto nacional e o global no tocante à política, economia, tecnologia, sociedade (educação, saúde e segurança), ecologia e desenvolvimento sustentável, relações internacionais suas inter-relações e suas vinculações histórico- geográficas.....	01
---	----

# SUMÁRIO

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

Estado: poderes e funções, função administrativa e federação. Administração Pública: órgãos públicos e agentes públicos.....	01
Princípio da Administração Pública: princípios expressos e reconhecidos, modelos teóricos de administração pública.....	04
Controle da Administração Pública: Ministério Público, Tribunal de Contas da União e Controladoria Geral da União. Classificação e Conceitos dos Controles Quanto: a origem, ao momento, ao aspecto, à amplitude e aos órgãos.....	10
Poderes e Deveres do Administrador Público.....	19
Ato Administrativo: conceito, elementos, objeto, forma, motivo, finalidade, características, classificação, espécies, extinção, anulação e revogação.....	25
Contratos Administrativos: conceito, características, espécies, duração, prorrogação, renovação, cláusulas e convênios administrativos.....	31
Políticas Públicas: conceitos, características e classificação.....	51
Licitação: conceito, objetivo, princípios, dispensa de licitação, inexigibilidade, modalidades de licitação e pregão.	52
Serviço Público: conceito, classificação, titularidade e princípios.....	62
Administração Direta e Indireta: conceito, natureza da função, abrangência e composição.....	66
Estrutura Organizacional da Prefeitura de Vila Velha: Unidades Administrativas e Conselhos.....	74
Comunicação e Redação Oficial no Serviço Público.....	83
Lei de Acesso à Informação (LAI).....	116
Regime Jurídico Único e Seguridade Social do Servidor Público da Prefeitura de Vila Velha.....	131

# ÍNDICE

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

Estado: poderes e funções, função administrativa e federação. Administração Pública: órgãos públicos e agentes públicos.....	01
Princípio da Administração Pública: princípios expressos e reconhecidos, modelos teóricos de administração pública.....	04
Controle da Administração Pública: Ministério Público, Tribunal de Contas da União e Controladoria Geral da União. Classificação e Conceitos dos Controles Quanto: a origem, ao momento, ao aspecto, à amplitude e aos órgãos.....	10
Poderes e Deveres do Administrador Público.....	19
Ato Administrativo: conceito, elementos, objeto, forma, motivo, finalidade, características, classificação, espécies, extinção, anulação e revogação.....	25
Contratos Administrativos: conceito, características, espécies, duração, prorrogação, renovação, cláusulas e convênios administrativos.....	31
Políticas Públicas: conceitos, características e classificação.....	51
Licitação: conceito, objetivo, princípios, dispensa de licitação, inexigibilidade, modalidades de licitação e pregão.	52
Serviço Público: conceito, classificação, titularidade e princípios.....	62
Administração Direta e Indireta: conceito, natureza da função, abrangência e composição.....	66
Estrutura Organizacional da Prefeitura de Vila Velha: Unidades Administrativas e Conselhos.....	74
Comunicação e Redação Oficial no Serviço Público.....	83
Lei de Acesso à Informação (LAI).....	116
Regime Jurídico Único e Seguridade Social do Servidor Público da Prefeitura de Vila Velha.....	131

**ESTADO: PODERES E FUNÇÕES, FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E FEDERAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ÓRGÃOS PÚBLICOS E AGENTES PÚBLICOS.**

**ESTADO: CONCEITO, ELEMENTOS E NATUREZA**

O Estado possui papel central de disciplinar a sociedade. Como não pode fazê-lo sozinho, constitui agentes que exercerão tal papel. No exercício de suas atribuições, são conferidas prerrogativas aos agentes, indispensáveis à consecução dos fins públicos, que são os **poderes administrativos**. Em contrapartida, surgirão deveres específicos, que são **deveres administrativos**.

**Uso do poder e deveres da administração**

Conforme Carvalho Filho, uso do poder "é a utilização normal, pelos agentes públicos, das prerrogativas que a lei lhes confere"<sup>1</sup>. Significa que se um agente toma suas atitudes dentro dos limites dos poderes administrativos, está agindo conforme a lei. Um dos principais guias para determinar se a ação está ou não em conformidade é o dos deveres administrativos.

Assim, além de poderes, os agentes administrativos, obviamente, detêm deveres, em razão das atribuições que exercem. Dentre os principais, podem ser citados os seguintes, conforme aponta doutrina a respeito do assunto:

- **Dever de proibidade:** trata-se de um dos deveres mais relevantes, correspondendo à obrigação do agente público de agir de forma honesta e reta, respeitando a moralidade administrativa e o interesse público. A violação deste dever caracteriza ato de improbidade, punível, conforme artigo 37, §4º, CF e Lei nº 8.429/92, que se sujeita a diversas penas, como suspensão de direitos políticos, perda da função pública, proibição de contratar com o poder público, multa, além de restituição ao erário por enriquecimento ilícito e/ou reparação de danos causados ao erário.
- **Dever de prestar contas:** como o que é gerido pelo administrador não lhe pertence, é seu dever prestar contas do que realizou à coletividade, isto é, informar em detalhes qual o destino dado às verbas e aos bens sob sua gestão. Este dever abrange não só aqueles que são agentes públicos, mas a todos que tenham sob sua responsabilidade dinheiros, bens ou interesses públicos, independentemente de serem ou não administradores públicos.

"A prestação de contas de administradores pode ser realizada internamente através dos órgãos escalonados em graus hierárquicos, ou externamente. Neste caso, o controle de contas é feito pelo Poder Legislativo por ser ele o órgão de representação popular. No Legislativo se situa, organicamente, o Tribunal de Contas, que, por sua especialização, auxilia o Congresso Nacional na verificação de contas dos administradores"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

<sup>2</sup> Ibid.

- **Dever de eficiência:** a atividade administrativa deve ser célere e técnica, mesclando qualidade e quantidade. Para tanto, é necessário atribuir competências aos cargos conforme a qualificação exigida para ocupá-los; bem como desempenhar atividades com perfeição, coordenação, celeridade e técnica. Não significa que perfeccionismo em excesso seja valorizado, pois ele afeta o elemento quantitativo do serviço, que também é essencial para que ele seja eficiente.
- **Dever de agir:** o administrador possui um poder-dever de agir. Não se trata de mero poder, porque priorizam atender ao interesse da coletividade e, em razão disso, o poder de agir é também um dever, que é **irrenunciável e obrigatório**. Ao administrador é vedada a inércia. Logo, poderá ser responsabilizado por omissão ou silêncio, abrindo possibilidade de obter o ato não realizado: pela via extrajudicial, notadamente ao exercer o direito de petição; ou por via judicial, por intermédio de mandado de segurança, quando ferir direito líquido e certo do interessado comprovado de plano, ou por ação de obrigação de fazer.

Vale destacar que nem toda omissão do poder público é ilegal. As denominadas **omissões genéricas**, que envolvem prerrogativas de ação do administrador de caráter geral e sem prazo determinado para atendimento, inseridas em seu poder discricionário, não autorizam a alegação de ilegalidade por violação do poder-dever de agir. Insere-se aqui a denominada reserva do possível – por óbvio sempre existirão algumas omissões tendo em vista a escassez de recursos financeiros. Ex.: deixar de reformar a entrada de um edifício, não construir um estabelecimento de ensino. São ilegais, com efeito, as **omissões específicas**, que são omissões do poder público mesmo diante de imposição expressa legal e prazo fixado em lei para atendimento. Nestas situações, caberá até mesmo responsabilização civil, penal ou administrativa do agente omissor.

**Abuso de poder**

Havendo poderes, naturalmente será possível o abuso deles. Abuso de poder é a utilização inadequada por parte dos administradores das prerrogativas a eles conferidas no âmbito dos poderes da administração, por violação expressa ou tácita da lei.

"A conduta abusiva dos administradores pode decorrer de duas causas: 1ª) o agente atua fora dos limites de sua competência; e 2ª) o agente, embora dentro de sua competência, afasta-se do interesse público que deve nortear todo o desempenho administrativo. No primeiro caso, diz-se que o agente atuou com 'excesso de poder' e no segundo, com 'desvio de poder'<sup>3</sup>. Basicamente, havendo abuso de poder é possível que se caracterize excesso de poder ou desvio de poder. **No excesso de poder, o agente nem teria competência para agir naquela questão e o faz. No abuso de**

<sup>3</sup> Ibid.



**poder, o agente possui competência para agir naquela questão, mas não o faz em respeito ao interesse público,** ou seja, desvirtua-se do fim que deveria atingir o seu ato, por isso o desvio de poder também é denominado **desvio de finalidade**. A conduta abusiva é passível de controle, inclusive judicial.

“Pela própria natureza do fato em si, todo abuso de poder se configura como ilegalidade. Não se pode conceber que a conduta de um agente, fora dos limites de sua competência ou despida da finalidade da lei, possa compatibilizar-se com a legalidade. É certo que nem toda ilegalidade decorre de conduta abusiva; mas todo abuso se reveste de ilegalidade e, como tal, sujeita-se à revisão administrativa ou judicial”<sup>4</sup>.

Se é possível o excesso ou o abuso de poder, é claro que a legislação não apenas confere poderes ao administrador, mas também estabelece deveres.



### #FicaDica

EXCESSO DE PODER = INCOMPETÊNCIA / ALÉM DO PERMITIDO NA LEGISLAÇÃO  
ABUSO/DESVIO DE PODER = COMPETÊNCIA = DESVIO DE FINALIDADE / MOTIVOS DIVERSOS DOS LEGALMENTE PREVISTOS.

O conhecimento acerca da distinção destes conceitos foi objeto de questionamento no concurso para delegado de polícia da PC-RJ no ano de 2012.

## Formas de exercício dos poderes administrativos

Compreendidas as nuances relacionadas à possibilidade de abusos em relação aos poderes administrativos, é importante destacar que tais poderes podem ser exercidos de duas formas diversas a depender da natureza do ato administrativo.

### Forma vinculada

Quando o poder se manifesta numa forma vinculada não há qualquer liberdade quanto à atividade que deva ser praticada, cabendo ao administrador se sujeitar por completo ao mandamento da lei. Nos atos vinculados, o agente apenas reproduz os elementos da lei. Afinal, o administrador se encontra diante de situações que comportam solução única anteriormente prevista por lei.

Não há espaço para que o administrador faça um juízo discricionário, de conveniência e oportunidade. Ele é obrigado a praticar o ato daquela forma, porque a lei assim prevê. Ex.: pedido de aposentadoria compulsória por servidor que já completou 70 anos; pedido de licença para prestar serviço militar obrigatório – o administrador não escolhe se concede ou não, apenas efetua a verificação dos requisitos e, se eles estiverem presentes, necessariamente deve tomar a decisão de conceder o pedido.

### Forma discricionária

Existem situações em que o próprio agente tem a possibilidade de valorar a sua conduta. Logo, quando o exercício do poder se manifesta na forma discricionária o administrador não está diante de situações que comportam solução única. Possui, assim, um espaço para exercer um juízo de valores de conveniência e oportunidade.

A discricionariedade pode ser exercida tanto quando o ato é praticado quanto, num momento futuro, na circunstância de sua revogação.

Uma das principais limitações à discricionariedade é a adequação, correspondente à adequação da conduta escolhida pelo agente à finalidade expressa em lei. O segundo limite é o da verificação dos motivos<sup>5</sup>. Neste sentido, discricionariedade não pode se confundir com arbitrariedade – a última é uma conduta ilegítima e quanto a ela caberá controle de legalidade perante o Poder Judiciário.

“O controle judicial, entretanto, não pode ir ao extremo de admitir que o juiz se substitua ao administrador. Vale dizer: não pode o juiz entrar no terreno que a lei reservou aos agentes da Administração, perquirindo os critérios de conveniência e oportunidade que lhe inspiraram a conduta. A razão é simples: se o juiz se atém ao exame da legalidade dos atos, não poderá questionar critérios que a própria lei defere ao administrador. [...] Modernamente, os doutrinadores têm considerado os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade como valores que podem ensejar o controle da discricionariedade, enfrentando situações que, embora com aparência de legalidade, retratam verdadeiro abuso de poder. [...] A exacerbação ilegítima desse tipo de controle reflete ofensa ao princípio republicano da separação dos poderes”<sup>6</sup>.

Há quem diga que, por haver tal liberdade, não existe o dever de motivação, mas isso não está correto: aqui, mais que nunca, o dever de motivar se faz presente, demonstrando que não houve arbítrio na decisão tomada pelo administrador. Basicamente, não é porque o administrador tem liberdade para decidir de outra forma que o fará sem cometer arbitrariedades e, caso o faça, incidirá em ilicitude. O ato discricionário que ofenda os parâmetros da razoabilidade é atentatório à lei. Afinal, não obstante a discricionariedade seja uma prerrogativa da administração, o seu maior objetivo é o atendimento aos interesses da coletividade.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid.



### #FicaDica

Ato vinculado – Obrigatório

- Não há margem para a Administração cumprir de outra forma
- A lei fixa requisitos e pressupostos de forma expressa e clara, rejeitando margem de interpretação.

Ato discricionário – Facultativo

- O administrador decidirá caso a caso conforme critérios de oportunidade e conveniência (o denominado mérito do ato administrativo)
- Há margem de interpretação que a própria lei deixa, afinal, a lei não pode tudo regular e impedir por completo a atuação do administrador porque se caracterizaria ingerência do Legislativo no Executivo.
- Não significa que o administrador pode agir de forma arbitrária, se seu ato discricionário não atender a parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade poderá ser questionado.



### FIQUE ATENTO!

Cabe controle judicial dos atos administrativos discricionários? Não quanto ao mérito, porém sim no caso de violação de parâmetros gerais do Direito Administrativo, como os princípios da administração pública.

### Controle de atos discricionários pela razoabilidade e pela proporcionalidade

Razoabilidade e proporcionalidade são fundamentos de caráter instrumental na solução de conflitos que se estabeleçam entre direitos, notadamente quando não há legislação infraconstitucional específica abordando a temática objeto de conflito. Neste sentido, quando o poder público toma determinada decisão administrativa deve se utilizar destes vetores para determinar se o ato é correto ou não, se está atingindo indevidamente uma esfera de direitos ou se é regular. Tanto a razoabilidade quanto a proporcionalidade servem para evitar interpretações esdrúxulas manifestamente contrárias às finalidades do texto declaratório.

Razoabilidade e proporcionalidade guardam, assim, a mesma finalidade, mas se distinguem em alguns pontos. Historicamente, a razoabilidade se desenvolveu no direito anglo-saxônico, ao passo que a proporcionalidade se origina do direito germânico (muito mais metódico, objetivo e organizado), muito embora uma tenha buscado inspiração na outra certas vezes. Por conta de sua origem, a proporcionalidade tem parâmetros mais claros nos quais pode ser trabalhada, enquanto a razoabilidade

permite um processo interpretativo mais livre. Evidencia-se o maior sentido jurídico e o evidente caráter delimitado da proporcionalidade pela adoção em doutrina de sua divisão clássica em 3 sentidos:

- adequação, pertinência ou idoneidade: significa que o meio escolhido é de fato capaz de atingir o objetivo pretendido;
- necessidade ou exigibilidade: a adoção da medida restritiva de um direito humano ou fundamental somente é legítima se indispensável na situação em concreto e se não for possível outra solução menos gravosa;
- proporcionalidade em sentido estrito: tem o sentido de máxima efetividade e mínima restrição a ser guardado com relação a cada ato jurídico que recaia sobre um direito humano ou fundamental, notadamente verificando se há uma proporção adequada entre os meios utilizados e os fins desejados.

**A razoabilidade e a proporcionalidade têm sido, eventualmente, utilizadas na prática como vetores para o controle do mérito do ato administrativo** pelos Tribunais pátrios. Como destacado, a regra é que o controle judicial não pode interferir no mérito dos atos administrativos, isto é, não pode decidir sobre critérios de conveniência e oportunidade que foram adotados pelo administrador. Entretanto, é preciso questionar: e se os critérios de mérito adotados pelo administrador ofenderem parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade, atentando contra o interesse público? Em casos graves, o Judiciário pode invocar a falta de razoabilidade e proporcionalidade do ato discricionário para decidir sobre ele.

Ex.: a Prefeitura do Município X se recusa a firmar contrato de parceria com um hospital de ensino beneficente da cidade, que pretende ofertar serviços de qualidade à população pelo preço da tabela do SUS, mesmo que não tenha estrutura de hospitais públicos para atender à população – de fato, a Prefeitura não é obrigada a firmar esta parceria, mas se é algo evidentemente benéfico para a população e ofende qualquer parâmetro de razoabilidade a recusa, colocando a vida e a saúde da população em risco, seria correto que o Judiciário não intervisse? Evidente que não. O ato pode ser discricionário, mas se a discricionariedade não adota parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade, deve ser vista como ilegal e afastada por meio do controle judicial.



### #FicaDica

No concurso para Delegado de Polícia da PC-RJ do ano de 2012 (banca FUNCAB), considerou-se correta a afirmação de que “a intensidade da vinculação e da discricionariedade é variável, havendo graus diversos de autonomia, que variam caso a caso”. Neste viés, retoma-se a noção de que a discricionariedade deve ser vista pela ótica da proporcionalidade e da razoabilidade. Na mesma questão, cobrou-se do candidato o conhecimento acerca da possibilidade excepcional de revisão judicial do mérito do ato administrativo, tal como a compreensão da discricionariedade como algo que amplia as possibilidades de escolha do administrador.

### PRINCÍPIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: PRINCÍPIOS EXPRESSOS E RECONHECIDOS, MODELOS TEÓRICOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

#### Conceito e objeto

“O Direito Administrativo, como sistema jurídico de normas e princípios, somente veio a lume com a instituição do Estado de Direito, ou seja, quando o Poder criador do direito passou também a respeitá-lo. O fenômeno nasce com os movimentos constitucionalistas, cujo início se deu no final do século XVIII. Através do novo sistema, o Estado passava a ter órgãos específicos para o exercício da administração pública e, por via de consequência, foi necessário o desenvolvimento do quadro normativo disciplinador das relações internas da Administração e das relações entre esta e os administrados. Por isso, pode considerar-se que foi a partir do século XIX que o mundo jurídico abriu os olhos para esse novo ramo jurídico, o Direito Administrativo. [...] Com o desenvolvimento do quadro de princípios e normas voltados à atuação do Estado, o Direito Administrativo se tornou ramo autônomo dentre as matérias jurídicas”<sup>7</sup>. Logo, a evolução do Direito Administrativo acompanha a evolução do Estado em si. Conforme a própria noção de limitação de poder ganha forças, surge o Direito Administrativo como área autônoma do Direito apta a regular as relações entre Estado e sociedade.

Neste sentido, “o Direito é tradicionalmente dividido em dois grandes ramos: direito público e direito privado. O direito público tem por objeto principal a regulação dos interesses da sociedade como um todo, a disciplina das relações entre esta e o Estado, e das relações das entidades e órgãos estatais entre si. Tutela ele o interesse público, só alcançando as condutas individuais de forma indireta ou reflexa. [...] Em suma, nas relações jurídicas de direito público o Estado encontra-se em posição de desigualdade

jurídica relativamente ao particular, subordinando os interesses deste aos interesses da coletividade, ao interesse público, representados pelo Estado na relação jurídica”<sup>8</sup>. Em se tratando de direito administrativo, se está diante de uma noção de submissão ao interesse público.

“O Direito Administrativo, como novo ramo autônomo, propiciou nos países que o adotaram diversos critérios como foco de seu objeto e conceito. Na França, prevaleceu a ideia de que o objeto desse Direito consistia nas leis reguladoras da Administração. No direito italiano, a corrente dominante o limitava aos atos do Poder Executivo. Outros critérios foram ainda apontados como foco do Direito Administrativo, como o critério de regulação dos órgãos inferiores do Estado e o dos serviços públicos. À medida, porém, que esse ramo jurídico se desenvolvia, verificou-se que sua abrangência se irradiava para um âmbito maior, de forma a alcançar o Estado internamente e a coletividade a que se destina. Muitos são os conceitos encontrados nos autores modernos de Direito Administrativo. Alguns levam em conta apenas as atividades administrativas em si mesmas; outros preferem dar relevo aos fins desejados pelo Estado. Em nosso entender, porém, o Direito Administrativo, com a evolução que o vem impulsionando contemporaneamente, há de focar-se em dois tipos fundamentais de relações jurídicas: uma, de caráter interno, que existe entre as pessoas administrativas e entre os órgãos que as compõem; outra, de caráter externo, que se forma entre o Estado e a coletividade em geral. Desse modo, sem abdicar dos conceitos dos estudiosos, parece-nos se possa conceituar o Direito Administrativo como sendo o conjunto de normas e princípios que, visando sempre ao interesse público, regem as relações jurídicas entre as pessoas e órgãos do Estado e entre este e as coletividades a que devem servir. De fato, tanto é o Direito Administrativo que regula, por exemplo, a relação entre a Administração Direta e as pessoas da respectiva Administração Indireta, como também a ele compete disciplinar a relação entre o Estado e os particulares participantes de uma licitação, ou entre o Estado e a coletividade, quando se concretiza o exercício do poder de polícia”<sup>9</sup>.



### #FicaDica

Direito administrativo = normas + princípios = regulam a relação entre Estado e sociedade = ramo do direito público.

#### Fontes

A expressão fonte do direito corresponde aos elementos de formação da ciência jurídica ou de um de seus campos. Quando se fala em fontes do direito administrativo, refere-se aos elementos que serviram de aparato lógico para a formação do direito administrativo.

<sup>8</sup> ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito administrativo descomplicado*. 16. ed. São Paulo: Método, 2008.

<sup>9</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos... Op. Cit.

<sup>7</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 28. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2015.