

Prefeitura Municipal de Contagem do Estado De Minas Gerais

# CONTAGEM-MG

Agente Fazendário

FV080-N0

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 Municipal de Contagem do Estado De Minas Gerais

Agente Fazendário

EDITAL PMC Nº 002/2020

## **AUTORES**

Língua Portuguesa - Profª Zenaide Auxiliadora Pachegas Branco  
Matemática e Lógica - Profº Bruno Chierigatti e Joao de Sá Brasil  
Sistemas E Tecnologias de Informação - Profº Ovidio Lopes da Cruz Netto  
Noções de Direito Administrativo - Profº Fernando Zantedeschi  
Noções de Direito Constitucional) - Profº Ricardo Razaboni  
Ética Na Administração Pública - Profª Silvia Helena de Araujo Bueno  
Conhecimentos Gerais Sobre o Município - Elaboração Interna  
Administração Pública - Profº Fernando Zantedeschi e Profª Silvana Guimarães

## **PRODUÇÃO EDITORIAL/REVISÃO**

Aline Mesquita  
Leandro Filho  
Josiane Sarto

## **DIAGRAMAÇÃO**

Thais Regis  
Rodrigo Bernardes de Moura  
Willian Lopes

## **CAPA**

Joel Ferreira dos Santos



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

[sac@novaconcursos.com.br](mailto:sac@novaconcursos.com.br)

# SUMÁRIO

## LÍNGUA PORTUGUESA

Gêneros textuais. Tipos textuais: argumentativo, descritivo, expositivo, informativo, injuntivo, narrativo e poético. Interpretação de textos: compreensão da ideia principal, leitura de elementos verbais e não verbais, síntese de informações, apreensão de pressupostos e subentendidos. Variação linguística.....	01
Figuras de linguagem.....	10
Coerência e coesão: progressão temática, coerência local, mecanismos de coesão, uso de conectores lógico-semânticos.....	14
Período simples e composto.....	19
Concordância verbal e nominal.....	30
Colocação pronominal.....	37
Pontuação, crase e acentuação.....	38

## MATEMÁTICA E LÓGICA

Teoria de Conjuntos: relação de pertinência, relação de inclusão, igualdade, operações (união, interseção, diferença, complementar). Conjuntos numéricos: operações, desigualdades, múltiplos e divisores.....	01
Medidas (de comprimento, de área, de volume, de massa, de capacidade, de ângulo, de tempo) e grandezas (grandezas diretamente e inversamente proporcionais, regra de três simples e composta).....	21
Matemática Comercial e Financeira: razões, porcentagem, juros simples e compostos, descontos simples.....	26
Geometria Plana semelhança de figuras geométricas planas, cálculo de áreas e perímetros, relações métricas no triângulo retângulo, circunferência e círculo.....	35
Sólidos geométricos: prisma, cilindro, pirâmide e cone (elementos, áreas e volume).....	56
Relações e funções. (Função real de uma variável real, domínio, conjunto imagem, crescimento e decrescimento, zeros da função. Gráficos. Função afim, função quadrática, equações, inequações e sistemas de equações do 1º e 2º grau. Função exponencial, Função logarítmica).....	61
Sequências numéricas: progressões aritméticas e geométricas.....	73
Análise combinatória: Princípio Fundamental da Contagem, fatorial, arranjos e permutações simples, combinação, permutação com elementos repetidos.....	77
Tratamento da informação (leitura e interpretação de gráficos, noções de probabilidade, noções de estatística: médias, moda, mediana).....	83
Introdução à lógica matemática: proposições (conectivos e operações lógicas); estruturas lógicas; lógica de argumentação; analogias; inferências; deduções e conclusões; lógica sentencial (ou proposicional); proposições simples e compostas; tabelas-verdade; equivalências.....	88

## SISTEMAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

Sistema Operacional Windows 10 e seus aplicativos; .....	1
Editores de texto: Microsoft Word 2016 e Documentos Google (editor de texto online do Google); .....	12
Editores de planilha: Microsoft Excel 2016 e Planilhas Google (editor de planilhas online do Google); .....	49

# SUMÁRIO

Internet: navegação web, pesquisa na web com ferramentas do Google; utilização e configuração dos navegadores Microsoft Edge e Google Chrome; armazenamento de dados em nuvem com Google Drive.....	85
Segurança da informação e em redes de computadores: mecanismos e procedimentos de segurança; uso seguro da internet; segurança de computadores, redes e dispositivos móveis; criptografia; integridade de mensagens; assinatura digital; autenticação; proteção de e-mail; códigos maliciosos; spam; riscos: cookies, janelas pop-up e plug-ins; golpes e ataques na internet; backup. ....	90
Componentes do computador e periféricos.....	115

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

Noções de Direito Administrativo: Administração Pública; Princípios;.....	01
Poderes e deveres dos Administradores Públicos. Poder de Polícia. ....	04
Ato Administrativo. ....	10
Administração Direta e Indireta. ....	15
Servidores Públicos. ....	18
Processo administrativo. ....	29
Improbidade administrativa. ....	37

## NOÇÕES DE DIREITO CONSTITUCIONAL

Direito Constitucional: Teoria da constituição. Poder constituinte.....	1
Eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais. ....	7
Supremacia da Constituição. Interpretação da Constituição. ....	8
Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. Constituição Federal de 1988. Princípios fundamentais. Direitos e Garantias fundamentais. ....	8
Organização do Estado. ....	18
Da Organização dos Poderes, Legislativo, Executivo, Judiciário e Funções essenciais à justiça. ....	27
Da tributação e orçamento, Sistema Tributário Nacional e Finanças Públicas. ....	58
Da Ordem Econômica e Financeira.....	61
Da Ordem Social. Das Disposições Gerais e Transitória. ....	63

## ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ética no serviço público; Moralidade .....	1
Ética Funcional .....	3
Transparência e eficiência no serviço público. ....	3
Estatuto dos servidores públicos do Município de Contagem. ....	4
Comportamento profissional; Conflito de interesses .....	5
Princípios constitucionais da Administração Pública.....	7

# SUMÁRIO

## CONHECIMENTOS GERAIS SOBRE O MUNICÍPIO

Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Contagem. Atlas escolar, histórico, geográfico e cultural do Município de Contagem de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/comunicacao/atlascontagem.pdf>. Acesso em: 03 fev 2020. .... 1

## ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Organização e Estrutura do Estado, Governo e Administração: 1.1 Estado, nação e soberania; 1.2 Pluralismo e Federalismo; 1.3 Artigos constitucionais; 1.4 Estado de Bem-Estar Social; 1.5 Governo: sistemas de governo e características; 1.6 Administração Pública: características e princípios, direta e indireta, órgãos e entidades. ....	1
Modelos Teóricos de Administração Pública: 2.1 Modelo Patrimonialista; 2.2 Modelo Burocrático; 2.3 Modelo Gerencial. 2.3 Histórico e evolução da Administração Pública Brasileira. 2.3 Reforma na Administração Pública.....	28
Administração Pública e Privada: 3.1 Convergências e divergências. ....	39
Governabilidade, governança e accountability: 4.1 Mecanismos de governança na gestão pública; 4.2 Sistemas de controle; 4.3 Transparência e participação social. ....	40
Políticas Públicas: 5.1 Conceitos; 5.2 Processo de planejamento e elaboração; 5.3. Análise. ....	54
Tecnologias Gerenciais na Gestão Pública: 6.1 Planejamento estratégico; 6.2. Ferramentas de estratégia (Benchmarking, BSC, PDCA); 6.3 Gestão da qualidade; 6.4 Gestão por resultados (eficiência, eficácia e efetividade). ....	55

# ÍNDICE

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

Noções de Direito Administrativo: Administração Pública; Princípios;.....	01
Poderes e deveres dos Administradores Públicos. Poder de Polícia. ....	04
Ato Administrativo. ....	10
Administração Direta e Indireta. ....	15
Servidores Públicos. ....	18
Processo administrativo. ....	29
Improbidade administrativa. ....	37

## **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: PRINCÍPIOS BÁSICOS**

Os princípios que regem a atividade da Administração Pública são vastos, podendo estar explícitos em norma positivada, ou até mesmo implícitos, porém denotados segundo a interpretação das normas jurídicas. Temos princípios gerais de Direito Administrativo, os princípios constitucionais, e os princípios infraconstitucionais.

### **1. Princípios Gerais da Administração Pública**

Os princípios gerais de Direito Administrativo, são os princípios basilares desse ramo jurídico, sendo aplicáveis ante o fato da Administração Pública ser considerada pessoa jurídica de direito público.

O princípio da supremacia do interesse público é o princípio que dá os poderes e prerrogativas à Administração Pública. A supremacia do interesse público sobre o privado é um aspecto fundamental para o exercício da função administrativa. Podemos citar como exemplo a desapropriação de um imóvel pertencente a um particular: o particular pode ter interesse em não ter seu bem desapropriado, ou achar o valor da indenização injusto, mas ele não pode ter interesse em extinguir o instituto da expropriação administrativa. Trata-se de um instituto que deve existir, independentemente da sua vontade.

Mas se o Estado apenas tivesse prerrogativas, com certeza ele agiria com abuso de autoridade. É por isso que ao Estado também lhe incumbe uma série de deveres, fundadas pelo princípio da indisponibilidade do interesse público. Tal princípio pressupõe que o Poder Público não é dono do interesse público, ele deve manejá-lo segundo o que a norma lhe impõe. É por isso que ele não pode se desfazer de patrimônio público, contratar quem ele quiser, realizar gastos sem prestar contas a seu superior, etc. Tais atos configuram em desvio de finalidade, uma vez que o objetivo principal deles não é de interesse público, mas apenas do próprio agente, ou de algum terceiro beneficiário.

### **2. Princípios Constitucionais da Administração Pública**

São os princípios previstos no Texto Constitucional, mais especificamente no *caput* do artigo. 37. Segundo o referido dispositivo: "A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:". Assim, esquemáticamente, temos os princípios constitucionais da:

**1) Legalidade:** fruto da própria noção de Estado de Direito, as atividades do gestor público estão submetidas a forma da lei. A legalidade promove maior segurança jurídica para os administrados, na medida em que proíbe que a Administração Pública

pratique atos abusivos. Ao contrário dos particulares, que podem fazer tudo aquilo que a lei não proíbe, a Administração só pode realizar o que lhe é expressamente autorizado por lei.

**2) Impessoalidade:** a atividade da Administração Pública deve ser imparcial, de modo que é vedado haver qualquer forma de tratamento diferenciado entre os administrados. Há uma forte relação entre a impessoalidade e a finalidade pública, pois quem age por interesse próprio não condiz com a finalidade do interesse público.

**3) Moralidade:** a Administração impõe a seus agentes o dever de zelar por uma "boa-administração", buscando atuar com base nos valores da moral comum, isso é, pela ética, decoro, boa-fé, e lealdade. A moralidade não é somente um princípio, mas também requisito de validade dos atos administrativos.

**4) Publicidade:** a publicação dos atos da Administração promove maior transparência e garante eficácia erga omnes. Além disso, também diz respeito ao direito fundamental que toda pessoa tem de obter acesso a informações de seu interesse pelos órgãos estatais, salvo as hipóteses em que esse direito ponha em risco a vida dos particulares ou o próprio Estado, ou ainda que ponha em risco a vida íntima dos envolvidos.

**5) Eficiência:** implementado pela reforma administrativa promovida pela Emenda Constitucional nº 19 de 1988, a eficiência se traduz na tarefa da Administração de alcançar os seus resultados de uma forma célere, promovendo melhor produtividade e rendimento, evitando gastos desnecessários no exercício de suas funções. A eficiência fez com que a Administração brasileira adquirisse caráter gerencial, tendo maior preocupação na execução de serviços com perfeição ao invés de se preocupar com procedimentos e outras burocracias. A adoção da eficiência, todavia, não permite à Administração agir fora da lei, não se sobrepõe ao princípio da legalidade.



#### **FIQUE ATENTO!**

Lembre-se da palavra "limpe", para melhor memorizar os princípios constitucionais:

**L**egalidade  
**I**mpessoalidade  
**M**oralidade  
**P**ublicidade  
**E**ficiência

### **3. Princípios Infraconstitucionais**

Os princípios administrativos não se esgotam no âmbito constitucional. Existem outros princípios cuja previsão não está disposta na Carta Magna, e sim na legislação infraconstitucional. É o caso do disposto no *caput* do artigo 2º da Lei nº 9.784/1999: "A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade,

finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência”.

### 3.1 Princípio da Autotutela

A autotutela diz respeito ao controle interno que a Administração Pública exerce sobre os seus próprios atos. Isso significa que, havendo algum ato administrativo ilícito ou que seja inconveniente e contrário ao interesse público, não é necessária a intervenção judicial para que a própria Administração anule ou revogue esses atos.

Não havendo necessidade de recorrer ao Poder Judiciário, quis o legislador que a Administração possa, dessa forma, promover maior celeridade na recomposição da ordem jurídica afetada pelo ato ilícito, e garantir maior proteção ao interesse público contra os atos inconvenientes.

Segundo o disposto no art. 53 da Lei nº 9.784/1999: “A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos”. A distinção feita pelo legislador é bastante oportuna: ele enfatiza a natureza vinculada do ato anulatório, e a discricionariedade do ato revogatório. A Administração pode revogar os atos inconvenientes, mas tem o dever de anular os atos ilegais.

A autotutela também tem previsão em duas súmulas do Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 346: “A Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos”; e a Súmula nº 473: “A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.

### 3.2 Princípio da Motivação

Também pode constar em algumas questões como “princípio da obrigatória motivação”. Trata-se de uma técnica de controle dos atos administrativos, o qual impõe à Administração o dever de indicar os pressupostos de fato e de direito que justificam a prática daquele ato. A fundamentação da prática dos atos administrativos será sempre por escrito. Possui previsão no art. 50 da Lei nº 9.784/1999: “Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando (...)”; e também no art. 2º, par. único, VII, da mesma Lei: “Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão”. A motivação é uma decorrência natural do princípio da legalidade, pois a prática de um ato administrativo fundamentado, mas que não esteja previsto em lei, seria algo ilógico.

Convém estabelecer a diferença entre motivo e motivação. Motivo é o ato que autoriza a prática da medida administrativa, portanto, antecede o ato administrativo. A motivação, por sua vez, é o fundamento escrito, de fato ou de direito, que justifica a prática da referida medida.

Exemplo: na hipótese de alguém sofrer uma multa por ultrapassar limite de velocidade, a infração é o motivo (ultrapassagem do limite máximo de velocidade); já o documento de notificação da multa é a motivação. A multa seria, então, o ato administrativo em questão.

Quanto ao momento correto para sua apresentação, entende-se que a motivação pode ocorrer simultaneamente, ou em um instante posterior a prática do ato (em respeito ao princípio da eficiência). A motivação intempestiva, isso é, aquela dada em um momento demasiadamente posterior, é causa de nulidade do ato administrativo.

### 3.3 Princípio da Finalidade

Sua previsão encontra-se no art. 2º, par. único, II, da Lei nº 9.784/1999. “Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei”.

O princípio da finalidade muito se assemelha ao da primazia do interesse público. O primeiro impõe que o Administrador sempre aja em prol de uma finalidade específica, prevista em lei. Já o princípio da supremacia do interesse público diz respeito à sobreposição do interesse da coletividade em relação ao interesse privado. A finalidade disposta em lei pode, por exemplo, ser justamente a proteção ao interesse público.

Com isso, fica bastante clara a ideia de que todo ato, além de ser devidamente motivado, possui um fim específico, com a devida previsão legal. O desvio de finalidade, ou desvio de poder, são defeitos que tornam nulo o ato praticado pelo Poder Público.

### 3.4 Princípio da Razoabilidade

Agir com razoabilidade é decorrência da própria noção de competência. Todo poder tem suas correspondentes limitações. O Estado deve realizar suas funções com coerência, equilíbrio e bom senso. Não basta apenas atender à finalidade prevista na lei, mas é de igual importância o como ela será atingida. É uma decorrência lógica do princípio da legalidade.

Dessa forma, os atos imoderados, abusivos, irracionais e incoerentes, são incompatíveis com o interesse público, podendo ser anulados pelo Poder Judiciário ou pela própria entidade administrativa que praticou tal medida. Em termos práticos, a razoabilidade (ou falta dela) é mais aparente quando tenta coibir o excesso pelo exercício do poder disciplinar ou poder de polícia. Poder disciplinar traduz-se na prática de atos de controle exercidos contra seus próprios agentes, isso é, de destinação interna. Poder de polícia é o conjunto de atos praticados pelo Estado que tem por escopo limitar e condicionar o exercício de direitos individuais e o direito à propriedade privada.

### 3.5 Princípio da Proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade tem similitudes com o princípio da razoabilidade. Há muitos autores, inclusive, que preferem unir os dois princípios em uma

nomenclatura só. De fato, a Administração Pública deve atentar-se a exageros no exercício de suas funções. A proporcionalidade é um aspecto da razoabilidade voltado a controlar a justa medida na prática de atos administrativos. Busca evitar extremos, exageros, pois podem ferir o interesse público.

Segundo o art. 2º, par. único, VI, da Lei nº 9.784/1999, deve o Administrador agir com “adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público”. Na prática, a proporcionalidade também encontra sua aplicação no exercício do poder disciplinar e do poder de polícia.

Esses não são os únicos princípios que regem as relações da Administração Pública. Porém, escolhemos trazer com mais detalhes os princípios que julgamos ser mais característicos da Administração. Isso não quer dizer que outros princípios não possam ser estudados ou aplicados a esse ramo jurídico. A Administração também deve atender aos princípios da responsabilidade, ao princípio da segurança jurídica, ao princípio do contraditório e ampla defesa, ao princípio da isonomia, entre outros.



## EXERCÍCIO COMENTADO

**1. (PREFEITURA DE CARUARU-PE – PROCURADOR DO MUNICÍPIO – FCC – 2018)** Em relação aos princípios que regem a atuação da Administração Pública, é **correto** afirmar que:

- a) em relação ao princípio da legalidade, a Administração Pública não é obrigada a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.
- b) o princípio da eficiência impõe ao agente público um modo de atuar que produza resultados favoráveis à consecução dos fins a serem alcançados pelo Estado.
- c) o princípio da eficiência, dada a sua natureza finalística, é prevalente em face do princípio da legalidade.
- d) são aplicáveis à Administração Pública exclusivamente aqueles princípios mencionados no caput do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, que são o da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.
- e) o princípio da publicidade decorre do direito dos administrados em ter acesso a informações de interesse particular ou coletivo e, por essa razão, não admite a existência de informações públicas sigilosas.

**Resposta: Letra B.** A letra A está incorreta, pois pelo princípio da legalidade, a Administração Pública é obrigada a fazer ou deixar de fazer alguma coisa sempre em virtude de lei. A letra C está incorreta, pois o princípio da eficiência não pode, jamais, se sobrepor à legalidade. A letra D está incorreta, pois à Administração Pública são aplicados diversos princípios, e não apenas aqueles contidos no *caput* do artigo 37 da CF/1988. A letra E está incorreta, pois as informações sigilosas devem ser resguardadas, e constituem em uma exceção ao princípio da publicidade.

**2. (ALESE – ANALISTA LEGISLATIVO ADMINISTRAÇÃO – FCC – 2018)** A Administração pública possui algumas prerrogativas inerentes às suas funções, que lhe permitem agir, em alguns casos, de modo a sobrepor a vontade dos particulares, em prol do atendimento do interesse público. Nesse sentido, considera-se exemplo dessa prerrogativa o poder de:

- a) revogar licitações, por razões de conveniência e oportunidade e para atendimento do interesse público, sempre que se identificar ilegalidades nos procedimentos.
- b) limitar o direito de particulares, discricionariamente, sempre que a situação de fato demonstrar essa necessidade, independentemente de previsão legal.
- c) alterar unilateralmente os contratos administrativos, por motivos de interesse público, mantido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.
- d) editar decretos autônomos para disciplinar matérias em tese, com efeitos gerais e abstratos, diante de lacunas legais.
- e) criar pessoas jurídicas como forma de desconcentração das atividades da Administração pública.

**Resposta: Letra C.** A letra A está incorreta, pois verificada algum vício de ilegalidade em qualquer ato administrativo, a medida adequada é a anulação, não a revogação. A letra B está incorreta, pois a atuação da Administração Pública é sempre subordinada ao comando legal, uma vez que vigora, na atuação dos agentes públicos, o princípio da legalidade. A letra D está incorreta pois descreve uma hipótese de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. A letra E está incorreta, pois a criação de pessoas jurídicas diversas é característica do fenômeno da descentralização.

**3. (PGE-TO – PROCURADOR DO ESTADO – FCC – 2018)** Acerca das modernas correntes doutrinárias que buscam repensar o Direito Administrativo no Brasil, Carlos Ari Sundfeld observa:

“Embora o livro de referência de Bandeira de Mello continue saindo em edições atualizadas, por volta da metade da década de 1990 começou a perder aos poucos a capacidade de representar as visões do meio – e de influir [...] Ao lado disso, teóricos mais jovens lançaram, com ampla aceitação, uma forte contestação a um dos princípios científicos que, há muitos anos, o autor defendia como fundamental ao direito administrativo [...]” (Adaptado de: Direito administrativo para céticos, 2a ed., p. 53) O princípio mencionado pelo autor e que esteve sob forte debate acadêmico nos últimos anos é o princípio da

- a) presunção de legitimidade dos atos administrativos.
- b) processualidade do direito administrativo.
- c) supremacia do interesse público.
- d) moralidade administrativa.
- e) eficiência.

**Resposta: Letra C.** O princípio da supremacia do interesse público é considerado um princípio basilar da própria estrutura da Administração Pública. Significa

que os interesses da comunidade são mais importantes que os interesses individuais, razão pela qual a Administração, como titular e defensora dos interesses públicos, recebe da lei poderes e prerrogativas especiais não extensivas aos particulares. Tais prerrogativas podem ser: desapropriar bem imóvel de particular, fechar um estabelecimento comercial que não cumpre com as regras de vigilância sanitária, etc.

## PODERES E DEVERES DOS ADMINISTRADORES PÚBLICOS. PODER DE POLÍCIA.

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**.

Os poderes conferidos à administração surgem como instrumentos para a preservação dos interesses da coletividade. Caso a administração se utilize destes poderes para fins diversos de preservação dos interesses da sociedade, estará cometendo abuso de poder, ou seja, incidindo em ilegalidade. Neste caso, o Poder Judiciário poderá efetuar controle dos atos administrativos que impliquem em excesso ou abuso de poder.

Quanto aos poderes administrativos, eles podem ser colocados como prerrogativas de direito público conferidas aos agentes públicos, com vistas a permitir que o Estado alcance os seus fins. Evidentemente, em contrapartida a estes poderes, surgem deveres ao administrador.

“O poder administrativo representa uma prerrogativa especial de direito público outorgada aos agentes do Estado. Cada um desses terá a seu cargo a execução de certas funções. Ora, se tais funções foram por lei cometidas aos agentes, devem eles exercê-las, pois que seu exercício é voltado para beneficiar a coletividade. Ao fazê-lo, dentro dos limites que a lei traçou, pode dizer-se que usaram normalmente os seus poderes. **Uso do poder, portanto, é a utilização normal, pelos agentes públicos, das prerrogativas que a lei lhes confere**”<sup>1</sup>.

Neste sentido, “os poderes administrativos são outorgados aos agentes do Poder Público para lhes permitir atuação voltada aos interesses da coletividade. Sendo assim, deles emanam duas ordens de consequência: **1ª) são eles irrenunciáveis; e 2ª) devem ser obrigatoriamente exercidos pelos titulares**. Desse modo, as prerrogativas públicas, ao mesmo tempo em que constituem poderes para o administrador público, impõem-lhe o seu exercício e lhe vedam a inércia, porque o reflexo desta atinge, em última instância, a coletividade, esta a real destinatária de tais poderes. Esse **aspecto duplice do poder administrativo é que se denomina de poder-dever de agir**”<sup>2</sup>. Percebe-se que, diferentemente dos particulares aos quais, quando conferido um poder, podem optar por

exercê-lo ou não, a Administração não tem faculdade de agir, afinal, sua atuação se dá dentro de objetos de interesse público. Logo, a abstenção não pode ser aceita, o que transforma o poder de agir também num dever de fazê-lo: daí se afirmar um poder-dever. Com efeito, o agente omissor poderá ser responsabilizado.

Os poderes da Administração se dividem em: **hierárquico, disciplinar, regulamentar e de polícia**. Há quem diga que **vinculado e discricionário** são também poderes, mas a doutrina mais técnica tem afirmado corretamente que, na verdade, são formas de exercício dos demais poderes.

### Formas de exercício

#### 1. 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.

#### 2. 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>3</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.

3 Ibid.

1 CARVALHO FILHO, José dos Santos... Op. Cit.

2 Ibid.