

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

Estado, governo e administração pública: conceitos, elementos, poderes e organização; natureza, fins e princípios. ....	01
Organização administrativa da União; administração direta e indireta. ....	04
Agentes públicos: espécies e classificação; poderes, deveres e prerrogativas; cargo, emprego e função públicos; .....	13
Regime Jurídico: provimento, vacância, remoção, redistribuição e substituição; direitos e vantagens; regime disciplinar; responsabilidade civil, criminal e administrativa. ....	14
Poderes administrativos: poder hierárquico; poder disciplinar; poder regulamentar; poder de polícia; uso e abuso do poder. ....	49
Controle e responsabilização da administração: controle administrativo. ....	53
Ética profissional. ....	64
Lei 13.962/2018.....	66
ATO DA MESA DIRETORA N° 133/2018.....	71



### **ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CONCEITOS, ELEMENTOS, PODERES E ORGANIZAÇÃO; NATUREZA, FINS E PRINCÍPIOS.**

“O conceito de Estado varia segundo o ângulo em que é considerado. Do ponto de vista sociológico, é corporação territorial dotada de um poder de mando originário; sob o aspecto político, é comunidade de homens, fixada sobre um território, com potestade superior de ação, de mando e de coerção; sob o prisma constitucional, é pessoa jurídica territorial soberana; na conceituação do nosso Código Civil, é pessoa jurídica de Direito Público Interno (art. 14, I). Como ente personalizado, o Estado tanto pode atuar no campo do Direito Público como no do Direito Privado, mantendo sempre sua única personalidade de Direito Público, pois a teoria da dupla personalidade do Estado acha-se definitivamente superada. O Estado é constituído de três elementos originários e indissociáveis: Povo, Território e Governo soberano. Povo é o componente humano do Estado; Território, a sua base física; Governo soberano, o elemento condutor do Estado, que detém e exerce o poder absoluto de autodeterminação e auto-organização emanado do Povo. Não há nem pode haver Estado independente sem Soberania, isto é, sem esse poder absoluto, indivisível e incontrastável de organizar-se e de conduzir-se segundo a vontade livre de seu Povo e de fazer cumprir as suas decisões inclusive pela força, se necessário. A vontade estatal apresenta-se e se manifesta através dos denominados Poderes de Estado. Os Poderes de Estado, na clássica tripartição de Montesquieu, até hoje adotada nos Estados de Direito, são o Legislativo, o Executivo e o judiciário, independentes e harmônicos entre si e com suas funções reciprocamente indelegáveis (CF, art. 2º). A organização do Estado é matéria constitucional no que concerne à divisão política do território nacional, a estruturação dos Poderes, à forma de Governo, ao modo de investidura dos governantes, aos direitos e garantias dos governados. Após as disposições constitucionais que moldam a organização política do Estado soberano, surgem, através da legislação complementar e ordinária, e organização administrativa das entidades estatais, de suas autarquias e entidades paraestatais instituídas para a execução descentrada e descentralizada de serviços públicos e outras atividades de interesse coletivo, objeto do Direito Administrativo e das modernas técnicas de administração”.

Com efeito, o Estado é uma organização dotada de personalidade jurídica que é composta por povo, território e soberania. Logo, possui homens situados em determinada localização e sobre eles e em nome deles exerce poder. É dotado de personalidade jurídica, isto é, possui a aptidão genérica para adquirir direitos e contrair deveres. Nestes moldes, o Estado tem natureza de pessoa jurídica de direito público.

Trata-se de pessoa jurídica, e não física, porque o Estado não é uma pessoa natural determinada, mas uma estrutura organizada e administrada por pessoas que ocupam cargos, empregos e funções em seu quadro. Logo, pode-se dizer que o Estado é uma ficção, eis que não existe em si, mas sim como uma estrutura organizada pelos próprios homens.

É de direito público porque administra interesses que pertencem a toda sociedade e a ela respondem por desvios na conduta administrativa, de modo que se sujeita a um regime jurídico próprio, que é objeto de estudo do direito administrativo.

Em face da organização do Estado, e pelo fato deste assumir funções primordiais à coletividade, no interesse desta, fez-se necessário criar e aperfeiçoar um sistema jurídico que fosse capaz de reger e viabilizar a execução de tais funções, buscando atingir da melhor maneira possível o interesse público visado. A execução de funções exclusivamente administrativas constitui, assim, o objeto do Direito Administrativo, ramo do Direito Público. A função administrativa é toda atividade desenvolvida pela Administração (Estado) representando os interesses de terceiros, ou seja, os interesses da coletividade.

Devido à natureza desses interesses, são conferidos à Administração direitos e obrigações que não se estendem aos particulares. Logo, a Administração encontra-se numa posição de superioridade em relação a estes.

Se, por um lado, o Estado é uno, até mesmo por se legitimar na soberania popular; por outro lado, é necessária a divisão de funções das atividades estatais de maneira equilibrada, o que se faz pela divisão de Poderes, a qual resta assegurada no artigo 2º da Constituição Federal. A função típica de administrar – gerir a coisa pública e aplicar a lei – é do Poder Executivo; cabendo ao Poder Legislativo a função típica de legislar e ao Poder Judiciário a função típica de julgar. Em situações específicas, será possível que no exercício de funções atípicas o Legislativo e o Judiciário exerçam administração.

Destaca-se o artigo 41 do Código Civil:

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

- I - a União;
- II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;
- III - os Municípios;
- IV - as autarquias;
- V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código.

Nestes moldes, o Estado é pessoa jurídica de direito público interno. Mas há características peculiares distintas que fazem com que afirmá-lo apenas como pessoa jurídica de direito público interno seja correto, mas não suficiente. Pela peculiaridade da função que desempenha, o Estado é verdadeira pessoa administrativa, eis que concentra para si o exercício das atividades de administração pública.

A expressão pessoa administrativa também pode ser colocada em sentido estrito, segundo o qual seriam pessoas administrativas aquelas pessoas jurídicas que integram a administração pública sem dispor de autonomia política (capacidade de auto-organização). Em contraponto, pessoas políticas seriam as pessoas jurídicas de direito público interno – União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

### Princípios constitucionais expressos

São princípios da administração pública, nesta ordem:

**Legalidade**

**Impessoalidade**

**Moralidade**

**Publicidade**

**Eficiência**

Para memorizar: veja que as iniciais das palavras formam o vocábulo LIMPE, que remete à limpeza esperada da Administração Pública. É de fundamental importância um olhar atento ao significado de cada um destes princípios, posto que eles estruturam todas as regras éticas prescritas no Código de Ética e na Lei de Improbidade Administrativa, tomando como base os ensinamentos de Carvalho Filho<sup>1</sup> e Spitzcovsky<sup>2</sup>:

a) **Princípio da legalidade:** Para o particular, legalidade significa a permissão de fazer tudo o que a lei não proíbe. Contudo, como a administração pública representa os interesses da coletividade, ela se sujeita a uma relação de subordinação, pela qual só poderá fazer o que a lei expressamente determina (assim, na esfera estatal, é preciso lei anterior editando a matéria para que seja preservado o princípio da legalidade). A origem deste princípio está na criação do Estado de Direito, no sentido de que o próprio Estado deve respeitar as leis que dita.

b) **Princípio da impessoalidade:** Por força dos interesses que representa, a administração pública está proibida de promover discriminações gratuitas. Discriminar é tratar alguém de forma diferente dos demais, privilegiando ou prejudicando. Segundo este princípio, a administração pública deve tratar igualmente todos aqueles que se encontrem na mesma situação jurídica (princípio da isonomia ou igualdade). Por exemplo, a licitação reflete a impessoalidade no que tange à contratação de serviços. O princípio da impessoalidade correlaciona-se ao princípio da finalidade, pelo qual o alvo a ser alcançado pela administração pública é somente o interesse público. Com efeito, o interesse particular não pode influenciar no tratamento das pessoas, já que deve-se buscar somente a preservação do interesse coletivo.

c) **Princípio da moralidade:** A posição deste princípio no artigo 37 da CF representa o reconhecimento de uma espécie de moralidade administrativa, intimamente relacionada ao poder público. A administração pública não atua como um particular, de modo que enquanto o descumprimento dos preceitos morais por parte deste particular não é pu-

nido pelo Direito (*a priori*), o ordenamento jurídico adota tratamento rigoroso do comportamento imoral por parte dos representantes do Estado. O princípio da moralidade deve se fazer presente não só para com os administrados, mas também no âmbito interno. Está indissociavelmente ligado à noção de bom administrador, que não somente deve ser conhecedor da lei, mas também dos princípios éticos regentes da função administrativa. **TODO ATO IMORAL SERÁ DIRETAMENTE ILEGAL OU AO MENOS IMPESSOAL**, daí a intrínseca ligação com os dois princípios anteriores.

d) **Princípio da publicidade:** A administração pública é obrigada a manter transparência em relação a todos seus atos e a todas informações armazenadas nos seus bancos de dados. Daí a publicação em órgãos da imprensa e a afixação de portarias. Por exemplo, a própria expressão concurso *público* (art. 37, II, CF) remonta ao ideário de que todos devem tomar conhecimento do processo seletivo de servidores do Estado. Diante disso, como será visto, se negar indevidamente a fornecer informações ao administrado caracteriza ato de improbidade administrativa.

No mais, prevê o §1º do artigo 37, CF, evitando que o princípio da publicidade seja deturpado em propaganda político-eleitoral:

*Artigo 37, §1º, CF. A **publicidade** dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter **caráter educativo, informativo ou de orientação social**, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.*

Somente pela publicidade os indivíduos controlarão a legalidade e a eficiência dos atos administrativos. Os instrumentos para proteção são o direito de petição e as certidões (art. 5º, XXXIV, CF), além do *habeas data* e - residualmente - do mandado de segurança. Neste viés, ainda, prevê o artigo 37, CF em seu **§3º**:

*Artigo 37, §3º, CF. A lei disciplinará as formas de **participação do usuário na administração pública direta e indireta**, regulando especialmente:*

*I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;*

*II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;*

*III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.*

e) **Princípio da eficiência:** A administração pública deve manter o ampliar a qualidade de seus serviços com controle de gastos. Isso envolve eficiência ao contratar pessoas (o concurso público seleciona os mais qualificados ao exercício do cargo), ao manter tais pessoas em seus cargos (pois é possível exonerar um servidor público por ineficiên-

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

2 SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Método, 2011.

cia) e ao controlar gastos (limitando o teto de remuneração), por exemplo. O núcleo deste princípio é a procura por produtividade e economicidade. Alcança os serviços públicos e os serviços administrativos internos, se referindo diretamente à conduta dos agentes.

### Outros princípios administrativos

Além destes cinco princípios administrativo-constitucionais diretamente selecionados pelo constituinte, podem ser apontados como princípios de natureza ética relacionados à função pública a probidade e a motivação:

**a) Princípio da probidade:** um princípio constitucional incluído dentro dos princípios específicos da licitação, é o dever de todo o administrador público, o dever de honestidade e fidelidade com o Estado, com a população, no desempenho de suas funções. Possui contornos mais definidos do que a moralidade. Diógenes Gasparini<sup>3</sup> alerta que alguns autores tratam veem como distintos os princípios da moralidade e da probidade administrativa, mas não há características que permitam tratar os mesmos como procedimentos distintos, sendo no máximo possível afirmar que a probidade administrativa é um aspecto particular da moralidade administrativa.

**b) Princípio da motivação:** É a obrigação conferida ao administrador de motivar todos os atos que edita, gerais ou de efeitos concretos. É considerado, entre os demais princípios, um dos mais importantes, uma vez que sem a motivação não há o devido processo legal, uma vez que a fundamentação surge como meio interpretativo da decisão que levou à prática do ato impugnado, sendo verdadeiro meio de viabilização do controle da legalidade dos atos da Administração.

Motivar significa mencionar o dispositivo legal aplicável ao caso concreto e relacionar os fatos que concretamente levaram à aplicação daquele dispositivo legal. Todos os atos administrativos devem ser motivados para que o Judiciário possa controlar o mérito do ato administrativo quanto à sua legalidade. Para efetuar esse controle, devem ser observados os motivos dos atos administrativos.

Em relação à necessidade de motivação dos atos administrativos vinculados (aqueles em que a lei aponta um único comportamento possível) e dos atos discricionários (aqueles que a lei, dentro dos limites nela previstos, aponta um ou mais comportamentos possíveis, de acordo com um juízo de conveniência e oportunidade), a doutrina é uníssona na determinação da obrigatoriedade de motivação com relação aos atos administrativos vinculados; todavia, diverge quanto à referida necessidade quanto aos atos discricionários.

Meirelles<sup>4</sup> entende que o ato discricionário, editado sob os limites da Lei, confere ao administrador uma margem de liberdade para fazer um juízo de conveniência e oportunidade, não sendo necessária a motivação. No entanto, se houver tal fundamentação, o ato deverá condicionar-se a esta, em razão da necessidade de observância da Teoria

<sup>3</sup> GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

<sup>4</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1993.

dos Motivos Determinantes. O entendimento majoritário da doutrina, porém, é de que, mesmo no ato discricionário, é necessária a motivação para que se saiba qual o caminho adotado pelo administrador. Gasparini<sup>5</sup>, com respaldo no art. 50 da Lei n. 9.784/98, aponta inclusive a superação de tais discussões doutrinárias, pois o referido artigo exige a motivação para todos os atos nele elencados, compreendendo entre estes, tanto os atos discricionários quanto os vinculados.

### **c) Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos:**

O Estado assumiu a prestação de determinados serviços, por considerar que estes são fundamentais à coletividade. Apesar de os prestar de forma descentralizada ou mesmo delegada, deve a Administração, até por uma questão de coerência, oferecê-los de forma contínua e ininterrupta. Pelo princípio da continuidade dos serviços públicos, o Estado é obrigado a não interromper a prestação dos serviços que disponibiliza. A respeito, tem-se o artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor:

*Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.*

*Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código.*

### **d) Princípios da Tutela e da Autotutela da Administração Pública:**

a Administração possui a faculdade de rever os seus atos, de forma a possibilitar a adequação destes à realidade fática em que atua, e declarar nulos os efeitos dos atos eivados de vícios quanto à legalidade. O sistema de controle dos atos da Administração adotado no Brasil é o jurisdicional. Esse sistema possibilita, de forma inexorável, ao Judiciário, a revisão das decisões tomadas no âmbito da Administração, no tocante à sua legalidade. É, portanto, denominado controle finalístico, ou de legalidade.

À Administração, por conseguinte, cabe tanto a anulação dos atos ilegais como a revogação de atos válidos e eficazes, quando considerados inconvenientes ou inoportunos aos fins buscados pela Administração. Essa forma de controle endógeno da Administração denomina-se princípio da autotutela. Ao Poder Judiciário cabe somente a anulação de atos reputados ilegais. O embasamento de tais condutas é pautado nas Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal.

*Súmula 346. A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.*

*Súmula 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.*

<sup>5</sup> GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

Os atos administrativos podem ser extintos por revogação ou anulação. A Administração tem o poder de rever seus próprios atos, não apenas pela via da anulação, mas também pela da revogação. Aliás, não é possível revogar atos vinculados, mas apenas discricionários. A revogação se aplica nas situações de conveniência e oportunidade, quanto que a anulação serve para as situações de vício de legalidade.

**e) Princípios da Razoabilidade e 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.

**f) Supremacia do interesse público sobre o privado:** Na maioria das vezes, a Administração, para buscar de maneira eficaz tais interesses, necessita ainda de se colocar em um patamar de superioridade em relação aos particulares, numa relação de verticalidade, e para isto se utiliza do princípio da supremacia, conjugado ao princípio da indisponibilidade, pois, tecnicamente, tal prerrogativa é irrenunciável, por não haver faculdade de atuação ou não do Poder Público, mas sim “dever” de atuação.

Sempre que houver conflito entre um interesse individual e um interesse público coletivo, deve prevalecer o interesse público. São as prerrogativas conferidas à Administração Pública, porque esta atua por conta de tal interesse. Com efeito, o exame do princípio é predominantemente feito no caso concreto, analisando a situação de conflito entre o particular e o interesse público e mensurando qual deve prevalecer.

### ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA UNIÃO; ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA.

#### Centralização, descentralização, concentração e desconcentração

Em linhas gerais, *descentralização* significa transferir a execução de um serviço público para terceiros que não se confundem com a Administração direta; *centralização* significa situar na Administração direta atividades que, em tese, poderiam ser exercidas por entidades de fora dela; *desconcentração* significa transferir a execução de um serviço público de um órgão para o outro dentro da própria Administração; *concentração* significa manter a execução central ao chefe do Executivo em vez de atribuí-la a outra autoridade da Administração direta.

Passemos a esmiuçar estes conceitos:

**Desconcentração** implica no exercício, pelo chefe do Executivo, do poder de delegar certas atribuições que são de sua competência privativa. Neste sentido, o previsto na CF:

*Artigo 84, parágrafo único, CF. O Presidente da República **poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte**, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.*

Neste sentido:

*Artigo 84, VI, CF. **dispor**, mediante **decreto**, sobre:*

a) **organização e funcionamento** da administração federal, quando **não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos** públicos;

b) **extinção de funções ou cargos** públicos, quando vagos;

*Artigo 84, XII, CF. conceder **indulto e comutar penas**, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;*

*Artigo 84, XXV, CF. **prover e extinguir os cargos públicos federais**, na forma da lei; (apenas o provimento é delegável, não a extinção)*

Com efeito, o chefe do Poder Executivo federal tem opções de delegar parte de suas atribuições privativas para os Ministros de Estado, o Procurador-Geral da República ou o Advogado-Geral da União. O Presidente irá delegar

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

com relação de hierarquia cada uma destas essencialidades dentro da estrutura organizada do Estado. Reforça-se, **desconcentrar significa delegar com hierarquia**, pois há uma relação de subordinação dentro de uma estrutura centralizada, isto é, os Ministros de Estado, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União respondem diretamente ao Presidente da República e, por isso, não possuem plena discricionariedade na prática dos atos administrativos que lhe foram delegados.

**Concentrar**, ao inverso, significa exercer atribuições privativas da Administração pública direta no âmbito mais central possível, isto é, diretamente pelo chefe do Poder Executivo, seja porque não são atribuições delegáveis, seja porque se optou por não delegar.

Artigo 84, CF. Compete **privativamente** ao Presidente da República:

I - **nomear e exonerar os Ministros de Estado**;

II - **exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal**;

III - **iniciar o processo legislativo**, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

IV - **sancionar, promulgar e fazer publicar as leis**, bem como expedir **decretos e regulamentos** para sua fiel execução;

V - **vetar projetos de lei**, total ou parcialmente;

VI - **dispor**, mediante **decreto**, sobre:

a) **organização e funcionamento** da administração federal, quando **não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos** públicos;

b) **extinção de funções ou cargos** públicos, quando vagos;

VII - **manter relações com Estados estrangeiros** e **acreditar seus representantes diplomáticos**;

VIII - **celebrar tratados, convenções e atos internacionais**, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

IX - **decretar o estado de defesa e o estado de sítio**;

X - **decretar e executar a intervenção federal**;

XI - **remeter mensagem e plano de governo** ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;

XII - **conceder indulto e comutar penas**, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;

XIII - **exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos**;

XIV - **nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do banco central** e outros servidores, quando determinado em lei;

XV - **nomear, observado o disposto no art. 73, os Ministros do Tribunal de Contas da União**;

XVI - **nomear os magistrados**, nos casos previstos nesta Constituição, e o **Advogado-Geral da União**;

XVII - **nomear membros do Conselho da República**, nos termos do art. 89, VII;

XVIII - **convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional**;

XIX - **declarar guerra**, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;

XX - **celebrar a paz**, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;

XXI - **conferir condecorações e distinções honoríficas**;

XXII - **permitir**, nos casos previstos em lei complementar, que **forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente**;

XXIII - **enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento** previstos nesta Constituição;

XXIV - **prestar**, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, **as contas referentes ao exercício anterior**;

XXV - **prover e extinguir os cargos públicos federais**, na forma da lei;

XXVI - **editar medidas provisórias com força de lei**, nos termos do art. 62;

XXVII - **exercer outras atribuições** previstas nesta Constituição.

**Descentralizar** envolve a delegação de interesses estatais para fora da estrutura da Administração direta, o que é possível porque não se refere a essencialidades, ou seja, a atos administrativos que somente possam ser praticados pela Administração direta porque se referem a interesses estatais diversos previstos ou não na CF. **Descentralizar é uma delegação sem relação de hierarquia**, pois é uma delegação de um ente para outro (não há subordinação nem mesmo quanto ao chefe do Executivo, há apenas uma espécie de tutela ou supervisão por parte dos Ministérios – se trata de vínculo e não de subordinação).

Basicamente, se está diante de um conjunto de pessoas jurídicas estatais criadas ou autorizadas por lei para prestarem serviços de interesse do Estado. Possuem patrimônio próprio e são unidades orçamentárias autônomas. Ainda, exercem em nome próprio direitos e obrigações, respondendo pessoalmente por seus atos e danos.

Existem duas formas pelas quais o Estado pode efetuar a descentralização administrativa: **outorga e delegação**.

A outorga se dá quando o Estado cria uma entidade e a ela transfere, através de previsão em lei, determinado serviço público e é conferida, em regra, por prazo indeterminado. Isso é o que acontece quanto às entidades da Administração Indireta prestadoras de serviços públicos. Neste sentido, o Estado descentraliza a prestação dos serviços, outorgando-os a outras entidades criadas para prestá-los, as quais podem tomar a forma de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas.

A delegação ocorre quando o Estado transfere, por contrato ou ato unilateral, apenas a execução do serviço, para que o ente delegado o preste ao público em seu próprio nome e por sua conta e risco, sob fiscalização do Estado. A delegação é geralmente efetivada por prazo determi-

nado. Ela se dá, por exemplo, nos contratos de concessão ou nos atos de permissão, pelos quais o Estado transfere aos concessionários e aos permissionários apenas a execução temporária de determinado serviço.

**Centralizar** envolve manter na estrutura da Administração direta o desempenho de funções administrativas de interesses não essenciais do Estado, que poderiam ser atribuídos a entes de fora da Administração por outorga ou delegação.

### **Administração Pública Direta**

Administração Pública direta é aquela formada pelos entes integrantes da federação e seus respectivos órgãos. Os entes políticos são a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. À exceção da União, que é dotada de soberania, todos os demais são dotados de autonomia.

Dispõe o Decreto nº 200/1967:

*Art. 4º A Administração Federal compreende:*

*I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.*

A administração direta é formada por um conjunto de núcleos de competências administrativas, os quais já foram tidos como representantes do poder central (teoria da representação) e como mandatários do poder central (teoria do mandato). Hoje, adota-se a **teoria do órgão, de Otto Giërke**, segundo a qual os órgãos são apenas núcleos administrativos criados e extintos exclusivamente por lei, mas que podem ser organizados por decretos autônomos do Executivo (art. 84, VI, CF), sendo desprovidos de personalidade jurídica própria.

Assim, os órgãos da Administração direta não possuem patrimônio próprio; e não assumem obrigações em nome próprio e nem direitos em nome próprio (não podem ser autor nem réu em ações judiciais, exceto para fins de mandato de segurança – tanto como impetrante como quanto impetrado). Já que não possuem personalidade, atuam apenas no cumprimento da lei, não atuando por vontade própria. Logo, órgãos e agentes públicos são impessoais quando agem no estrito cumprimento de seus deveres, não respondendo diretamente por seus atos e danos.

Esta impossibilidade de se imputar diretamente a responsabilidade a agentes públicos ou órgãos públicos que estejam exercendo atribuições da Administração direta é denominada teoria da imputação objetiva, de **Otto Giërke**, que institui o princípio da impessoalidade.

Quanto se faz desconcentração da autoridade central – chefe do Executivo – para os seus órgãos, se depara com diversos níveis de órgãos, que podem ser classificados em **simples ou complexos** (simples se possuem apenas uma estrutura administrativa, complexos se possuem uma rede de estruturas administrativas) e em **unitários ou colegiados** (unitário se o poder de decisão se concentra em uma pessoa, colegiado se as decisões são tomadas em conjunto e prevalece a vontade da maioria):

a) Órgãos independentes – encabeçam o poder ou estrutura do Estado, gozando de independência para agir e não se submetendo a outros órgãos. Cabe a eles definir as políticas que serão implementadas. É o caso da Presidência da República, órgão complexo composto pelo gabinete, pela Advocacia-Geral da União, pelo Conselho da República, pelo Conselho de Defesa, e unitário (pois o Presidente da República é o único que toma as decisões).

b) Órgãos autônomos – estão no primeiro escalão do poder, com autonomia funcional, porém subordinados politicamente aos independentes. É o caso de todos os ministérios de Estado.

c) Órgãos superiores – são desprovidos de autonomia ou independência, sendo plenamente vinculados aos órgãos autônomos. Ex.: Delegacia Regional do Trabalho, vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego; Departamento da Polícia Federal, vinculado ao Ministério da Justiça.

d) Órgãos subalternos – são vinculados a todos acima deles com plena subordinação administrativa. Ex.: órgãos que executam trabalho de campo, policiais federais, fiscais do MTE.

**ATENÇÃO:** O Ministério Público, os Tribunais de Contas e as Defensorias Públicas não se encaixam nesta estrutura, sendo órgãos independentes constitucionais. Em verdade, para Canotilho e outros constitucionalistas, estes órgãos não pertencem nem mesmo aos três poderes.

Conforme Carvalho Filho<sup>6</sup>, “a noção de Estado, como visto, não pode abstrair-se da de pessoa jurídica. O Estado, na verdade, é considerado um ente personalizado, seja no âmbito internacional, seja internamente. Quando se trata de Federação, vigora o **pluripersonalismo**, porque além da pessoa jurídica central existem outras internas que compõem o sistema político. Sendo uma pessoa jurídica, o Estado manifesta sua vontade através de seus agentes, ou seja, as pessoas físicas que pertencem a seus quadros. Entre a pessoa jurídica em si e os agentes, compõe o Estado um grande número de repartições internas, necessárias à sua organização, tão grande é a extensão que alcança e tamanha as atividades a seu cargo. Tais repartições é que constituem os órgãos públicos”.

“Várias teorias surgiram para explicar as relações do Estado, pessoa jurídica, com suas agentes: Pela **teoria do mandato**, o agente público é mandatário da pessoa jurídica; a teoria foi criticada por não explicar como o Estado, que não tem vontade própria, pode outorgar o mandato”<sup>7</sup>. A origem desta teoria está no direito privado, não tendo como prosperar porque o Estado não pode outorgar mandato a alguém, afinal, não tem vontade própria.

Num momento seguinte, adotou-se a teoria da representação: “Posteriormente houve a substituição dessa concepção pela **teoria da representação**, pela qual a vontade dos agentes, em virtude de lei, exprimiria a vontade do Estado, como ocorre na tutela ou na curatela, figuras jurídicas

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

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

que apontam para representantes dos incapazes. Ocorre que essa teoria, além de equiparar o Estado, pessoa jurídica, ao incapaz (sendo que o Estado é pessoa jurídica dotada de capacidade plena), não foi suficiente para alicerçar um regime de responsabilização da pessoa jurídica perante terceiros prejudicados nas circunstâncias em que o agente ultrapassasse os poderes da representação<sup>8</sup>. Criticou-se a teoria porque o Estado estaria sendo visto como um sujeito incapaz, ou seja, uma pessoa que não tem condições plenas de manifestar, de falar, de resolver pendências; bem como porque se o representante estatal exorbitasse seus poderes, o Estado não poderia ser responsabilizado.

Finalmente, adota-se a **teoria do órgão, de Otto Giërke**, segundo a qual os órgãos são apenas núcleos administrativos criados e extintos exclusivamente por lei, mas que podem ser organizados por decretos autônomos do Executivo (art. 84, VI, CF), sendo desprovidos de personalidade jurídica própria. Com efeito, o Estado brasileiro responde pelos atos que seus agentes praticam, mesmo se estes atos extrapolam das atribuições estatais conferidas, sendo-lhe assegurado o intocável e assustador direito de regresso.

Apresenta-se a **classificação dos órgãos**:

a) Quanto à pessoa federativa: federais, estaduais, distritais e municipais.

b) Quanto à situação estrutural: os diretivos, que são aqueles que detêm condição de comando e de direção, e os subordinados, incumbidos das funções rotineiras de execução.

c) Quanto à composição: singulares, quando integrados em um só agente, e os coletivos, quando compostos por vários agentes.

d) Quanto à esfera de ação: centrais, que exercem atribuições em todo o território nacional, estadual, distrital e municipal, e os locais, que atuam em parte do território.

e) Quanto à posição estatal: são os que representam os poderes do Estado – o Executivo, o Legislativo e o Judiciário.

f) Quanto à estrutura: simples ou unitários e compostos. Os órgãos compostos são constituídos por vários outros órgãos.

### **Administração indireta**

A Administração Pública indireta pode ser definida como um grupo de pessoas jurídicas de direito público ou privado, criadas ou instituídas a partir de lei específica, que atuam paralelamente à Administração direta na prestação de serviços públicos ou na exploração de atividades econômicas.

“Enquanto a Administração Direta é composta de órgãos internos do Estado, a Administração Indireta se compõe de pessoas jurídicas, também denominadas de entidades<sup>9</sup>. Em que pese haver entendimento diverso registrado

8 NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo** – esquematizado, completo, atualizado, temas polêmicos, conteúdo dos principais concursos públicos. 3. ed. São Paulo: Atlas editora, 2013.

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

em nossa doutrina, integram a Administração indireta do Estado quatro espécies de pessoa jurídica, a saber: as *Autarquias*, as *Fundações*, as *Sociedades de Economia Mista* e as *Empresas Públicas*.

Dispõe o Decreto nº 200/1967:

*Art. 4º A Administração Federal compreende:*

*II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:*

- a) Autarquias;*
- b) Empresas Públicas;*
- c) Sociedades de Economia Mista.*
- d) fundações públicas.*

Ao lado destas, podemos encontrar ainda entes que prestam serviços públicos por delegação, embora não integrem os quadros da Administração, quais sejam, os permissionários, os concessionários e os autorizados.

Essas quatro pessoas integrantes da Administração indireta serão criadas para a prestação de serviços públicos ou, ainda, para a exploração de atividades econômicas, como no caso das empresas públicas e sociedades de economia mista, e atuam com o objetivo de aumentar o grau de especialidade e eficiência da prestação do serviço público ou, quando exploradoras de atividades econômicas, visando atender a relevante interesse coletivo e imperativos da segurança nacional.

Com efeito, de acordo com as regras constantes do artigo 173 da Constituição Federal, o Poder Público só poderá explorar atividade econômica a título de exceção, em duas situações, conforme se colhe do *caput* do referido artigo, a seguir reproduzido:

*Artigo 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos de segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.*

Cumpramos esclarecer que, de acordo com as regras constitucionais e em razão dos fins desejados pelo Estado, ao Poder Público não cumpre produzir lucro, tarefa esta deferida ao setor privado. Assim, apenas explora atividades econômicas nas situações indicadas no artigo 173 do Texto Constitucional. Quando atuar na economia, concorre em grau de igualdade com os particulares, e sob o regime do artigo 170 da Constituição, inclusive quanto à livre concorrência, submetendo-se ainda a todas as obrigações constantes do regime jurídico de direito privado, inclusive no tocante às obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributárias.

### **Autarquias**

Conceitua-se no artigo 5º do Decreto nº 200/1967:

*I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.*

As autarquias são pessoas jurídicas de direito público, de natureza administrativa, criadas para a execução de **serviços tipicamente públicos**, antes prestados pelas entidades estatais que as criam. Por serviços tipicamente públicos entenda-se aqueles sem fins lucrativos criados por lei e comum monopólio do Estado.

“O termo autarquia significa autogoverno ou governo próprio, mas no direito positivo perdeu essa noção semântica para ter o sentido de pessoa jurídica administrativa com relativa capacidade de gestão dos interesses a seu cargo, embora sob controle do Estado, de onde se originou. Na verdade, até mesmo em relação a esse sentido, o termo está ultrapassado e não mais reflete uma noção exata do instituto. [...] Pode-se conceituar autarquia como a pessoa jurídica de direito público, integrante da Administração Indireta, criada por lei para desempenhar funções que, despidas de caráter econômico, sejam próprias e típicas do Estado”<sup>10</sup>.

Logo, as autarquias são regidas integralmente pelo regime jurídico de direito público, podendo, tão-somente, ser prestadoras de serviços públicos, contando com capital oriundo da Administração direta. O Código Civil, em seu artigo 41, IV, as coloca como pessoas jurídicas de direito público, embora exista controvérsia na doutrina.

Carvalho Filho<sup>11</sup> classifica quanto ao regime jurídico: “a) autarquias comuns (ou de regime comum); b) autarquias especiais (ou de regime especial). Segundo a própria terminologia, é fácil distingui-las: as primeiras estariam sujeitas a uma disciplina jurídica sem qualquer especificidade, ao passo que as últimas seriam regidas por disciplina específica, cuja característica seria a de atribuir prerrogativas especiais e diferenciadas a certas autarquias”. São exemplos de autarquias especiais aquelas criadas para serviços especiais, como autarquias de ensino (ex.: USP) e autarquias de fiscalização (ex.: CRM e CREA).

A título de exemplo, citamos as seguintes autarquias: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), Departamento Nacional de Registro do Comércio (DNRC), Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Banco Central do Brasil (Bacen).

Ainda sobra as autarquias:

Contam com patrimônio próprio, constituído a partir de transferência pela entidade estatal a que se vinculam, portanto, capital exclusivamente público.

São dotadas, ainda, de autonomia financeira, planejando seus gastos e compromissos a cada exercício. A proposta orçamentária é encaminhada anualmente ao chefe do Executivo, que a inclui no orçamento fiscal da lei orçamentária anual. A própria autarquia presta contas diretamente ao Tribunal de Contas.

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

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

Podem pagar aos seus credores por meio de precatórios e requisição de pequeno valor, tal como a Administração direta. Podem emitir sozinho certificado de dívida ativa de seus devedores.

Gozam de imunidade tributária recíproca em relação a todas as unidades da federação.

A elas se conferem as mesmas prerrogativas processuais que à Fazenda Pública, inclusive prazo em dobro para contestar e recorrer, além de reexame necessário da causa em situações de condenação acima de certos valores.

Todas autarquias devem ser criadas, organizadas e extintas por lei, que podem ser complementadas por atos do Executivo, notadamente Decretos.

As autarquias podem ser federais, estaduais, distritais e municipais, contudo não podem ser interestaduais ou intermunicipais (não é permitida a associação de unidades federativas para a criação de autarquias).

Devem executar atividades típicas do direito público e, notadamente, serviços públicos de natureza social e atividades administrativas, com a exclusão dos serviços e atividades de cunho econômico e mercantil.

O patrimônio da autarquia é formado por bens públicos, razão pela qual seu patrimônio se sujeita às mesmas regras aplicáveis aos bens públicos em geral, inclusive no que se refere à impenhorabilidade e à impossibilidade de oneração e de usucapião.

Os agentes públicos das autarquias são concursados e estatutários, logo, se sujeitam a estatuto próprio e não à CLT. Já os dirigentes não precisam ser concursados e são nomeados e destituídos livremente pelo chefe do Executivo.

### Agências reguladoras

São figuras muito recentes em nosso ordenamento jurídico. Possuem natureza jurídica de **autarquias de regime especial**, são pessoas jurídicas de Direito Público com capacidade administrativa, aplicando-se a elas todas as regras das autarquias.

O dirigente é nomeado pelo chefe do Executivo, mas a nomeação se sujeita à aprovação do legislativo, que se baseia nos critérios de conhecimento. Uma vez nomeado, o dirigente passa a gozar de mandato com prazo determinado e só pode ser destituído por processo com decisão motivada.

Possuem como objetivo regular e fiscalizar a execução de serviços públicos. Elas não executam o serviço propriamente, elas o fiscalizam. Logo, são entidades com típica função de controle da prestação dos serviços públicos e do exercício de atividades econômicas, evitando a prática de abusos por parte de entidades do setor privado.

São titulares da matéria técnica que regulam, de modo que somente elas podem disciplinar as regras e padrões técnicos desta determinada seara.

No exercício de seus poderes, compete a elas: fiscalizar o cumprimento de contratos de concessões e o atingimento de metas neles fixadas, fiscalizar e controlar o atendimento a consumidores e usuários (inclusive recebendo e processando denúncias e reclamações, aplicando penas administrativas e multas, bem como rescindindo contratos), definir política tarifária e reajustá-la.

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

Entre as agências reguladoras inseridas no ordenamento brasileiro, destacam-se: ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica, criada pela Lei nº 9.427/1996; a ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações, pela Lei nº 9.472/1997; e a ANP – Agência Nacional do Petróleo, pela Lei nº 9.478/1997.

### Agências executivas

Agência executiva é a qualificação conferida a autarquia, fundação pública ou órgão da administração direta que celebra contrato de gestão com o próprio ente político com o qual está vinculado. As agências executivas se distinguem das agências reguladoras por não terem como objetivo principal o de exercer controle sobre particulares que prestam serviços públicos, que é o objetivo fundamental das agências reguladoras. Assim, a expressão “agências executivas” corresponde a um título ou qualificação atribuída à autarquia ou a fundações públicas cujo objetivo seja exercer atividade estatal.

### Fundações públicas

Conceitua-se no artigo 5º do Decreto nº 200/1967:

*IV - Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes.*

As Fundações são pessoas jurídicas compostas por um patrimônio personalizado, destacado pelo seu instituidor para atingir uma finalidade específica, denominadas, em latim, *universitas bonorum*. Entre estas finalidades, destacam-se as de escopo religioso, moral, cultural ou de assistência.

Essa definição serve para qualquer fundação, inclusive para aquelas que não integram a Administração indireta (*não-governamentais*). No caso das fundações que integram a Administração indireta (*governamentais*), quando forem dotadas de personalidade de direito público, serão regidas integralmente por regras de direito público. Quando forem dotadas de personalidade de direito privado, serão regidas por regras de direito público e direito privado.

Quando as fundações são criadas pelo Estado são conhecidas como fundações públicas, ou autarquias fundacionais ou fundações autárquicas. O estatuto da fundação, no caso, terá a forma de lei, cujo escopo será criar e organizar a fundação. As fundações públicas são regulamentadas por lei complementar. Sendo fundações públicas que adotam regime jurídico de direito público, se equiparam às autarquias e se sujeitam às mesmas regras que elas.

Obs.: é possível que a lei **autorize** (não crie) uma fundação pública que adote regime jurídico de direito privado, ou então um regime misto, caso em que seus servidores poderão se sujeitar à CLT, seu patrimônio não será exclusivamente oriundo de verbas estatais. A lei autorizadora deve ser expressa neste sentido.

### Empresas públicas

Conceitua-se no artigo 5º do Decreto nº 200/1967:

*II - Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.*

Empresas públicas são pessoas jurídicas de Direito Privado, criadas para a prestação de serviços públicos ou para a exploração de atividades econômicas, que contam com capital exclusivamente público, e são constituídas por qualquer modalidade empresarial, após autorização legislativa do ente federativo criador.

Sendo a empresa pública uma prestadora de serviços públicos, estará submetida a regime jurídico público, ainda que constituída segundo o modelo imposto pelo Direito Privado. Se a empresa pública é exploradora de atividade econômica, estará submetida a regime jurídico denominado pela doutrina como semipúblico, ante a necessidade de observância, ao menos em suas relações com os administrados, das regras atinentes ao regime da Administração, a exemplo dos princípios expressos no “caput” do artigo 37 da Constituição Federal.

Podemos citar, a título de exemplo, algumas empresas públicas, nas mais variadas esferas de governo, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); a Empresa Municipal de Urbanização de São Paulo (EMURB); a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT); a Caixa Econômica Federal (CEF).

Estas empresas públicas se caracterizam e se diferenciam das sociedades de economia mista por: não possuem fins lucrativos (o capital excedente não se transforma em lucro, é reinvestido na própria empresa), podem adotar perfis empresariais diversos (LTDA, comandita, nome coletivo, S/A), o capital social é formado por recursos públicos e só admite sócios públicos (pode ter apenas um sócio – unipessoalidade originária ou inicial).

### Sociedades de economia mista

Conceitua-se no artigo 5º do Decreto nº 200/1967:

*III - Sociedade de Economia Mista - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta.*

As sociedades de economia mista são pessoas jurídicas de Direito Privado criadas para a prestação de serviços públicos ou para a exploração de atividade econômica, contando com capital misto e constituídas somente sob a forma empresarial de S/A.

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

Por capital misto, entenda-se que não é apenas o Estado que participa dela, existem acionistas a ela vinculados. Entretanto, o Estado deve ser o acionista controlador do direito a voto, mesmo que não seja o acionista majoritário (se o Estado for sócio, mas não for controlador, trata-se de empresa comum, não sociedade de economia mista).

Alguns exemplos de sociedade mista:

- *Exploradoras de atividade econômica*: Banco do Brasil e Banespa.

- *Prestadora de serviços públicos*: Petrobrás, Sabesp, Metrô e CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional Urbano).

Estas sociedades de economia mista se caracterizam e se diferenciam das empresas públicas por: possuírem fins lucrativos (os lucros são distribuídos entre os acionistas), adotam o perfil de sociedade anônima S/A, o capital social é formado por recursos públicos e privados, os sócios são privados e públicos (Estado).

### Empresas públicas e sociedades de economia mista: semelhanças

Embora a Constituição Federal reserve a atividade econômica à iniciativa privada, resguardando ao Estado os papéis de integração (integrar o Brasil na economia global), regulação (definindo regras e limites na exploração da atividade econômica por particulares) e intervenção (fixação de regras e normas para combater o abuso do poder econômico) (conforme artigos 173 e seguintes, CF), autoriza-se **excepcionalmente que o Estado explore diretamente atividades econômicas** se houver um relevante interesse em matérias (serviços públicos em geral) ou atividades de soberania.

Quando está autorizado a fazê-lo, somente atua por meio de **sociedades de economia mista e empresas públicas**. Tais empresas são regidas por regime jurídico de direito privado, o que evita que o próprio Estado possa abusar do poder econômico. Logo, o Estado não pode dar às suas próprias empresas benefícios previdenciários, tributários e trabalhistas. Além disso, em termos processuais, não gozam das prerrogativas que as autarquias gozam.

**ATENÇÃO:** o impedimento de prerrogativas somente se aplica quando o Estado está explorando atividade econômica propriamente dita, não quando está ofertando serviços públicos. Afinal, se o serviço é público, então o Estado pode sobre ele exercer monopólio, o que afasta a necessidade de regras que impeçam o abuso do poder econômico. Por exemplo, os Correios são uma empresa pública e possuem isenção fiscal e impenhorabilidade de bens.

Tanto as empresas públicas quanto as sociedades de economia mista são criadas por lei e a existência delas deve ser fundada em contrato ou estatuto. Ambas se sujeitam, ainda, ao regime jurídico de direito privado. Inclusive, seus bens são, a princípio, penhoráveis (exceto se for prestadora de serviço público e não exploradora de atividade econômica). No entanto, não se sujeitam à falência ou à recuperação judicial (art. 2º, Lei nº 11.101/2005).

Contudo, devem obedecer ao **núcleo obrigatório mínimo**: licitar (exceto no que tange à prestação da atividade-fim), concursar (os agentes se sujeitam ao regime da CLT, são celetistas e não estatutários, mas são contratados

mediante concurso público de provas ou provas e títulos), prestar contas ao Tribunal de Contas e obedecer ao teto de remuneração (exceto no caso de sociedade de economia mista que subsista sem qualquer auxílio do governo, apenas com seus lucros).

### **LEI Nº 11.107, DE 6 DE ABRIL DE 2005.**

*Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.*

*O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:*

*Art. 1º Esta Lei dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum e dá outras providências.*

§ 1º O consórcio público constituirá associação pública ou pessoa jurídica de direito privado.

§ 2º A União somente participará de consórcios públicos em que também façam parte todos os Estados em cujos territórios estejam situados os Municípios consorciados.

§ 3º Os consórcios públicos, na área de saúde, deverão obedecer aos princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde – SUS.

*Art. 2º Os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observados os limites constitucionais.*

§ 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio público poderá:

*I – firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo;*

*II – nos termos do contrato de consórcio de direito público, promover desapropriações e instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, realizada pelo Poder Público; e*

*III – ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação.*

§ 2º Os consórcios públicos poderão emitir documentos de cobrança e exercer atividades de arrecadação de tarifas e outros preços públicos pela prestação de serviços ou pelo uso ou outorga de uso de bens públicos por eles administrados ou, mediante autorização específica, pelo ente da Federação consorciado.

§ 3º Os consórcios públicos poderão outorgar concessão, permissão ou autorização de obras ou serviços públicos mediante autorização prevista no contrato de consórcio público, que deverá indicar de forma específica o objeto da concessão, permissão ou autorização e as condições a que deverá atender, observada a legislação de normas gerais em vigor.

*Art. 3º O consórcio público será constituído por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição de protocolo de intenções.*

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

*Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:*

*I – a denominação, a finalidade, o prazo de duração e a sede do consórcio;*

*II – a identificação dos entes da Federação consorciados;*

*III – a indicação da área de atuação do consórcio;*

*IV – a previsão de que o consórcio público é associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;*

*V – os critérios para, em assuntos de interesse comum, autorizar o consórcio público a representar os entes da Federação consorciados perante outras esferas de governo;*

*VI – as normas de convocação e funcionamento da assembleia geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público;*

*VII – a previsão de que a assembleia geral é a instância máxima do consórcio público e o número de votos para as suas deliberações;*

*VIII – a forma de eleição e a duração do mandato do representante legal do consórcio público que, obrigatoriamente, deverá ser Chefe do Poder Executivo de ente da Federação consorciado;*

*IX – o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;*

*X – as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão ou termo de parceria;*

*XI – a autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando:*

*a) as competências cujo exercício se transferiu ao consórcio público;*

*b) os serviços públicos objeto da gestão associada e a área em que serão prestados;*

*c) a autorização para licitar ou outorgar concessão, permissão ou autorização da prestação dos serviços;*

*d) as condições a que deve obedecer o contrato de programa, no caso de a gestão associada envolver também a prestação de serviços por órgão ou entidade de um dos entes da Federação consorciados;*

*e) os critérios técnicos para cálculo do valor das tarifas e de outros preços públicos, bem como para seu reajuste ou revisão; e*

*XII – o direito de qualquer dos contratantes, quando adimplente com suas obrigações, de exigir o pleno cumprimento das cláusulas do contrato de consórcio público.*

§ 1º Para os fins do inciso III do caput deste artigo, considera-se como área de atuação do consórcio público, independentemente de figurar a União como consorciada, a que corresponde à soma dos territórios:

*I – dos Municípios, quando o consórcio público for constituído somente por Municípios ou por um Estado e Municípios com territórios nele contidos;*

*II – dos Estados ou dos Estados e do Distrito Federal, quando o consórcio público for, respectivamente, constituído por mais de 1 (um) Estado ou por 1 (um) ou mais Estados e o Distrito Federal;*

*III – (VETADO)*

*IV – dos Municípios e do Distrito Federal, quando o consórcio for constituído pelo Distrito Federal e os Municípios; e*

*V – (VETADO)*

§ 2º O protocolo de intenções deve definir o número de votos que cada ente da Federação consorciado possui na assembleia geral, sendo assegurado 1 (um) voto a cada ente consorciado.

§ 3º É nula a cláusula do contrato de consórcio que preveja determinadas contribuições financeiras ou econômicas de ente da Federação ao consórcio público, salvo a doação, destinação ou cessão do uso de bens móveis ou imóveis e as transferências ou cessões de direitos operadas por força de gestão associada de serviços públicos.

§ 4º Os entes da Federação consorciados, ou os com eles conveniados, poderão ceder-lhe servidores, na forma e condições da legislação de cada um.

§ 5º O protocolo de intenções deverá ser publicado na imprensa oficial.

*Art. 5º O contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, mediante lei, do protocolo de intenções.*

§ 1º O contrato de consórcio público, caso assim preveja cláusula, pode ser celebrado por apenas 1 (uma) parcela dos entes da Federação que subscreveram o protocolo de intenções.

§ 2º A ratificação pode ser realizada com reserva que, aceita pelos demais entes subscritores, implicará consorciamento parcial ou condicional.

§ 3º A ratificação realizada após 2 (dois) anos da subscrição do protocolo de intenções dependerá de homologação da assembleia geral do consórcio público.

§ 4º É dispensado da ratificação prevista no caput deste artigo o ente da Federação que, antes de subscrever o protocolo de intenções, disciplinar por lei a sua participação no consórcio público.

*Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:*

*I – de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções;*

*II – de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil.*

§ 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.

§ 2º No caso de se revestir de personalidade jurídica de direito privado, o consórcio público observará as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, celebração de contratos, prestação de contas e admissão de pessoal, que será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

*Art. 7º Os estatutos disporão sobre a organização e o funcionamento de cada um dos órgãos constitutivos do consórcio público.*

*Art. 8º Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.*

§ 1º O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos

contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual ou a gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas ou outros preços públicos.

§ 2º É vedada a aplicação dos recursos entregues por meio de contrato de rateio para o atendimento de despesas genéricas, inclusive transferências ou operações de crédito.

§ 3º Os entes consorciados, isolados ou em conjunto, bem como o consórcio público, são partes legítimas para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio.

§ 4º Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, o consórcio público deve fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos.

§ 5º Poderá ser excluído do consórcio público, após prévia suspensão, o ente consorciado que não consignar, em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, as dotações suficientes para suportar as despesas assumidas por meio de contrato de rateio.

*Art. 9º A execução das receitas e despesas do consórcio público deverá obedecer às normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas.*

*Parágrafo único. O consórcio público está sujeito à fiscalização contábil, operacional e patrimonial pelo Tribunal de Contas competente para apreciar as contas do Chefe do Poder Executivo representante legal do consórcio, inclusive quanto à legalidade, legitimidade e economicidade das despesas, atos, contratos e renúncia de receitas, sem prejuízo do controle externo a ser exercido em razão de cada um dos contratos de rateio.*

*Art. 10. (VETADO)*

*Parágrafo único. Os agentes públicos incumbidos da gestão de consórcio não responderão pessoalmente pelas obrigações contraídas pelo consórcio público, mas responderão pelos atos praticados em desconformidade com a lei ou com as disposições dos respectivos estatutos.*

*Art. 11. A retirada do ente da Federação do consórcio público dependerá de ato formal de seu representante na assembleia geral, na forma previamente disciplinada por lei.*

§ 1º Os bens destinados ao consórcio público pelo consorciado que se retira somente serão revertidos ou retrocedidos no caso de expressa previsão no contrato de consórcio público ou no instrumento de transferência ou de alienação.

§ 2º A retirada ou a extinção do consórcio público não prejudicará as obrigações já constituídas, inclusive os contratos de programa, cuja extinção dependerá do prévio pagamento das indenizações eventualmente devidas.

*Art. 12. A alteração ou a extinção de contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembleia geral, ratificado mediante lei por todos os entes consorciados.*

§ 1º Os bens, direitos, encargos e obrigações decorrentes da gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas ou outra espécie de preço público serão atribuídos aos titulares dos respectivos serviços.

§ 2º Até que haja decisão que indique os responsáveis por cada obrigação, os entes consorciados responderão solidariamente pelas obrigações remanescentes, garantindo o direito de regresso em face dos entes beneficiados ou dos que deram causa à obrigação.

*Art. 13. Deverão ser constituídas e reguladas por contrato de programa, como condição de sua validade, as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.*

§ 1º O contrato de programa deverá:

I – atender à legislação de concessões e permissões de serviços públicos e, especialmente no que se refere ao cálculo de tarifas e de outros preços públicos, à de regulação dos serviços a serem prestados; e

II – prever procedimentos que garantam a transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares.

§ 2º No caso de a gestão associada originar a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos, o contrato de programa, sob pena de nulidade, deverá conter cláusulas que estabeleçam:

I – os encargos transferidos e a responsabilidade subsidiária da entidade que os transferiu;

II – as penalidades no caso de inadimplência em relação aos encargos transferidos;

III – o momento de transferência dos serviços e os deveres relativos a sua continuidade;

IV – a indicação de quem arcará com o ônus e os passivos do pessoal transferido;

V – a identificação dos bens que terão apenas a sua gestão e administração transferidas e o preço dos que sejam efetivamente alienados ao contratado;

VI – o procedimento para o levantamento, cadastro e avaliação dos bens reversíveis que vierem a ser amortizados mediante receitas de tarifas ou outras emergentes da prestação dos serviços.

§ 3º É nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício dos poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados.

§ 4º O contrato de programa continuará vigente mesmo quando extinto o consórcio público ou o convênio de cooperação que autorizou a gestão associada de serviços públicos.

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

§ 5º Mediante previsão do contrato de consórcio público, ou de convênio de cooperação, o contrato de programa poderá ser celebrado por entidades de direito público ou privado que integrem a administração indireta de qualquer dos entes da Federação consorciados ou conveniados.

§ 6º O contrato celebrado na forma prevista no § 5º deste artigo será automaticamente extinto no caso de o contratado não mais integrar a administração indireta do ente da Federação que autorizou a gestão associada de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação.

§ 7º Excluem-se do previsto no caput deste artigo as obrigações cujo descumprimento não acarrete qualquer ônus, inclusive financeiro, a ente da Federação ou a consórcio público.

*Art. 14. A União poderá celebrar convênios com os consórcios públicos, com o objetivo de viabilizar a descentralização e a prestação de políticas públicas em escalas adequadas.*

*Art. 15. No que não contrariar esta Lei, a organização e funcionamento dos consórcios públicos serão disciplinados pela legislação que rege as associações civis.*

*Art. 16. O inciso IV do art. 41 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 41. [...] IV – as autarquias, inclusive as associações públicas; [...]" (NR)*

*Art. 17. Os arts. 23, 24, 26 e 112 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passam a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 23. [...]"*

§ 8º No caso de consórcios públicos, aplicar-se-á o dobro dos valores mencionados no caput deste artigo quando formado por até 3 (três) entes da Federação, e o triplo, quando formado por maior número.»

*"Art. 24. [...]"*

*XXVI – na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação.*

*Parágrafo único. Os percentuais referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas." (NR)*

*"Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexistência referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do*

*art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos" (NR).*

*"Art. 112. [...]"*

§ 1º Os consórcios públicos poderão realizar licitação da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados.

§ 2º É facultado à entidade interessada o acompanhamento da licitação e da execução do contrato.» (NR)

*Art. 18. O art. 10 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos:*

*"Art. 10. [...]"*

*XIV – celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei;*

*XV – celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei." (NR)*

*Art. 19. O disposto nesta Lei não se aplica aos convênios de cooperação, contratos de programa para gestão associada de serviços públicos ou instrumentos congêneres, que tenham sido celebrados anteriormente a sua vigência.*

*Art. 20. O Poder Executivo da União regulamentará o disposto nesta Lei, inclusive as normas gerais de contabilidade pública que serão observadas pelos consórcios públicos para que sua gestão financeira e orçamentária se realize na conformidade dos pressupostos da responsabilidade fiscal.*

*Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*Brasília, 6 de abril de 2005; 184º da Independência e 117º da República.*

### **AGENTES PÚBLICOS: ESPÉCIES E CLASSIFICAÇÃO; PODERES, DEVERES E PRERROGATIVAS; CARGO, EMPREGO E FUNÇÃO PÚBLICOS;**

Agente público é expressão que engloba todas as pessoas lotadas na Administração, isto é, trata-se daqueles que servem ao Poder Público. "A expressão agente público tem sentido amplo, significa o conjunto de pessoas que, a qualquer título, exercem uma função pública como prepostos do Estado. Essa função, é mister que se diga, pode ser remunerada ou gratuita, definitiva ou transitória, política ou jurídica. O que é certo é que, quando atuam no mundo jurídico, tais agentes estão de alguma forma vinculados ao Poder Público. Como se sabe, o Estado só se faz presente através das pessoas físicas que em seu nome

manifestam determinada vontade, e é por isso que essa manifestação volitiva acaba por ser imputada ao próprio Estado. São todas essas pessoas físicas que constituem os agentes públicos<sup>12</sup>.

Neste sentido, o artigo 2º da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa):

*Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, **ainda que transitoriamente ou sem remuneração**, por eleição, nomeação, designação, contratação ou **qualquer outra forma de investidura ou vínculo**, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.*

Quanto às entidades às quais o agente pode estar vinculado, tem-se o artigo 1º da Lei nº 8.429/92:

*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.*

Os agentes públicos subdividem-se em:

a) **agentes políticos** – “são os titulares dos cargos estruturais à organização política do País [...], Presidente da República, Governadores, Prefeitos e respectivos vices, os auxiliares imediatos dos chefes de Executivo, isto é, Ministros e Secretários das diversas pastas, bem como os Senadores, Deputados Federais e Estaduais e os Vereadores<sup>13</sup>. O agente político é aquele detentor de **cargo eletivo**, eleito por mandatos transitórios.

b) **servidores públicos**, que se dividem em funcionário público, empregado público e contratados em caráter temporário. Os servidores públicos formam a grande massa dos agentes do Estado, desenvolvendo variadas funções. O **funcionário público** é o tipo de servidor público que é titular de um **cargo**, se sujeitando a regime estatutário

(previsto em estatuto próprio, não na CLT). O **empregado público** é o tipo de servidor público que é titular de um **emprego**, sujeitando-se ao regime celetista (CLT). Tanto o funcionário público quanto o empregado público somente se vinculam à Administração mediante concurso público, sendo nomeados em caráter efetivo. **Contratados em caráter temporário** são servidores contratados por um período certo e determinado, por força de uma situação de excepcional interesse público, não sendo nomeados em caráter efetivo, ocupando uma **função pública**.

c) **particulares em colaboração com o Estado** – são agentes que, embora sejam particulares, executam **funções públicas especiais** que podem ser qualificadas como públicas. Ex.: mesário, jurado, recrutados para serviço militar.

**REGIME JURÍDICO: PROVIMENTO, VACÂNCIA, REMOÇÃO, REDISTRIBUIÇÃO E SUBSTITUIÇÃO; DIREITOS E VANTAGENS; REGIME DISCIPLINAR; RESPONSABILIDADE CIVIL, CRIMINAL E ADMINISTRATIVA.**

### REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DA UNIÃO (LEI Nº 8.112/1990 E SUAS ALTERAÇÕES)

#### Das Disposições Preliminares

#### **Título I** **Capítulo Único** **Das Disposições Preliminares**

Art. 1º Esta Lei institui o **Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União**, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas federais.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, servidor é a **pessoa legalmente investida em cargo público**.

Art. 3º Cargo público é o conjunto de **atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor**.

*Parágrafo único. Os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com **denominação própria** e **vencimento** pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter **efetivo ou em comissão**.*

Art. 4º É proibida a prestação de serviços **gratuitos**, salvo os casos previstos em lei.

Por regime jurídico dos servidores deve-se entender o conjunto de regras referentes a todos os aspectos da relação entre o servidor público e a Administração. Envolve tanto questões inerentes à ocupação do cargo quanto direitos e deveres, entre outras.

Aplica-se na esfera federal, tanto para a Administração direta quanto para a indireta.

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

13 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

A lei criará o cargo público, que poderá ser efetivo, caso em que o ingresso se dará mediante concurso, ou em comissão, quando por uma relação de confiança o superior puder nomear seus funcionários enquanto estiver ocupando aquela posição de chefia.

Todo serviço público será remunerado pelos cofres públicos.

### **Do Provimento, Vacância, Remoção, Redistribuição e Substituição**

#### **Título II**

#### **Do Provimento, Vacância, Remoção, Redistribuição e Substituição**

**Basicamente, provimento é a ocupação do cargo por uma pessoa, transformando-a em servidora pública; enquanto vacância é o que se dá quando um cargo fica livre; remoção é o deslocamento do servidor; redistribuição é o deslocamento de um cargo para outro órgão; substituição é a mudança de uma pessoa que está ocupando cargo de chefia ou direção por outra.**

#### **Capítulo I Do Provimento**

**Segundo Hely Lopes Meirelles, provimento “é o ato pelo qual se efetua o preenchimento do cargo público, com a designação de seu titular”, podendo ser originário ou inicial se o agente não possui vinculação anterior com a Administração Pública; ou derivado, que pressupõe a existência de um vínculo com a Administração, o qual pode ser horizontal, sem ascensão na carreira, ou vertical, com ascensão na carreira.**

#### **Seção I Disposições Gerais**

Art. 5º São **requisitos** básicos para investidura em cargo público:

*I - a **nacionalidade** brasileira;*

Nacional é o que possui vínculo político-jurídico com um Estado, fazendo parte de seu povo na qualidade de cidadão.

*II - o gozo dos **direitos políticos**;*

Direitos políticos são os direitos garantidos ao cidadão que envolvem sua participação direta ou indireta nas decisões políticas do Estado. No Brasil, se encontram nos artigos 14 e 15 da Constituição Federal.

*III - a quitação com as obrigações **militares e eleitorais**;*

*IV - o nível de **escolaridade** exigido para o exercício do cargo;*

Ensino fundamental, ensino médio ou ensino superior, conforme a complexidade das funções do cargo.

*V - a idade mínima de **dezoito** anos;*

*VI - **aptidão** física e mental.*

§ 1º As atribuições do cargo podem justificar a exigência de **outros requisitos estabelecidos em lei**.

P. ex., 3 anos de atividade jurídica para cargos de membros do Ministério Público ou da Magistratura.

§ 2º Às pessoas **portadoras de deficiência** é assegurado o direito de se inscrever em concurso público para provimento de cargo cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que são portadoras; para tais pessoas serão reservadas até 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas no concurso.

Cotas para deficientes.

§ 3º As universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica federais poderão prover seus cargos com professores, técnicos e cientistas **estrangeiros**, de acordo com as normas e os procedimentos desta Lei.

Exceção ao inciso I do art. 5º.

Art. 6º O provimento dos cargos públicos far-se-á mediante **ato da autoridade competente** de cada Poder.

Art. 7º A **investidura** em cargo público ocorrerá com a **posse**.

Por investidura entende-se a instalação formal em um cargo público, o que se dará quando a pessoa for empossada.

Art. 8º São **formas** de provimento de cargo público:

*I - **nomeação**;*

*II - **promoção**;*

*III e IV - (Revogados)*

*V - **readaptação**;*

*VI - **reversão**;*

*VII - **aproveitamento**;*

*VIII - **reintegração**;*

*IX - **recondução**.*

Detalhes adiante.

#### **Seção II Da Nomeação**

Art. 9º A nomeação far-se-á:

*I - em caráter **efetivo**, quando se tratar de **cargo isolado de provimento efetivo ou de carreira**;*

*II - em **comissão**, inclusive na condição de **interino**, para **cargos de confiança** vagos.*

*Parágrafo único. O servidor ocupante de cargo em comissão ou de natureza especial poderá ser nomeado para ter exercício, interinamente, em outro cargo de confiança, sem prejuízo das atribuições do que atualmente ocupa, hipótese em que deverá **optar pela remuneração** de um deles durante o período da interinidade.*

O cargo em comissão é temporário e não depende de concurso público. Se o servidor for nomeado para outro cargo em comissão poderá exercer ambos de maneira interina (temporária), mas somente poderá receber remuneração por um deles, o que optar.

Art. 10. A nomeação para cargo de **carreira** ou cargo **isolado** de provimento efetivo depende de prévia habilitação em **concurso público** de provas ou de provas e títulos, obedecidos a ordem de classificação e o prazo de sua validade.

*Parágrafo único.* Os demais requisitos para o ingresso e o desenvolvimento do servidor na carreira, mediante promoção, serão estabelecidos pela lei que fixar as diretrizes do sistema de carreira na Administração Pública Federal e seus regulamentos.

### Seção III Do Concurso Público

Art. 11. O concurso será de **provas ou de provas e títulos**, podendo ser realizado em **duas** etapas, conforme dispuserem a lei e o regulamento do respectivo plano de carreira, condicionada a inscrição do candidato ao pagamento do **valor** fixado no edital, quando indispensável ao seu custeio, e ressalvadas as hipóteses de **isenção** nele expressamente previstas.

Art. 12. O concurso público terá validade de **até 2 (dois) anos**, podendo ser **prorrogado uma única vez**, por igual período.

§ 1º O prazo de validade do concurso e as condições de sua realização serão fixados em **edital**, que será publicado no Diário Oficial da União e em jornal diário de grande circulação.

§ 2º Não se abrirá **novo concurso** enquanto houver candidato aprovado em concurso anterior com prazo de validade não expirado.

No concurso de provas o candidato é avaliado apenas pelo seu desempenho nas provas, ao passo que nos concursos de provas e títulos o seu currículo em toda sua atividade profissional também é considerado.

O edital delimita questões como valor da taxa de inscrição, casos de isenção, número de vagas e prazo de validade.

### Seção IV Da Posse e do Exercício

Art. 13. A posse dar-se-á pela **assinatura do respectivo termo**, no qual deverão constar as **atribuições, os deveres, as responsabilidades e os direitos** inerentes ao cargo ocupado, que não poderão ser alterados unilateralmente, por qualquer das partes, ressalvados os atos de ofício previstos em lei.

§ 1º A posse ocorrerá no prazo de **trinta dias** contados da publicação do ato de provimento.

§ 2º Em se tratando de servidor, que esteja na data de publicação do ato de provimento, em licença prevista nos incisos I, III e V do art. 81, ou afastado nas hipóteses dos incisos I, IV, VI, VIII, alíneas «a», «b», «d», «e» e «f», IX e X do art. 102, o prazo será contado do término do impedimento.

§ 3º A posse poderá dar-se mediante **procuração específica**.

§ 4º Só haverá posse nos casos de provimento de cargo por **nomeação**.

§ 5º No ato da posse, o servidor apresentará declaração de bens e valores que constituem seu patrimônio e declaração quanto ao exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública.

§ 6º Será tornado sem efeito o ato de provimento se a posse não ocorrer no prazo previsto no § 1º deste artigo.

O termo de posse é dotado de conteúdo específico. É possível tomar posse mediante procuração específica. Não há posse nos cargos em comissão. A declaração de bens e valores visa permitir a verificação da situação financeira do servidor, de forma a perceber se ele enriqueceu desproporcionalmente durante o exercício do cargo.

Art. 14. A posse em cargo público dependerá de prévia **inspeção médica oficial**.

*Parágrafo único.* Só poderá ser empossado aquele que for julgado apto **física e mentalmente** para o exercício do cargo.

Art. 15. **Exercício** é o **efetivo desempenho** das atribuições do cargo público ou da função de confiança.

§ 1º É de **quinze dias** o prazo para o servidor empossado em cargo público entrar em exercício, contados da data da posse.

§ 2º O servidor será **exonerado do cargo** ou será **tornado sem efeito** o ato de sua designação para função de confiança, se não entrar em exercício nos prazos previstos neste artigo, observado o disposto no art. 18.

§ 3º A autoridade competente do órgão ou entidade para onde for nomeado ou designado o servidor compete dar-lhe exercício.

§ 4º O início do exercício de função de confiança coincidirá com a data de **publicação do ato de designação**, salvo quando o servidor estiver em licença ou afastado por qualquer outro motivo legal, hipótese em que recairá no primeiro dia útil após o término do impedimento, que não poderá exceder a trinta dias da publicação.

Nota-se que para as funções em confiança não há prazo de 15 dias da posse, até mesmo porque ela não existe nestas funções. Então, o prazo para exercício será o do dia da publicação do ato de designação.

Art. 16. **O início, a suspensão, a interrupção e o reinício** do exercício serão **registrados** no assentamento individual do servidor.

*Parágrafo único.* Ao entrar em exercício, o servidor apresentará ao órgão competente os elementos necessários ao seu assentamento individual.

Art. 17. A **promoção** não interrompe o tempo de exercício, que é contado no novo posicionamento na carreira a partir da data de publicação do ato que promover o servidor.

Na promoção não há nova posse. Então, o servidor não tem 15 dias para entrar em exercício, o fazendo no dia da publicação do ato.

Art. 18. O servidor que deva ter exercício em **outro** município em razão de ter sido **removido, redistribuído, requisitado, cedido ou posto em exercício provisório** terá, no mínimo, **dez** e, no máximo, **trinta** dias de prazo, contados da publicação do ato, para a **retomada** do efetivo desempenho das atribuições do cargo, incluído nesse prazo o tempo necessário para o deslocamento para a nova sede.

§ 1º Na hipótese de o servidor encontrar-se em **licença ou afastado** legalmente, o prazo a que se refere este artigo será contado a partir do **término do impedimento**.

§ 2º É **facultado** ao servidor **declinar** dos prazos estabelecidos no **caput**.

Se o servidor estava em exercício em outro município e é convocado por publicação para retomar a posição superior tem um prazo entre 10 e 30 dias, dos quais pode desistir, se quiser.

Art. 19. Os servidores cumprirão **jornada de trabalho** fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de **quarenta horas** e observados os limites mínimo e máximo de **seis horas e oito horas** diárias, respectivamente.

§ 1º O ocupante de cargo **em comissão** ou função de confiança submete-se a **regime de integral** dedicação ao serviço, observado o disposto no art. 120, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica a duração de trabalho estabelecida em **leis especiais**.

Art. 20. Ao entrar em exercício, o servidor nomeado para cargo de provimento efetivo ficará sujeito a **estágio probatório** por período de 24 (vinte e quatro) meses, durante o qual a sua aptidão e capacidade serão objeto de avaliação para o desempenho do cargo, observados os seguintes fatores:

I - **assiduidade**;

II - **disciplina**;

III - **capacidade de iniciativa**;

IV - **produtividade**;

V - **responsabilidade**.

§ 1º **4 (quatro) meses** antes de findo o período do estágio probatório, será submetida à homologação da autoridade competente a avaliação do desempenho do servidor, realizada por comissão constituída para essa finalidade, de acordo com o que dispuser a lei ou o regulamento da respectiva carreira ou cargo, sem prejuízo da continuidade de apuração dos fatores enumerados nos incisos I a V do caput deste artigo.

§ 2º O servidor não aprovado no estágio probatório será **exonerado ou**, se estável, **reconduzido ao cargo anteriormente ocupado**, observado o disposto no parágrafo único do art. 29.

§ 3º O servidor em estágio probatório **poderá exercer quaisquer cargos de provimento em comissão ou funções de direção, chefia ou assessoramento** no órgão ou entidade de lotação, e somente poderá ser cedido a outro órgão ou entidade para ocupar cargos de Natureza Especial, cargos de provimento em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, de níveis 6, 5 e 4, ou equivalentes.

§ 4º Ao servidor em estágio probatório somente poderão ser concedidas as **licenças** e os **afastamentos** previstos nos arts. 81, incisos I a IV, 94, 95 e 96, bem assim afastamento para participar de curso de formação decorrente de aprovação em concurso para outro cargo na Administração Pública Federal.

§ 5º O estágio probatório ficará **suspenso** durante as licenças e os afastamentos previstos nos arts. 83, 84, § 1º, 86 e 96, bem assim na hipótese de participação em curso de formação, e será retomado a partir do término do impedimento.

Desde a Emenda Constitucional nº 19 de 1998, a disciplina do estágio probatório mudou, notadamente aumentando o prazo de 2 anos para 3 anos. Tendo em vista que a norma constitucional prevalece sobre a lei federal, mesmo que ela não tenha sido atualizada, deve-se seguir o disposto no artigo 41 da Constituição Federal:

Art. 41, CF. São estáveis após **três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público**.

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

§ 2º Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço.

§ 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

### Seção V Da Estabilidade

Art. 21. O servidor **habilitado em concurso público e empossado** em cargo de provimento efetivo adquirirá estabilidade no serviço público **ao completar 2 (dois) anos de efetivo exercício**.

ATENÇÃO: Vale o prazo de 3 anos, conforme Constituição Federal (artigo 41 retrocitado).

Art. 22. **O servidor estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou de processo administrativo disciplinar no qual lhe seja assegurada ampla defesa**.

### **Seção VI Da Transferência**

Art. 23. (Execução suspensa)

### **Seção VII Da Readaptação**

Art. 24. Readaptação é a **investidura do servidor em cargo de atribuições e responsabilidades compatíveis com a limitação que tenha sofrido em sua capacidade física ou mental verificada em inspeção médica.**

§ 1º Se julgado **incapaz para o serviço público, o readaptando será aposentado.**

§ 2º A readaptação será efetivada em cargo de atribuições **afins, respeitada a habilitação exigida, nível de escolaridade e equivalência de vencimentos e, na hipótese de inexistência de cargo vago, o servidor exercerá suas atribuições como excedente, até a ocorrência de vaga.**

Se o funcionário deixa de ter condições físicas ou psicológicas para ocupar seu cargo, deverá ser readaptado para cargo semelhante que não exija tais aptidões. Ex: funcionário trabalhava como atendente numa repartição, se movimentando o tempo todo e sofre um acidente, ficando paraplégico. Sua capacidade mental não ficou prejudicada, embora seja inconveniente ele ter que fazer tantos movimentos no exercício das funções. Por isso, pode ser reconduzido para outro cargo técnico na repartição que seja mais burocrático e exija menos movimentação física, como o de assistente de um superior.

### **Seção VIII Da Reversão**

Art. 25. Reversão é o **retorno à atividade de servidor aposentado:**

I - por **invalidez**, quando junta médica oficial declarar **insubsistentes os motivos** da aposentadoria; ou

II - no **interesse da administração**, desde que:

- tenha **solicitado** a reversão;
- a aposentadoria tenha sido **voluntária**;
- estável** quando na atividade;
- a aposentadoria tenha ocorrido nos **cinco anos anteriores** à solicitação;
- haja cargo **vago**.

§ 1º A reversão far-se-á no mesmo cargo ou no cargo resultante de sua transformação.

§ 2º O tempo em que o servidor estiver em exercício será considerado para **concessão da aposentadoria**.

§ 3º No caso do inciso I, encontrando-se provido o cargo, o servidor exercerá suas atribuições como **excedente, até a ocorrência de vaga.**

§ 4º O servidor que retornar à atividade por interesse da administração perceberá, em **substituição aos proventos da aposentadoria, a remuneração do cargo que voltar a exercer, inclusive com as vantagens de natureza pessoal que percebia anteriormente à aposentadoria.**

§ 5º O servidor de que trata o inciso II somente terá os proventos calculados com base nas regras atuais se permanecer pelo menos cinco anos no cargo.

§ 6º O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo.

Art. 26. (Revogado)

Art. 27. Não poderá reverter o aposentado que já tiver completado **70 (setenta) anos de idade.**

Merece destaque a impossibilidade de cumulação da aposentadoria com a remuneração caso o servidor retorne às funções.

### **Seção IX Da Reintegração**

Art. 28. A reintegração é a **reinvestidura do servidor estável no cargo anteriormente ocupado, ou no cargo resultante de sua transformação, quando invalidada a sua demissão por decisão administrativa ou judicial, com ressarcimento de todas as vantagens.**

§ 1º Na hipótese de o cargo ter sido **extinto, o servidor ficará em disponibilidade, observado o disposto nos arts. 30 e 31.**

§ 2º Encontrando-se **provido o cargo, o seu eventual ocupante será reconduzido ao cargo de origem, sem direito à indenização ou aproveitado em outro cargo, ou, ainda, posto em disponibilidade.**

Se um servidor for injustamente demitido e a sua demissão for invalidada, será reinvestido no cargo, sendo totalmente ressarcido (por exemplo, recebendo os salários do período em que foi afastado). Caso o cargo esteja extinto, será posto em disponibilidade; caso o cargo exista e alguém o estiver ocupando, este será retirado do cargo, devolvendo-o ao seu legítimo titular.

### **Seção X Da Recondução**

Art. 29. Recondução é o **retorno do servidor estável ao cargo anteriormente ocupado e decorrerá de:**

I - **inabilitação em estágio probatório** relativo a outro cargo;

II - **reintegração do anterior ocupante.**

**Parágrafo único.** Encontrando-se **provido o cargo de origem, o servidor será aproveitado em outro, observado o disposto no art. 30.**

Como visto, quando um servidor é promovido ele se sujeita a novo estágio probatório e, caso seja inabilitado, voltará ao cargo que antes ocupava. Ainda, se alguém estiver ocupando o cargo de um servidor que tenha sido injustamente demitido, quando este voltar deverá desocupar o cargo. Se a posição antes ocupada não estiver livre, deverá ser reaproveitado em outro cargo semelhante.

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

### Seção XI

#### Da Disponibilidade e do Aproveitamento

Art. 30. O retorno à atividade de servidor em disponibilidade far-se-á mediante **aproveitamento obrigatório em cargo de atribuições e vencimentos compatíveis com o anteriormente ocupado**.

Art. 31. O órgão Central do Sistema de Pessoal Civil determinará o imediato aproveitamento de servidor em disponibilidade em vaga que vier a ocorrer nos órgãos ou entidades da Administração Pública Federal.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no § 3º do art. 37, o servidor posto em disponibilidade poderá ser mantido sob responsabilidade do órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, até o seu adequado aproveitamento em outro órgão ou entidade.

Art. 32. Será tornado **sem efeito** o aproveitamento e **cassada** a disponibilidade **se o servidor não entrar em exercício no prazo legal**, salvo doença comprovada por junta médica oficial.

Servidor posto em disponibilidade não é servidor aposentado. É apenas um servidor aguardando que surja um posto adequado para que ocupe. Quando ele surgir, deverá entrar em exercício, sob pena de ter revogada a disponibilidade, deixando de ser servidor público.

### Capítulo II Da Vacância

Art. 33. A vacância do cargo público decorrerá de:

- I - **exoneração**;
- II - **demissão**;
- III - **promoção**;
- IV e V - (Revogados)
- VI - **readaptação**;
- VII - **aposentadoria**;
- VIII - **posse em outro cargo inacumulável**;
- IX - **falecimento**.

Art. 34. A exoneração de cargo efetivo dar-se-á a **pedido** do servidor, ou de **ofício**.

Parágrafo único. A exoneração de **ofício** dar-se-á:

- I - quando não satisfeitas as **condições do estágio probatório**;
- II - quando, tendo tomado posse, o servidor **não entrar em exercício no prazo** estabelecido.

Sendo o cargo efetivo, somente será exonerado de ofício se não for habilitado no estágio probatório e se não entrar em exercício no prazo legal.

Art. 35. A exoneração de cargo em comissão e a dispensa de função de confiança dar-se-á:

- I - **a juízo da autoridade competente**;
- II - **a pedido** do próprio servidor.

Como o cargo em comissão refere-se a uma relação de confiança para com a autoridade competente, esta poderá exonerar o servidor.

### Capítulo III

#### Da Remoção e da Redistribuição

### Seção I Da Remoção

Art. 36. **Remoção é o deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede.**

Parágrafo único. Para fins do disposto neste artigo, entende-se por modalidades de remoção:

- I - de ofício, no interesse da Administração;
- II - a pedido, a critério da Administração;
- III - a pedido, para outra localidade, independentemente do interesse da Administração:

a) para acompanhar cônjuge ou companheiro, também servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que foi deslocado no interesse da Administração;

b) por motivo de saúde do servidor, cônjuge, companheiro ou dependente que viva às suas expensas e conste do seu assentamento funcional, condicionada à comprovação por junta médica oficial;

c) em virtude de processo seletivo promovido, na hipótese em que o número de interessados for superior ao número de vagas, de acordo com normas preestabelecidas pelo órgão ou entidade em que aqueles estejam lotados.

### Seção II Da Redistribuição

Art. 37. **Redistribuição é o deslocamento de cargo de provimento efetivo, ocupado ou vago no âmbito do quadro geral de pessoal, para outro órgão ou entidade do mesmo Poder, com prévia apreciação do órgão central do SIPEC**, observados os seguintes preceitos:

- I - interesse da administração;
- II - equivalência de vencimentos;
- III - manutenção da essência das atribuições do cargo;
- IV - vinculação entre os graus de responsabilidade e complexidade das atividades;
- V - mesmo nível de escolaridade, especialidade ou habilitação profissional;
- VI - compatibilidade entre as atribuições do cargo e as finalidades institucionais do órgão ou entidade.

§ 1º A redistribuição ocorrerá ex officio para ajustamento de lotação e da força de trabalho às necessidades dos serviços, inclusive nos casos de reorganização, extinção ou criação de órgão ou entidade.

§ 2º A redistribuição de cargos efetivos vagos se dará mediante ato conjunto entre o órgão central do SIPEC e os órgãos e entidades da Administração Pública Federal envolvidos.

§ 3º Nos casos de reorganização ou extinção de órgão ou entidade, extinto o cargo ou declarada sua desnecessidade no órgão ou entidade, o servidor estável que não for redistribuído será colocado em disponibilidade, até seu aproveitamento na forma dos arts. 30 e 31.

§ 4º O servidor que não for redistribuído ou colocado em disponibilidade poderá ser mantido sob responsabilidade do órgão central do SIPEC, e ter exercício provisório, em outro órgão ou entidade, até seu adequado aproveitamento.

### **Capítulo IV Da Substituição**

**Art. 38.** *Os servidores investidos em cargo ou função de direção ou chefia e os ocupantes de cargo de Natureza Especial terão substitutos indicados no regimento interno ou, no caso de omissão, previamente designados pelo dirigente máximo do órgão ou entidade.*

§ 1º O substituto assumirá automática e cumulativamente, sem prejuízo do cargo que ocupa, o exercício do cargo ou função de direção ou chefia e os de Natureza Especial, nos afastamentos, impedimentos legais ou regulamentares do titular e na vacância do cargo, hipóteses em que deverá optar pela remuneração de um deles durante o respectivo período.

§ 2º O substituto fará jus à retribuição pelo exercício do cargo ou função de direção ou chefia ou de cargo de Natureza Especial, nos casos dos afastamentos ou impedimentos legais do titular, superiores a trinta dias consecutivos, paga na proporção dos dias de efetiva substituição, que excederem o referido período.

**Art. 39.** *O disposto no artigo anterior aplica-se aos titulares de unidades administrativas organizadas em nível de assessoria.*

### **Dos Direitos e Vantagens**

#### **Título III Dos Direitos e Vantagens**

**Em sete capítulos, o terceiro título da legislação em estudo estabelece os direitos e vantagens do servidor público, para em seguida trazer seus deveres e proibições.**

**Resume Carvalho Filho: “os direitos sociais constitucionais são objeto da referência do art. 39, §3º, CF, o qual determina que dezesseis dos direitos sociais outorgados aos empregados sejam estendidos aos servidores públicos. Dentre esses direitos estão o do salário mínimo (art. 7º, IV); o décimo terceiro salário (art. 7º, VIII); o repouso semanal remunerado (art. 7º, XV); o salário-família (art. 7º, XII); o de férias anuais (art. 7º, XVII); o de licença à gestante (art. 7º, XVIII) e outros mencionados no dispositivo constitucional. [...] Além disso, há vários direitos de natureza social relacionados nos diversos estatutos funcionais das pessoas federativas. É nas leis estatutárias que se encontram tais direitos, como o direito às licenças, à pensão, aos auxílios pecuniários, como o auxílio-funeral e o auxílio-reclusão, à assistência, à saúde etc.”**

### **Capítulo I**

#### **Do Vencimento e da Remuneração**

**Art. 40.** *Vencimento é a retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei.*

**Art. 41.** *Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.*

§ 1º A remuneração do servidor investido em função ou cargo em comissão será paga na forma prevista no art. 62.

Cargo em comissão é o cargo de confiança, que não exige concurso público. Ver art. 62 adiante.

§ 2º O servidor investido em cargo em comissão de órgão ou entidade diversa da de sua lotação receberá a remuneração de acordo com o estabelecido no § 1º do art. 93.

O funcionário é servidor público, mas foi concursado para cargo diverso, em outro órgão ou entidade, sendo nomeado para outro cargo, que é de comissão.

§ 3º O vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens de caráter permanente, é irredutível.

Irredutibilidade de vencimentos: não podem ser diminuídos.

§ 4º É assegurada a isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas do mesmo Poder, ou entre servidores dos três Poderes, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho.

Mesmo cargo ou semelhante = mesmo vencimento.

§ 5º Nenhum servidor receberá remuneração inferior ao salário mínimo.

Direito ao salário mínimo.

**Art. 42.** *Nenhum servidor poderá perceber, mensalmente, a título de remuneração, importância superior à soma dos valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, no âmbito dos respectivos Poderes, pelos Ministros de Estado, por membros do Congresso Nacional e Ministros do Supremo Tribunal Federal.*

*Parágrafo único.* *Excluem-se do teto de remuneração as vantagens previstas nos incisos II a VII do art. 61.*

Estabelece o teto de remuneração, ou seja, o máximo que um funcionário pode receber. Neste sentido, o art. 37, XI, CF: “XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplican-

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

do-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos”.

*Art. 44. O servidor perderá:*

*I - a remuneração do dia em que faltar ao serviço, sem motivo justificado;*

*II - a parcela de remuneração diária, proporcional aos atrasos, ausências justificadas, ressalvadas as concessões de que trata o art. 97, e saídas antecipadas, salvo na hipótese de compensação de horário, até o mês subsequente ao da ocorrência, a ser estabelecida pela chefia imediata.*

*Parágrafo único. As faltas justificadas decorrentes de caso fortuito ou de força maior poderão ser compensadas a critério da chefia imediata, sendo assim consideradas como efetivo exercício.*

Somente não geram perda de remuneração as faltas justificadas e devidamente compensadas.

*Art. 45. Salvo por imposição legal, ou mandado judicial, nenhum desconto incidirá sobre a remuneração ou provento.*

§ 1º Mediante autorização do servidor, poderá haver consignação em folha de pagamento em favor de terceiros, a critério da administração e com reposição de custos, na forma definida em regulamento.

§ 2º O total de consignações facultativas de que trata o § 1º não excederá a 35% (trinta e cinco por cento) da remuneração mensal, sendo 5% (cinco por cento) reservados exclusivamente para: I - a amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito; ou

*II - a utilização com a finalidade de saque por meio do cartão de crédito.*

Para descontos em folha, é preciso ordem judicial ou autorização do servidor.

*Art. 46. As reposições e indenizações ao erário, atualizadas até 30 de junho de 1994, serão previamente comunicadas ao servidor ativo, aposentado ou ao pensionista, para pagamento, no prazo máximo de trinta dias, podendo ser parceladas, a pedido do interessado.*

§ 1º O valor de cada parcela não poderá ser inferior ao correspondente a dez por cento da remuneração, provento ou pensão.

§ 2º Quando o pagamento indevido houver ocorrido no mês anterior ao do processamento da folha, a reposição será feita imediatamente, em uma única parcela.

§ 3º Na hipótese de valores recebidos em decorrência de cumprimento a decisão liminar, a tutela antecipada ou a sentença que venha a ser revogada ou rescindida, serão eles atualizados até a data da reposição.

*Art. 47. O servidor em débito com o erário, que for demitido, exonerado ou que tiver sua aposentadoria ou disponibilidade cassada, terá o prazo de sessenta dias para quitar o débito.*

*Parágrafo único. A não quitação do débito no prazo previsto implicará sua inscrição em dívida ativa.*

Débito com o erário = dívida com o Estado.

*Art. 48. O vencimento, a remuneração e o provento não serão objeto de arresto, sequestro ou penhora, exceto nos casos de prestação de alimentos resultante de decisão judicial.*

### Capítulo II Das Vantagens

*Art. 49. Além do vencimento, poderão ser pagas ao servidor as seguintes vantagens:*

*I - indenizações;*

*II - gratificações;*

*III - adicionais.*

§ 1º As indenizações não se incorporam ao vencimento ou provento para qualquer efeito.

§ 2º As gratificações e os adicionais incorporam-se ao vencimento ou provento, nos casos e condições indicados em lei.

*Art. 50. As vantagens pecuniárias não serão computadas, nem acumuladas, para efeito de concessão de quaisquer outros acréscimos pecuniários ulteriores, sob o mesmo título ou idêntico fundamento.*

**De acordo com Hely Lopes Meirelles, “o que caracteriza o adicional e o distingue da gratificação é ser aquele que recompensa ao tempo de serviço do servidor, ou uma retribuição pelo desempenho de funções especiais que fogem da rotina burocrática, e esta, uma compensação por serviços comuns executados em condições anormais para o servidor, ou uma ajuda pessoal em face de certas situações que agravam o orçamento do servidor”.**

### Seção I Das Indenizações

*Art. 51. Constituem indenizações ao servidor:*

*I - ajuda de custo;*

*II - diárias;*

*III - transporte.*

*IV - auxílio-moradia.*

A leitura da legislação seca permite conceituar e diferenciar cada modalidade de indenização.

*Art. 52. Os valores das indenizações estabelecidas nos incisos I a III do art. 51, assim como as condições para a sua concessão, serão estabelecidos em regulamento.*

### **Subseção I Da Ajuda de Custo**

Art. 53. A ajuda de custo destina-se a **compensar as despesas de instalação do servidor** que, no interesse do serviço, passar a ter exercício em nova sede, com mudança de domicílio em caráter permanente, vedado o duplo pagamento de indenização, a qualquer tempo, no caso de o cônjuge ou companheiro que detenha também a condição de servidor, vier a ter exercício na mesma sede.

§ 1º Correm por conta da administração as despesas de transporte do servidor e de sua família, compreendendo passagem, bagagem e bens pessoais.

§ 2º À família do servidor que falecer na nova sede são assegurados ajuda de custo e transporte para a localidade de origem, dentro do prazo de 1 (um) ano, contado do óbito.

§ 3º Não será concedida ajuda de custo nas hipóteses de remoção previstas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 36.

Art. 54. A ajuda de custo é calculada sobre a remuneração do servidor, conforme se dispuser em regulamento, não podendo exceder a importância correspondente a 3 (três) meses.

Art. 55. Não será concedida ajuda de custo ao servidor que se afastar do cargo, ou reassumi-lo, em virtude de mandato eletivo.

Art. 56. Será concedida ajuda de custo àquele que, não sendo servidor da União, for nomeado para cargo em comissão, com mudança de domicílio.

Parágrafo único. No afastamento previsto no inciso I do art. 93, a ajuda de custo será paga pelo órgão cessionário, quando cabível.

Art. 57. O servidor ficará obrigado a restituir a ajuda de custo quando, injustificadamente, não se apresentar na nova sede no prazo de 30 (trinta) dias.

### **Subseção II Das Diárias**

Art. 58. O servidor que, a serviço, **afastar-se da sede em caráter eventual ou transitório** para outro ponto do território nacional ou para o exterior, fará jus a passagens e diárias destinadas a indenizar as parcelas de despesas extraordinária com pousada, alimentação e locomoção urbana, conforme dispuser em regulamento.

§ 1º A diária será concedida por dia de afastamento, sendo devida pela metade quando o deslocamento não exigir pernoite fora da sede, ou quando a União custear, por meio diverso, as despesas extraordinárias cobertas por diárias.

§ 2º Nos casos em que o deslocamento da sede constituir exigência permanente do cargo, o servidor não fará jus a diárias.

§ 3º Também não fará jus a diárias o servidor que se deslocar dentro da mesma região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, constituídas por municípios limítrofes e regularmente instituídas, ou em áreas de controle integrado mantidas com países limítrofes, cuja jurisdição e competência dos órgãos, entidades e servidores brasileiros considera-se estendida, salvo se houver pernoite fora da sede, hipóteses em que as diárias pagas serão sempre as fixadas para os afastamentos dentro do território nacional.

Art. 59. O servidor que receber diárias e não se afastar da sede, por qualquer motivo, fica obrigado a restituí-las integralmente, no prazo de 5 (cinco) dias.

Parágrafo único. Na hipótese de o servidor retornar à sede em prazo menor do que o previsto para o seu afastamento, restituirá as diárias recebidas em excesso, no prazo previsto no caput.

### **Subseção III Da Indenização de Transporte**

Art. 60. Conceder-se-á indenização de transporte ao servidor que realizar **despesas com a utilização de meio próprio de locomoção** para a execução de serviços externos, por força das atribuições próprias do cargo, conforme se dispuser em regulamento.

### **Subseção IV Do Auxílio-Moradia**

Art. 60-A. O auxílio-moradia consiste no **ressarcimento das despesas comprovadamente realizadas pelo servidor com aluguel de moradia ou com meio de hospedagem** administrado por empresa hoteleira, no prazo de um mês após a comprovação da despesa pelo servidor.

Art. 60-B. Conceder-se-á auxílio-moradia ao servidor se atendidos os seguintes requisitos:

I - não exista imóvel funcional disponível para uso pelo servidor;

II - o cônjuge ou companheiro do servidor não ocupe imóvel funcional;

III - o servidor ou seu cônjuge ou companheiro não seja ou tenha sido proprietário, promitente comprador, cessionário ou promitente cessionário de imóvel no Município aonde for exercer o cargo, incluída a hipótese de lote edificado sem averbação de construção, nos doze meses que antecederem a sua nomeação;

IV - nenhuma outra pessoa que resida com o servidor receba auxílio-moradia;

V - o servidor tenha se mudado do local de residência para ocupar cargo em comissão ou função de confiança do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 4, 5 e 6, de Natureza Especial, de Ministro de Estado ou equivalentes;

VI - o Município no qual assuma o cargo em comissão ou função de confiança não se enquadre nas hipóteses do art. 58, § 3º, em relação ao local de residência ou domicílio do servidor;

VII - o servidor não tenha sido domiciliado ou tenha residido no Município, nos últimos doze meses, aonde for exercer o cargo em comissão ou função de confiança, desconsiderando-se prazo inferior a sessenta dias dentro desse período; e

VIII - o deslocamento não tenha sido por força de alteração de lotação ou nomeação para cargo efetivo.

IX - o deslocamento tenha ocorrido após 30 de junho de 2006.

*Parágrafo único.* Para fins do inciso VII, não será considerado o prazo no qual o servidor estava ocupando outro cargo em comissão relacionado no inciso V.

Art. 60-C. (Revogado).

Art. 60-D. O valor mensal do auxílio-moradia é limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do valor do cargo em comissão, função comissionada ou cargo de Ministro de Estado ocupado.

§ 1º O valor do auxílio-moradia não poderá superar 25% (vinte e cinco por cento) da remuneração de Ministro de Estado.

§ 2º Independentemente do valor do cargo em comissão ou função comissionada, fica garantido a todos os que preencherem os requisitos o ressarcimento até o valor de R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais).

Art. 60-E. No caso de falecimento, exoneração, colocação de imóvel funcional à disposição do servidor ou aquisição de imóvel, o auxílio-moradia continuará sendo pago por um mês.

**A subseção IV trabalha com o auxílio-moradia, benefício que é concedido a alguns servidores. Ele serve para ajudar o servidor a arcar com despesas de moradia, seja locando um imóvel, seja ficando em hotéis. O auxílio é pago 1 mês depois que o servidor comprovar a despesa que teve. No entanto, não é qualquer servidor e não é em qualquer situação que se tem o auxílio-moradia.**

**Nos termos do artigo 60-B, são colacionadas restrições: não haver disponibilidade de imóvel funcional (algum imóvel do poder público com tal finalidade de moradia, dispensando gastos particulares), não se tentado vender ou vendido um imóvel na cidade (evitando que tente utilizar o auxílio-moradia como um modo de se obter vantagem patrimonial), um cônjuge ou pessoa com quem more não receber auxílio da mesma natureza (cumulando indevidamente), além do exercício de cargos de determinada natureza (perceba-se, cargos de relevante direção).**

**O auxílio-moradia é pago proporcionalmente aos vencimentos, não excedendo 25%. Destaca-se que o artigo 60-C está revogado desde 2013.**

### **Seção II Das Gratificações e Adicionais**

Art. 61. Além do vencimento e das vantagens previstas nesta Lei, serão deferidos aos servidores as seguintes retribuições, gratificações e adicionais:

I - **retribuição pelo exercício de função de direção, chefia e assessoramento;**

II - **gratificação natalina;**

IV - **adicional pelo exercício de atividades insalubres, perigosas ou penosas;**

V - **adicional pela prestação de serviço extraordinário;**

VI - **adicional noturno;**

VII - **adicional de férias;**

VIII - **outros, relativos ao local ou à natureza do trabalho.**

IX - **gratificação por encargo de curso ou concurso.**  
**Gratificações e adicionais descritos em detalhes na própria legislação, conforme se denota abaixo.**

#### **Subseção I**

#### **Da Retribuição pelo Exercício de Função de Direção, Chefia e Assessoramento**

Art. 62. Ao servidor ocupante de cargo efetivo investido em função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial é devida retribuição pelo seu exercício.

*Parágrafo único.* Lei específica estabelecerá a remuneração dos cargos em comissão de que trata o inciso II do art. 9º.

Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998.

*Parágrafo único.* A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais.

#### **Subseção II**

#### **Da Gratificação Natalina**

Art. 63. A gratificação natalina corresponde a 1/12 (um doze avos) da remuneração a que o servidor fizer jus no mês de dezembro, por mês de exercício no respectivo ano.

*Parágrafo único.* A fração igual ou superior a 15 (quinze) dias será considerada como mês integral.

Art. 64. A gratificação será paga até o dia 20 (vinte) do mês de dezembro de cada ano.

Art. 65. O servidor exonerado perceberá sua gratificação natalina, proporcionalmente aos meses de exercício, calculada sobre a remuneração do mês da exoneração.

Art. 66. A gratificação natalina não será considerada para cálculo de qualquer vantagem pecuniária.

### **Subseção III** **Do Adicional por Tempo de Serviço**

Regulamentação na Medida Provisória nº 2.225-45/01.

### **Subseção IV** **Dos Adicionais de Insalubridade, Periculosidade ou Atividades Penosas**

Art. 68. *Os servidores que trabalhem com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida, fazem jus a um adicional sobre o vencimento do cargo efetivo.*

§ 1º O servidor que fizer jus aos adicionais de insalubridade e de periculosidade deverá optar por um deles.

§ 2º O direito ao adicional de insalubridade ou periculosidade cessa com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão.

Art. 69. *Haverá permanente controle da atividade de servidores em operações ou locais considerados penosos, insalubres ou perigosos.*

*Parágrafo único. A servidora gestante ou lactante será afastada, enquanto durar a gestação e a lactação, das operações e locais previstos neste artigo, exercendo suas atividades em local salubre e em serviço não penoso e não perigoso.*

Art. 70. *Na concessão dos adicionais de atividades penosas, de insalubridade e de periculosidade, serão observadas as situações estabelecidas em legislação específica.*

Art. 71. *O adicional de atividade penosa será devido aos servidores em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem, nos termos, condições e limites fixados em regulamento.*

Art. 72. *Os locais de trabalho e os servidores que operam com Raios X ou substâncias radioativas serão mantidos sob controle permanente, de modo que as doses de radiação ionizante não ultrapassem o nível máximo previsto na legislação própria.*

*Parágrafo único. Os servidores a que se refere este artigo serão submetidos a exames médicos a cada 6 (seis) meses.*

### **Subseção V** **Do Adicional por Serviço Extraordinário**

Art. 73. *O serviço extraordinário será remunerado com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) em relação à hora normal de trabalho.*

Art. 74. *Somente será permitido serviço extraordinário para atender a situações excepcionais e temporárias, respeitado o limite máximo de 2 (duas) horas por jornada.*

### **Subseção VI** **Do Adicional Noturno**

Art. 75. *O serviço noturno, prestado em horário compreendido entre 22 (vinte e duas) horas de um dia e 5 (cinco) horas do dia seguinte, terá o valor-hora acrescido de 25% (vinte e cinco por cento), computando-se cada hora como cinquenta e dois minutos e trinta segundos.*

*Parágrafo único. Em se tratando de serviço extraordinário, o acréscimo de que trata este artigo incidirá sobre a remuneração prevista no art. 73.*

### **Subseção VII** **Do Adicional de Férias**

Art. 76. *Independentemente de solicitação, será pago ao servidor, por ocasião das férias, um adicional correspondente a 1/3 (um terço) da remuneração do período das férias.*

*Parágrafo único. No caso de o servidor exercer função de direção, chefia ou assessoramento, ou ocupar cargo em comissão, a respectiva vantagem será considerada no cálculo do adicional de que trata este artigo.*

### **Subseção VIII** **Da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso**

Art. 76-A. *A Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso é devida ao servidor que, em caráter eventual:*

*I - atuar como instrutor em curso de formação, de desenvolvimento ou de treinamento regularmente instituído no âmbito da administração pública federal;*

*II - participar de banca examinadora ou de comissão para exames orais, para análise curricular, para correção de provas discursivas, para elaboração de questões de provas ou para julgamento de recursos intentados por candidatos;*

*III - participar da logística de preparação e de realização de concurso público envolvendo atividades de planejamento, coordenação, supervisão, execução e avaliação de resultado, quando tais atividades não estiverem incluídas entre as suas atribuições permanentes;*

*IV - participar da aplicação, fiscalizar ou avaliar provas de exame vestibular ou de concurso público ou supervisionar essas atividades.*

§ 1º Os critérios de concessão e os limites da gratificação de que trata este artigo serão fixados em regulamento, observados os seguintes parâmetros:

*I - o valor da gratificação será calculado em horas, observadas a natureza e a complexidade da atividade exercida;*

*II - a retribuição não poderá ser superior ao equivalente a 120 (cento e vinte) horas de trabalho anuais, ressalvada situação de excepcionalidade, devidamente justificada e previamente aprovada pela autoridade máxima do órgão ou entidade, que poderá autorizar o acréscimo de até 120 (cento e vinte) horas de trabalho anuais;*

*III - o valor máximo da hora trabalhada corresponderá aos seguintes percentuais, incidentes sobre o maior vencimento básico da administração pública federal:*

a) 2,2% (dois inteiros e dois décimos por cento), em se tratando de atividades previstas nos incisos I e II do caput deste artigo;

b) 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento), em se tratando de atividade prevista nos incisos III e IV do caput deste artigo.

§ 2º A Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso somente será paga se as atividades referidas nos incisos do caput deste artigo forem exercidas sem prejuízo das atribuições do cargo de que o servidor for titular, devendo ser objeto de compensação de carga horária quando desempenhadas durante a jornada de trabalho, na forma do § 4º do art. 98 desta Lei.

§ 3º A Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso não se incorpora ao vencimento ou salário do servidor para qualquer efeito e não poderá ser utilizada como base de cálculo para quaisquer outras vantagens, inclusive para fins de cálculo dos proventos da aposentadoria e das pensões.

### Capítulo III Das Férias

Art. 77. O servidor fará jus a **trinta dias de férias**, que podem ser acumuladas, até o máximo de dois períodos, no caso de necessidade do serviço, ressalvadas as hipóteses em que haja legislação específica.

§ 1º Para o primeiro período aquisitivo de férias serão exigidos 12 (doze) meses de exercício.

§ 2º É vedado levar à conta de férias qualquer falta ao serviço.

§ 3º As férias poderão ser parceladas em até três etapas, desde que assim requeridas pelo servidor, e no interesse da administração pública.

É possível impedir que o servidor tire férias por até 2 períodos se o seu serviço for altamente necessário.

Art. 78. O pagamento da remuneração das férias será efetuado até 2 (dois) dias antes do início do respectivo período, observando-se o disposto no § 1º deste artigo.

§ 1º e § 2º. Revogados.

§ 3º O servidor exonerado do cargo efetivo, ou em comissão, perceberá indenização relativa ao período das férias a que tiver direito e ao incompleto, na proporção de um doze avos por mês de efetivo exercício, ou fração superior a quatorze dias.

§ 4º A indenização será calculada com base na remuneração do mês em que for publicado o ato exoneratório.

§ 5º Em caso de parcelamento, o servidor receberá o valor adicional previsto no inciso XVII do art. 7º da Constituição Federal quando da utilização do primeiro período.

Art. 79. O servidor que opera direta e permanentemente com Raios X ou substâncias radioativas gozará 20 (vinte) dias consecutivos de férias, por semestre de atividade profissional, proibida em qualquer hipótese a acumulação.

Manutenção da saúde do servidor.

Art. 80. As férias somente poderão ser interrompidas por motivo de calamidade pública, comoção interna, convocação para júri, serviço militar ou eleitoral, ou por necessidade do serviço declarada pela autoridade máxima do órgão ou entidade.

Parágrafo único. O restante do período interrompido será gozado de uma só vez, observado o disposto no art. 77.

O direito individual às férias pode ser mitigado pelo direito da coletividade de manutenção da paz e da ordem social.

### Capítulo IV Das Licenças Seção I Disposições Gerais

Art. 81. Conceder-se-á ao servidor licença:

I - por motivo de **doença em pessoa da família**;

II - por motivo de **afastamento do cônjuge ou companheiro**;

III - para o **serviço militar**;

IV - para **atividade política**;

V - para **capacitação**;

VI - para tratar de **interesses particulares**;

VII - para desempenho de **mandato classista**.

Atenção aos motivos que autorizam licença, detalhados a seguir na legislação.

§ 1º A licença prevista no inciso I do caput deste artigo bem como cada uma de suas prorrogações serão precedidas de exame por perícia médica oficial, observado o disposto no art. 204 desta Lei.

§ 3º É vedado o exercício de atividade remunerada durante o período da licença prevista no inciso I deste artigo.

Art. 82. A licença concedida dentro de **60 (sessenta) dias** do término de outra da mesma espécie será considerada como prorrogação.

### Seção II Da Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família

Art. 83. Poderá ser concedida licença ao servidor por motivo de doença do cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padrasto ou madrasta e enteado, ou dependente que viva a suas expensas e conste do seu assentamento funcional, mediante comprovação por perícia médica oficial.

§ 1º A licença somente será deferida se a assistência direta do servidor for indispensável e não puder ser prestada simultaneamente com o exercício do cargo ou mediante compensação de horário, na forma do disposto no inciso II do art. 44.

§ 2º A licença de que trata o caput, incluídas as prorrogações, poderá ser concedida a cada período de doze meses nas seguintes condições:

I - por até 60 (sessenta) dias, consecutivos ou não, mantida a remuneração do servidor; e

II - por até 90 (noventa) dias, consecutivos ou não, sem remuneração.

§ 3º O início do interstício de 12 (doze) meses será contado a partir da data do deferimento da primeira licença concedida.

§ 4º A soma das licenças remuneradas e das licenças não remuneradas, incluídas as respectivas prorrogações, concedidas em um mesmo período de 12 (doze) meses, observado o disposto no § 3º, não poderá ultrapassar os limites estabelecidos nos incisos I e II do § 2º.

### Seção III

#### Da Licença por Motivo de Afastamento do Cônjuge

Art. 84. Poderá ser concedida licença ao servidor para acompanhar cônjuge ou companheiro que foi deslocado para outro ponto do território nacional, para o exterior ou para o exercício de mandato eletivo dos Poderes Executivo e Legislativo.

§ 1º A licença será por prazo indeterminado e sem remuneração.

§ 2º No deslocamento de servidor cujo cônjuge ou companheiro também seja servidor público, civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, poderá haver exercício provisório em órgão ou entidade da Administração Federal direta, autárquica ou fundacional, desde que para o exercício de atividade compatível com o seu cargo.

### Seção IV

#### Da Licença para o Serviço Militar

Art. 85. Ao servidor convocado para o serviço militar será concedida licença, na forma e condições previstas na legislação específica.

Parágrafo único. Concluído o serviço militar, o servidor terá até 30 (trinta) dias sem remuneração para reassumir o exercício do cargo.

### Seção V

#### Da Licença para Atividade Política

Art. 86. O servidor terá direito a licença, sem remuneração, durante o período que mediar entre a sua escolha em convenção partidária, como candidato a cargo eletivo, e a véspera do registro de sua candidatura perante a Justiça Eleitoral.

§ 1º O servidor candidato a cargo eletivo na localidade onde desempenha suas funções e que exerça cargo de direção, chefia, assessoramento, arrecadação ou fiscalização, dele será afastado, a partir do dia imediato ao do registro de sua candidatura perante a Justiça Eleitoral, até o décimo dia seguinte ao do pleito.

§ 2º A partir do registro da candidatura e até o décimo dia seguinte ao da eleição, o servidor fará jus à licença, assegurados os vencimentos do cargo efetivo, somente pelo período de três meses.

### Seção VI

#### Da Licença para Capacitação

Art. 87. Após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor poderá, no interesse da Administração, afastar-se do exercício do cargo efetivo, com a respectiva remuneração, por até três meses, para participar de curso de capacitação profissional.

Parágrafo único. Os períodos de licença de que trata o caput não são acumuláveis.

Art. 90. (Vetado)

### Seção VII

#### Da Licença para Tratar de Interesses Particulares

Art. 91. A critério da Administração, poderão ser concedidas ao servidor ocupante de cargo efetivo, desde que não esteja em estágio probatório, licenças para o trato de assuntos particulares pelo prazo de até três anos consecutivos, sem remuneração.

Parágrafo único. A licença poderá ser interrompida, a qualquer tempo, a pedido do servidor ou no interesse do serviço.

### Seção VIII

#### Da Licença para o Desempenho de Mandato Classista

Art. 92. É assegurado ao servidor o direito à licença sem remuneração para o desempenho de mandato em confederação, federação, associação de classe de âmbito nacional, sindicato representativo da categoria ou entidade fiscalizadora da profissão ou, ainda, para participar de gerência ou administração em sociedade cooperativa constituída por servidores públicos para prestar serviços a seus membros, observado o disposto na alínea c do inciso VIII do art. 102 desta Lei, conforme disposto em regulamento e observados os seguintes limites:

I - para entidades com até 5.000 (cinco mil) associados, 2 (dois) servidores;

II - para entidades com 5.001 (cinco mil e um) a 30.000 (trinta mil) associados, 4 (quatro) servidores;

III - para entidades com mais de 30.000 (trinta mil) associados, 8 (oito) servidores.

§ 1º Somente poderão ser licenciados os servidores eleitos para cargos de direção ou de representação nas referidas entidades, desde que cadastradas no órgão competente.

§ 2º A licença terá duração igual à do mandato, podendo ser renovada, no caso de reeleição.

### **Capítulo V Dos Afastamentos**

#### **Seção I Do Afastamento para Servir a Outro Órgão ou Entidade**

Art. 93. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou em serviço social autônomo instituído pela União que exerça atividades de cooperação com a administração pública federal, nas seguintes hipóteses:

I - para exercício de cargo em comissão, função de confiança ou, no caso de serviço social autônomo, para o exercício de cargo de direção ou de gerência;

II - em casos previstos em leis específicas.

§ 1º Na hipótese de que trata o inciso I do caput, sendo a cessão para órgãos ou entidades dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou para serviço social autônomo, o ônus da remuneração será do órgão ou da entidade cessionária, mantido o ônus para o cedente nos demais casos.

§ 2º Na hipótese de o servidor cedido a empresa pública, sociedade de economia mista ou serviço social autônomo, nos termos de suas respectivas normas, optar pela remuneração do cargo efetivo ou pela remuneração do cargo efetivo acrescida de percentual da retribuição do cargo em comissão, de direção ou de gerência, a entidade cessionária ou o serviço social autônomo efetuará o reembolso das despesas realizadas pelo órgão ou pela entidade de origem.

§ 3º A cessão far-se-á mediante Portaria publicada no Diário Oficial da União.

§ 4º Mediante autorização expressa do Presidente da República, o servidor do Poder Executivo poderá ter exercício em outro órgão da Administração Federal direta que não tenha quadro próprio de pessoal, para fim determinado e a prazo certo.

§ 5º Aplica-se à União, em se tratando de empregado ou servidor por ela requisitado, as disposições dos §§ 1º e 2º deste artigo.

§ 6º As cessões de empregados de empresa pública ou de sociedade de economia mista, que receba recursos de Tesouro Nacional para o custeio total ou parcial da sua folha de pagamento de pessoal, independem das disposições contidas nos incisos I e II e §§ 1º e 2º deste artigo, ficando o exercício do empregado cedido condicionado a autorização específica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, exceto nos casos de ocupação de cargo em comissão ou função gratificada.

§ 7º O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com a finalidade de promover a composição da força de trabalho dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, poderá determinar a lotação ou o exercício de empregado ou servidor, independentemente da observância do constante no inciso I e nos §§ 1º e 2º deste artigo.

### **Seção II**

#### **Do Afastamento para Exercício de Mandato Eletivo**

Art. 94. Ao servidor investido em mandato eletivo aplicam-se as seguintes disposições:

I - tratando-se de mandato federal, estadual ou distrital, ficará afastado do cargo;

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III - investido no mandato de vereador:

a) havendo compatibilidade de horário, perceberá as vantagens de seu cargo, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo;

b) não havendo compatibilidade de horário, será afastado do cargo, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração.

§ 1º No caso de afastamento do cargo, o servidor contribuirá para a seguridade social como se em exercício estivesse.

§ 2º O servidor investido em mandato eletivo ou classista não poderá ser removido ou redistribuído de ofício para localidade diversa daquela onde exerce o mandato.

### **Seção III**

#### **Do Afastamento para Estudo ou Missão no Exterior**

Art. 95. O servidor não poderá ausentar-se do País para estudo ou missão oficial, sem autorização do Presidente da República, Presidente dos Órgãos do Poder Legislativo e Presidente do Supremo Tribunal Federal.

§ 1º A ausência não excederá a 4 (quatro) anos, e finda a missão ou estudo, somente decorrido igual período, será permitida nova ausência.

§ 2º Ao servidor beneficiado pelo disposto neste artigo não será concedida exoneração ou licença para tratar de interesse particular antes de decorrido período igual ao do afastamento, ressalvada a hipótese de ressarcimento da despesa havida com seu afastamento.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos servidores da carreira diplomática.

§ 4º As hipóteses, condições e formas para a autorização de que trata este artigo, inclusive no que se refere à remuneração do servidor, serão disciplinadas em regulamento.

Art. 96. O afastamento de servidor para servir em organismo internacional de que o Brasil participe ou com o qual coopere dar-se-á com perda total da remuneração.

### **Seção IV**

#### **Do Afastamento para Participação em Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu no País**

Art. 96-A. O servidor poderá, no interesse da Administração, e desde que a participação não possa ocorrer simultaneamente com o exercício do cargo ou mediante compensação de horário, afastar-se do exercício do cargo efetivo, **com a respectiva remuneração**, para participar em programa de pós-graduação stricto sensu em instituição de ensino superior no País.

§ 1º Ato do dirigente máximo do órgão ou entidade definirá, em conformidade com a legislação vigente, os programas de capacitação e os critérios para participação em programas de pós-graduação no País, com ou sem afastamento do servidor, que serão avaliados por um comitê constituído para este fim.

§ 2º Os afastamentos para realização de programas de mestrado e doutorado somente serão concedidos aos servidores titulares de cargos efetivos no respectivo órgão ou entidade há pelo menos 3 (três) anos para mestrado e 4 (quatro) anos para doutorado, incluído o período de estágio probatório, que não tenham se afastado por licença para tratar de assuntos particulares para gozo de licença capacitação ou com fundamento neste artigo nos 2 (dois) anos anteriores à data da solicitação de afastamento.

§ 3º Os afastamentos para realização de programas de pós-doutorado somente serão concedidos aos servidores titulares de cargos efetivo no respectivo órgão ou entidade há pelo menos quatro anos, incluído o período de estágio probatório, e que não tenham se afastado por licença para tratar de assuntos particulares ou com fundamento neste artigo, nos quatro anos anteriores à data da solicitação de afastamento.

§ 4º Os servidores beneficiados pelos afastamentos previstos nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo terão que permanecer no exercício de suas funções após o seu retorno por um período igual ao do afastamento concedido.

§ 5º Caso o servidor venha a solicitar exoneração do cargo ou aposentadoria, antes de cumprido o período de permanência previsto no § 4º deste artigo, deverá ressarcir o órgão ou entidade, na forma do art. 47 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, dos gastos com seu aperfeiçoamento.

§ 6º Caso o servidor não obtenha o título ou grau que justificou seu afastamento no período previsto, aplica-se o disposto no § 5º deste artigo, salvo na hipótese comprovada de força maior ou de caso fortuito, a critério do dirigente máximo do órgão ou entidade.

§ 7º Aplica-se à participação em programa de pós-graduação no Exterior, autorizado nos termos do art. 95 desta Lei, o disposto nos §§ 1º a 6º deste artigo.

### **Capítulo VI Das Concessões**

Art. 97. Sem qualquer prejuízo, poderá o servidor ausentar-se do serviço:

I - por **1** (um) dia, para doação de **sangue**;

II - pelo período comprovadamente necessário para **alistamento ou cadastramento eleitoral**, limitado, em qualquer caso, a dois dias; e (Redação dada pela Medida Provisória nº 632, de 2013)

III - por **8** (oito) dias consecutivos em razão de :

a) **casamento**;

b) **falecimento** do cônjuge, companheiro, pais, madrasta ou padrasto, filhos, enteados, menor sob guarda ou tutela e irmãos.

Art. 98. Será concedido **horário especial ao servidor estudante**, quando comprovada a incompatibilidade entre o horário escolar e o da repartição, sem prejuízo do exercício do cargo.

§ 1º Para efeito do disposto neste artigo, será exigida a compensação de horário no órgão ou entidade que tiver exercício, respeitada a duração semanal do trabalho.

§ 2º Também será concedido horário especial ao servidor portador de deficiência, quando comprovada a necessidade por junta médica oficial, independentemente de compensação de horário.

§ 3º As disposições constantes do § 2º são extensivas ao servidor que tenha cônjuge, filho ou dependente com deficiência.

§ 4º Será igualmente concedido horário especial, vinculado à compensação de horário a ser efetivada no prazo de até 1 (um) ano, ao servidor que desempenhe atividade prevista nos incisos I e II do caput do art. 76-A desta Lei.

Art. 99. Ao servidor estudante que mudar de sede no interesse da administração é assegurada, na localidade da nova residência ou na mais próxima, matrícula em instituição de ensino congênera, em qualquer época, independentemente de vaga.

Parágrafo único. O disposto neste artigo estende-se ao cônjuge ou companheiro, aos filhos, ou enteados do servidor que vivam na sua companhia, bem como aos menores sob sua guarda, com autorização judicial.

### **Capítulo VII Do Tempo de Serviço**

Art. 100. É contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas.

Art. 101. **A apuração do tempo de serviço será feita em dias, que serão convertidos em anos, considerado o ano como de trezentos e sessenta e cinco dias.**

Art. 102. Além das ausências ao serviço previstas no art. 97, **são considerados** como de efetivo exercício os afastamentos em virtude de:

I - férias;

II - exercício de cargo em comissão ou equivalente, em órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, Municípios e Distrito Federal;

III - exercício de cargo ou função de governo ou administração, em qualquer parte do território nacional, por nomeação do Presidente da República;

IV - participação em programa de treinamento regularmente instituído ou em programa de pós-graduação stricto sensu no País, conforme dispuser o regulamento;

V - desempenho de mandato eletivo federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, exceto para promoção por merecimento;

VI - júri e outros serviços obrigatórios por lei;

VII - missão ou estudo no exterior, quando autorizado o afastamento, conforme dispuser o regulamento;

VIII - licença:

- a) à gestante, à adotante e à paternidade;
  - b) para tratamento da própria saúde, até o limite de vinte e quatro meses, cumulativo ao longo do tempo de serviço público prestado à União, em cargo de provimento efetivo;
  - c) para o desempenho de mandato classista ou participação de gerência ou administração em sociedade cooperativa constituída por servidores para prestar serviços a seus membros, exceto para efeito de promoção por merecimento;
  - d) por motivo de acidente em serviço ou doença profissional;
  - e) para capacitação, conforme dispuser o regulamento;
  - f) por convocação para o serviço militar;
- IX - deslocamento para a nova sede de que trata o art. 18;
- X - participação em competição desportiva nacional ou convocação para integrar representação desportiva nacional, no País ou no exterior, conforme disposto em lei específica;
- XI - afastamento para servir em organismo internacional de que o Brasil participe ou com o qual coopere.

Art. 103. Contar-se-á apenas para efeito de aposentadoria e disponibilidade:

- I - o tempo de serviço público prestado aos Estados, Municípios e Distrito Federal;
- II - a licença para tratamento de saúde de pessoal da família do servidor, com remuneração, que exceder a 30 (trinta) dias em período de 12 (doze) meses.
- III - a licença para atividade política, no caso do art. 86, § 2º;
- IV - o tempo correspondente ao desempenho de mandato eletivo federal, estadual, municipal ou distrital, anterior ao ingresso no serviço público federal;
- V - o tempo de serviço em atividade privada, vinculada à Previdência Social;
- VI - o tempo de serviço relativo a tiro de guerra;
- VII - o tempo de licença para tratamento da própria saúde que exceder o prazo a que se refere a alínea "b" do inciso VIII do art. 102.

§ 1º O tempo em que o servidor esteve aposentado será contado apenas para nova aposentadoria.

§ 2º Será contado em dobro o tempo de serviço prestado às Forças Armadas em operações de guerra.

§ 3º É vedada a contagem cumulativa de tempo de serviço prestado concomitantemente em mais de um cargo ou função de órgão ou entidades dos Poderes da União, Estado, Distrito Federal e Município, autarquia, fundação pública, sociedade de economia mista e empresa pública.

### Capítulo VIII Do Direito de Petição

Art. 104. É assegurado ao servidor o **direito de requerer aos Poderes Públicos, em defesa de direito ou interesse legítimo**.

Art. 105. O requerimento será dirigido à **autoridade competente para decidi-lo e encaminhado** por intermédio daquela a que estiver imediatamente subordinado o requerente.

Art. 106. Cabe **pedido de reconsideração** à autoridade que houver expedido o ato ou proferido a primeira decisão, não podendo ser renovado.

Parágrafo único. O requerimento e o pedido de reconsideração de que tratam os artigos anteriores deverão ser **despachados no prazo de 5 (cinco) dias e decididos dentro de 30 (trinta) dias**.

Art. 107. Caberá **recurso**:

- I - do indeferimento do **pedido de reconsideração**;
- II - das decisões sobre os **recursos sucessivamente interpostos**.

§ 1º O recurso será dirigido à autoridade imediatamente superior à que tiver expedido o ato ou proferido a decisão, e, sucessivamente, em escala ascendente, às demais autoridades.

§ 2º O recurso será encaminhado por intermédio da autoridade a que estiver imediatamente subordinado o requerente.

Art. 108. O prazo para interposição de pedido de reconsideração ou de recurso é de **30 (trinta) dias**, a contar da publicação ou da ciência, pelo interessado, da decisão recorrida.

Art. 109. O recurso poderá ser recebido com **efeito suspensivo**, a juízo da autoridade competente.

Parágrafo único. Em caso de provimento do pedido de reconsideração ou do recurso, os efeitos da decisão retroagirão à data do ato impugnado.

Art. 110. O direito de requerer **prescreve**:

- I - em **5 (cinco) anos**, quanto aos atos de demissão e de cassação de aposentadoria ou disponibilidade, ou que afetem interesse patrimonial e créditos resultantes das relações de trabalho;
- II - em **120 (cento e vinte) dias**, nos demais casos, salvo quando outro prazo for fixado em lei.

Parágrafo único. O prazo de prescrição será contado **da data da publicação do ato impugnado ou da data da ciência pelo interessado**, quando o ato não for publicado.

Art. 111. O **pedido de reconsideração e o recurso**, quando cabíveis, **interrompem** a prescrição.

Art. 112. A **prescrição é de ordem pública**, não podendo ser relevada pela administração.

Art. 113. Para o exercício do direito de petição, é assegurada **vista do processo ou documento, na repartição, ao servidor ou a procurador por ele constituído**.

Art. 114. A administração deverá **rever seus atos**, a qualquer tempo, **quando eivados de ilegalidade**.

Art. 115. São **fatais e improrrogáveis os prazos** estabelecidos neste Capítulo, salvo motivo de força maior.

Estabelece a CF, no art. 5º, XXIV, a) o direito de petição, assegurado a todos: "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;". Os artigos acima descrevem o direito de petição específico dos servidores públicos.

### Do Regime Disciplinar

#### **Título IV** **Do Regime Disciplinar**

O regime disciplinar do servidor público civil federal está estabelecido basicamente de duas maneiras: deveres e proibições. Ontologicamente, são a mesma coisa: ambos deveres e proibições são normas protetivas da boa Administração. Nas duas hipóteses, violado o preceito, cabível é uma punição. Deve-se notar, porém, que os deveres constam da lei como ações, como conduta positiva; as proibições, ao contrário, são descritas como condutas vedadas ao servidor, de modo que ele deve abster-se de praticá-las. Os deveres estão inscritos no artigo 116, não de modo exaustivo, porque o servidor deve obediência a todas as normas legais ou infralegais, e o próprio inciso III do referido dispositivo é, de certa maneira, uma norma disciplinar em branco.

“Estes dispositivos preveem, basicamente, um conjunto de normas de conduta e de proibições impostas pela lei aos servidores por ela abrangidos, tendo em vista a prevenção, a apuração e a possível punição de atos e omissões que possam por em risco o funcionamento adequado da administração pública, do posto de vista ético, do ponto de vista da eficiência e do ponto de vista da legalidade. Decorrem, estes dispositivos, do denominado Poder Disciplinar que é aquele conferido à Administração com o objetivo de manter sua disciplina interna, na medida em que lhe atribui instrumentos para punir seus servidores (e também àqueles que estejam a ela vinculados por um instrumento jurídico determinado - particulares contratados pela Administração). [...]”O disposto no Título IV da lei nº 8.112/90 prevê basicamente um conjunto de obrigações impostas aos servidores por ela regidos. Tais obrigações, ora positivas (os denominados Deveres – art. 116), ora negativas (as denominadas Proibições – art. 117) uma vez inadimplidas ensejam sua imediata apuração (art. 143) e uma vez comprovadas importam na responsabilização administrativa, a desafiar, então, a aplicação de uma das sanções administrativas (art. 127). Não é por outra razão que o art. 124 declara que a responsabilidade administrativa resulta da prática de ato omissivo (quando o servidor deixa de cumprir os deveres a ele impostos) ou comissivo (quando viola proibição) praticado no desempenho do cargo ou função”.

#### **Capítulo I** **Dos Deveres**

*Art. 116. São **deveres** do servidor:*

Os deveres do servidor previstos na Lei nº 8.112/90 são em muito compatíveis com os previstos no Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171/94). Descrevem algumas das condutas esperadas do servidor público quando do desempenho de suas funções. Em resumo, o servidor público deve desempenhar suas funções com cuidado, rapidez e pontualidade, sendo leal à instituição que compõe, respeitando as ordens de seus superiores que sejam ade-

quadas às funções que desempenhe e buscando conservar o patrimônio do Estado. No tratamento do público, deve ser prestativo e não negar o acesso a informações que não sejam sigilosas. Caso presencie alguma ilegalidade ou abuso de poder, deve denunciar. Tomam-se como base os ensinamentos de Lima a respeito destes deveres:

*I - exercer com **zelo e dedicação** as atribuições do cargo;*

“O primeiro dos deveres insculpidos no regime estatutário é o dever de zelo. O zelo diz respeito às atribuições funcionais e também ao cuidado com a economia do material, os bens da repartição e o patrimônio público. Sob o prisma da disciplina e da conservação dos bens e materiais da repartição, o servidor deve sempre agir com dedicação no desempenho das funções do cargo que ocupa, e que lhe foram atribuídas desde o termo de posse. O servidor não é o dono do cargo. Dono do cargo é o Estado que o remunera. Se o referido cargo não lhe pertence, o servidor deve exercer suas funções com o máximo de zelo que estiver ao seu alcance. Sua eventual menor capacidade de desempenho, para não configurar desídia ou insuficiência de desempenho, deverá ser compensada com um maior esforço e dedicação de sua parte. Se um servidor altamente preparado e capaz, vem a praticar atos que configurem desídia ou mesmo falta mais grave, poderá vir a ser punido. Porque o que se julgará não é a pessoa do servidor, mas a conduta a ele imputável. O zelo não deve se limitar apenas às atribuições específicas de sua atividade. O servidor deve ter zelo não somente com os bens e interesses imateriais (a imagem, os símbolos, a moralidade, a pontualidade, o sigilo, a hierarquia) como também para com os bens e interesses patrimoniais do Estado”.

*II - ser **leal** às instituições a que servir;*

“O servidor que cumprir todos os deveres e normas administrativas já positivadas, conseqüentemente, é leal à instituição que lhe remunera. Sob o prisma constitucional é que devemos entender a norma hoje. Sendo assim, o dever de lealdade está inserido no Estatuto como norma programática, orientadora da conduta dos servidores”.

*III - observar as **normas** legais e regulamentares;*

“A função desta norma é de não deixar sem resposta qualquer que seja a irregularidade cometida. Daí a necessária correlação nesses casos que temos de fazer do art. 116, inciso III, com a norma violada, e já prevista em outra lei, decreto, instrução, ordem de serviço ou portaria”.

*IV - cumprir as **ordens** superiores, **exceto** quando manifestamente ilegais;*

“O servidor integra a estrutura organizacional do órgão em que presta suas atribuições funcionais. O Estado se movimenta através dos seus diversos órgãos. Dentro dos órgãos públicos, há um escalonamento de cargos e funções que servem ao cumprimento da vontade do ente estatal. Este escalonamento, posto em movimento, é o que vimos até agora chamando de hierarquia. A hierarquia existe para que do alto escalão até a prática dos administrados as coisas funcionem. Disso decorre que quando é

emitida uma ordem para o servidor subordinado, este deve dar cumprimento ao comando. Porém quando a ordem é visivelmente ilegal, arbitrária, inconstitucional ou absurda, o servidor não é obrigado a dar seguimento ao que lhe é ordenado. Quando a ordem é manifestamente ilegal? Há uma margem de interpretação, principalmente se o servidor subordinado não tiver nenhuma formação de ordem jurídica. Logo, é o bom senso que irá margear o que é flagrantemente inconstitucional”.

*V - atender com **presteza**:*

*a) ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo;*

*b) à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal;*

*c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública.*

“Este dever foi insculpido na lei para que o servidor público trabalhe diuturnamente no sentido de desfazer a imagem desagradável que o mesmo possui perante a sociedade. Exige-se que atue com presteza no atendimento a informações solicitadas pela Fazenda Pública. Esta engloba o fisco federal, estadual, municipal e distrital. O servidor público tem que ser expedito, diligente, laborioso. Não há mais lugar para o burocrata que se afasta do administrado, dificultando a vida de quem necessita de atendimento rápido e escoreito. Entretanto, há um longo caminho a ser percorrido até que se atinja um mínimo ideal de atendimento e de funcionamento dos órgãos públicos, o que deve necessariamente passar por critérios de valorização dos servidores bons e de treinamento e qualificação permanente dos quadros de pessoal”.

*VI - levar as **irregularidades** de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração;*

“Todo servidor público é obrigado a dar conhecimento ao chefe da repartição acerca das irregularidades de que toma conhecimento no exercício de suas atribuições. Deve levar ao conhecimento da chefia imediata pelo sistema hierárquico. Supõe-se que os titulares das chefias ou divisões detêm um conhecimento maior de como corrigir o erro ou comunicar aos órgãos de controle para a devida apuração. De nada adiantaria o servidor, ciente de um ato irregular, ir comunicar ao público ou a terceiros. Além do dever de sigilo, há assuntos que exigem certas reservas, visando ao bem do serviço público, da segurança nacional e mesmo da sociedade”.

*VII - zelar pela **economia** do material e a **conservação** do patrimônio público;*

“Esse dever é basilar. Se o agente não zelar pela economia e pela conservação dos bens públicos presta um desserviço à nação que lhe remunera. E como se verá adiante poderá ser causa inclusive de demissão, se não cumprir o presente dever, quando por descumprimento dele a gravidade do fato implicar a infração a normas mais graves”.

*VIII - guardar **sigilo** sobre assunto da repartição;*

“O agente público deve guardar sigilo sobre o que se passa na repartição, principalmente quanto aos assuntos oficiais. Pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, hoje está regulamentado o acesso às informações. Porém, o servidor deve ter cuidado, pois até mesmo o fornecimento ou divulgação das informações exigem um procedimento. Maior cuidado há que se ter, quando a informação possa expor a intimidade da pessoa humana. As informações pessoais dos administrados em geral devem ser tratadas forma transparente e com respeito à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais, segundo o artigo 31, da Lei nº 21.527, 2011. A exceção para o sigilo existe, pois, não devemos tratar a questão em termos de cláusula jurídica de caráter absoluto, podendo ter autorizada a divulgação ou o acesso por terceiros quando haja previsão legal. Outra exceção é quando há o consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem. No caso de cumprimento de ordem judicial, para a defesa de direitos humanos, e quando a proteção do interesse público e geral preponderante o exigir, também devem ser fornecidas as informações. Portanto, o servidor há que ter reserva no seu comportamento e fala, esquivando-se de revelar o conteúdo do que se passa no seu trabalho. Se o assunto pululante é uma irregularidade absurda, deve então reduzir a escrito e representar para que se apure o caso. Deveriam diminuir as conversas de corredor e se efetivar a apuração dos fatos através do processo administrativo disciplinar. Os assuntos objeto do serviço merecem reserva. Devem ficar circunscritos aos servidores designados para o respectivo trabalho interno, não devendo sair da seção ou setor de trabalho, sem o trâmite hierárquico do chefe imediato. Se o assunto ou o trabalho, enfim, merecer divulgação mais ampla, deve ser contatado o órgão de assessoria de comunicação social, que saberá proceder de forma oficial, obedecendo ao bom senso e às leis vigentes”.

*IX - manter conduta compatível com a **moralidade** administrativa;*

“O ato administrativo não se satisfaz somente com o ser legal. Para ser válido o ato administrativo tem que ser compatível com a moralidade administrativa. O agente deve se comportar em seus atos de maneira proba, escoreita, séria, não atuando com intenções escusas e desvirtuadas. Seu poder-dever não pode ser utilizado, por exemplo, para satisfação de interesses menores, como realizar a prática de determinado ato para beneficiar uma amante ou um parente. Se o agente viola o dever de agir com comportamento incompatível com a moralidade administrativa, poderá estar sujeito a sanção disciplinar. Seu ato ímprobo ou imoral configura o chamado desvio de poder, que é totalmente abominável no Direito Administrativo e poderá ser anulado *interna corporis* ou judicialmente através da ação popular, ação de ressarcimento ao erário e ação civil pública se o ato violar direito coletivo ou transindividual”.

*X - ser **assíduo** e **pontual** ao serviço;*

“Dois conceitos diferentes, porém parecidos. Ser assíduo significa ser presente dentro do horário do expediente. O oposto do assíduo é o ausente, o faltoso. Pontual é aquele

servidor que não atrasa seus compromissos. É o que comparece no horário para as reuniões de trabalho e demais atividades relacionadas com o exercício do cargo que ocupa. Embora sejam conceitos diferentes, aqui o dever violado, seja por impontualidade, seja por inassiduidade (que ainda não aquela inassiduidade habitual de 60 dias ensejadora de demissão), merece reprimenda de advertência, com fins educativos e de correção do servidor”.

### *XI - tratar com **urbanidade** as pessoas;*

“No mundo moderno, e máxime em nossa civilização ocidental, o trato tem que ser o mais urbano possível. Urbano, nessa acepção, não quer dizer cidadão ou oriundo da urbe (cidade), mas, sim, educado, civilizado, cordato e que não possa criar embaraços aos usuários dos serviços públicos”.

### *XII - **representar** contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.*

*Parágrafo único.* A representação de que trata o inciso XII será encaminhada pela via hierárquica e apreciada pela **autoridade superior àquela contra a qual é formulada**, assegurando-se ao representando ampla defesa.

Caso o funcionário público denuncie outro servidor, esta representação será encaminhada a alguém que seja superior hierarquicamente ao denunciado, que terá direito à ampla defesa.

“O servidor tem obrigação legal de dar conhecimento às autoridades de qualquer irregularidade de que tiver ciência em razão do cargo, principalmente no processo em que está atuando ou quando o fato aconteceu sob as suas vistas. Não é concebível que o servidor se defronte com uma irregularidade administrativa e fique inerte. Deve provocar quem de direito para que a irregularidade seja sanada de imediato. Caso haja indiferença no seu círculo de atuação, i.e., no seu setor ou seção, deverá representar aos órgãos superiores. Assim é que o dever de informar acerca de irregularidades anda de braço dado com o dever de representar. Não surtindo efeito a notícia da irregularidade, não corrigida esta, sobrevém o dever de representar. O dever de representação não deixa de ser uma prerrogativa legal, investindo o servidor de um múnus público importante, constituindo o servidor em um curador legal do ente público. O mais humilde servidor passa a ser um agente promotor de legalidade. É claro o inciso XII do art. 116 quando diz que é dever do servidor “representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder”. De modo que também a omissão pode ensejar a representação. A omissão do agente que ilegalmente não pratica ato a que se acha vinculado pode até configurar o ilícito penal de prevaricação. O dever de representação deve ser privilegiado, mas deve ser usado com o devido equilíbrio, não podendo servir a finalidades egoísticas, político-partidárias, induzido por inimizades de cunho pessoal, o que de pronto trespassará o representante de autor a réu por prática de abuso de poder ou denúncia caluniosa”.

## **Capítulo II** **Das Proibições**

### *Art. 117. Ao servidor é **proibido**:*

Em contraposição aos deveres do servidor público, existem diversas proibições, que também estão em boa parte abrangidas pelo Decreto nº 1.171/94. A violação dos deveres ou a prática de alguma das violações abaixo descritas caracterizam infração administrativa disciplinar.

“Nas Proibições – art. 117, constata-se, desde logo, sua objetividade e taxatividade, o que veda sua ampliação e o uso de interpretações analógicas ou sistemáticas visto serem condutas restritivas de direitos, sujeitas, portanto, ao princípio da reserva legal. O descumprimento dessas proibições podem inclusive, ensejar o enquadramento penal do servidor, pois muitas das condutas ali descritas, configuram prática de delito penal”.

*I - **ausentar-se** do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato;*  
Violação do dever de assiduidade.

*II - **retirar**, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da repartição;*  
Violação do dever de zelo com o patrimônio público.

*III - **recusar fé** a documentos públicos;*  
É dever do servidor público conferir fé aos documentos públicos, revestindo-lhes da autoridade e confiança que seu cargo possui. Violação do dever de transparência.

*IV - **opor resistência injustificada** ao andamento de documento e processo ou execução de serviço;*  
Não cabe impedir que o trâmite da administração seja alterado por um capricho pessoal. Violação ao dever de celeridade e eficiência, bem como de impessoalidade.

*V - **promover manifestação de apreço ou desapreço** no recinto da repartição;*  
Violação do dever de discrição.

*VI - **cometer a pessoa estranha à repartição**, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado;*  
Quem é designado para o desempenho de uma função pública deve desempenhá-la, não podendo designar outra pessoa para prestar seus serviços ou de seu subordinado.

*VII - **coagir ou aliciar subordinados** no sentido de filiarem-se a uma associação profissional ou sindical, ou a partido político;*  
O direito de associação é livre, não podendo um funcionário forçar o seu subordinado a associar-se sindical ou politicamente.

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

VIII - *manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil;*

É a chamada prática de **nepotismo**. Do latim *nepos*, neto ou descendente, é o termo utilizado para designar o favorecimento de parentes (ou amigos próximos) em detrimento de pessoas mais qualificadas, especialmente no que diz respeito à nomeação ou elevação de cargos. O Decreto nº 7.203, de 4 de junho de 2010 dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal.

**Súmula Vinculante nº 13:** "A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica, investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança, ou, ainda, de função gratificada na Administração Pública direta e indireta, em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal." Obs.: se o concurso pedir pelo entendimento jurisprudencial, vá pela súmula, mas se não mencionar nada se atenha ao texto da lei, visto que há pequenas variações entre o texto da súmula e o da lei.

IX - *valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;*

O cargo público serve apenas aos interesses da administração pública, ou seja, da coletividade, não aos interesses pessoais do servidor.

X - *participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário;*

Não cabe ao servidor público administrar sociedade privada, o que pode comprometer sua eficiência e imparcialidade no exercício da função pública. No princípio, ou seja, na redação original do Estatuto era proibida apenas a participação do servidor como sócio gerente ou administrador de empresa privada, exceto na qualidade de mero cotista, acionário ou comanditário. Atualmente, a empresa pode até não estar personificada, por exemplo, não estar devidamente constituída e registrada nos órgãos competentes (Junta Comercial, fisco estadual, municipal, distrital e federal, e órgãos de controle: ambiental, trabalhista etc.). Comprovada detidamente a gerência ou administração da sociedade particular em concomitância com a pretensa carga horária da repartição pública, deve ser aplicada a penalidade de demissão.

XI - *atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro;*

Não cabe atuar como procurador perante repartições públicas de forma profissional. Daí a limitação à atuação como representante de parente até segundo grau (irmãos, ascendentes e descendentes, cônjuges e companheiros).

XII - *receber propina, comissão, presente ou vantagem de qualquer espécie, em razão de suas atribuições;*

A percepção de vantagem indevida gerando enriquecimento ilícito também caracteriza ato de improbidade administrativa de maior gravidade, bem como crime de corrupção passiva.

XIII - *aceitar comissão, emprego ou pensão de estado estrangeiro;*

Trata-se de indício da intenção de praticar atos contrários ao interesse do Estado ao qual esteja vinculado.

XIV - *praticar usura sob qualquer de suas formas;*

Usura significa agiotagem, que é o empréstimo de dinheiro a particulares obtendo juros abusivos em troca. As atividades de empréstimo somente podem ser desempenhadas com fim lucrativo por instituições credenciadas.

XV - *proceder de forma desidiosa;*

Desídia é desleixo, descuido, preguiça, indolência.

XVI - *utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares;*

O aparato da administração pública pertence ao Estado, não cabendo ao servidor utilizá-lo em atividades particulares.

XVII - *cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias;*

Cada servidor público tem sua atribuição legal, não cabendo designá-lo para desempenhar funções diversas salvo em caso de extrema necessidade.

XVIII - *exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho;*

O exercício de atividades incompatíveis propicia uma violação ao princípio da imparcialidade.

XIX - *recusar-se a atualizar seus dados cadastrais quando solicitado.*

A atualização de dados cadastrais é necessária para manter a administração ciente da situação de seu servidor.

*Parágrafo único. A vedação de que trata o inciso X do caput deste artigo não se aplica nos seguintes casos:*

I - *participação nos conselhos de administração e fiscal de empresas ou entidades em que a União detenha, direta ou indiretamente, participação no capital social ou em sociedade cooperativa constituída para prestar serviços a seus membros; e*

II - *gozo de licença para o trato de interesses particulares, na forma do art. 91 desta Lei, observada a legislação sobre conflito de interesses.*

Nestes casos, é possível participar diretamente da administração de sociedade privada, pois o interesse estatal não será comprometido.

### Capítulo III Da Acumulação

Art. 118. *Ressalvados os casos previstos na Constituição, é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos.* Estabelece o artigo 37, XVI da Constituição Federal:

É vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI.

a) a de **dois cargos de professor**;

b) a de **um cargo de professor com outro técnico ou científico**;

c) a de **dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde**, com profissões regulamentadas;

Segundo Carvalho Filho, “o fundamento da proibição é impedir que o cúmulo de funções públicas faça com que o servidor não execute qualquer delas com a necessária eficiência. Além disso, porém, pode-se observar que o Constituinte quis também impedir a cumulação de ganhos em detrimento da boa execução de tarefas públicas. [...] Nota-se que a vedação se refere à acumulação remunerada. Em consequência, se a acumulação só encerra a percepção de vencimentos por uma das fontes, não incide a regra constitucional proibitiva”.

§ 1º A proibição de acumular estende-se a cargos, empregos e funções em autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Territórios e dos Municípios.

A proibição vale tanto para a administração direta quanto para a indireta.

§ 2º A acumulação de cargos, ainda que lícita, fica condicionada à comprovação da compatibilidade de horários.

Se o Estado pretende que o desempenho de atividade cumulada não gere prejuízo à função pública, correto que exija a comprovação de compatibilidade de horários;

§ 3º Considera-se acumulação proibida a percepção de vencimento de cargo ou emprego público efetivo com proventos da inatividade, salvo quando os cargos de que decorram essas remunerações forem acumuláveis na atividade.

Exterioriza-se, por exemplo, a proibição de que o agente se aposente do serviço público e continue o exercendo, recebendo aposentadoria e salário.

Art. 119. **O servidor não poderá exercer mais de um cargo em comissão**, exceto no caso previsto no parágrafo único do art. 9º, nem ser remunerado pela participação em órgão de deliberação coletiva.

Cargo em comissão é aquele que não exige aprovação em concurso público, sendo designado para o exercício por possuir um vínculo de confiança com o superior. Somente é possível exercer 1, salvo interinamente. Da mesma forma, não cabe remuneração por participar de órgão de deliberação coletiva.

*Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica à remuneração devida pela participação em conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como quaisquer empresas ou entidades em que a União, direta ou indiretamente, detenha participação no capital social, observado o que, a respeito, dispuser legislação específica.*

O exercício de função em determinados conselhos de administração e fiscais aceita remuneração. Trata-se de exceção ao *caput*.

Art. 120. *O servidor vinculado ao regime desta Lei, que acumular lícitamente dois cargos efetivos, quando investido em cargo de provimento em comissão, ficará afastado de ambos os cargos efetivos, salvo na hipótese em que houver compatibilidade de horário e local com o exercício de um deles, declarada pelas autoridades máximas dos órgãos ou entidades envolvidos.*

Se o servidor já cumular dois cargos efetivos e for investido de um cargo em comissão, ficará afastado dos cargos efetivos a não ser que exista compatibilidade de horários e local com um deles, caso em que se afastará de somente um cargo efetivo.

“Os artigos 118 a 120 da lei nº 8.112/90 ao tratarem da acumulação de cargos e funções públicas, regulamentam, no âmbito do serviço público federal a vedação genérica constante do art. 37, incisos VXI e XVII, da Constituição da República. De fato, a acumulação ilícita de cargos públicos constitui uma das infrações mais comuns praticadas por servidores públicos, o que se constata observando o elevado número de processos administrativos instaurados com esse objeto. O sistema adotado pela lei nº 8.112/90 é relativamente brando, quando cotejado com outros estatutos de alguns Estados, visto que propicia ao servidor incurso nessa ilicitude diversas oportunidades para regularizar sua situação e escapar da pena de demissão. Também prevê a lei em comentário, um processo administrativo simplificado (processo disciplinar de rito sumário) para a apuração dessa infração – art. 133”.

### Capítulo IV Das Responsabilidades

Art. 121. *O servidor responde **civil, penal e administrativamente** pelo exercício irregular de suas atribuições.*

Segundo Carvalho Filho, “a responsabilidade se origina de uma conduta ilícita ou da ocorrência de determinada situação fática prevista em lei e se caracteriza pela natureza do campo jurídico em que se consuma. Desse modo, a responsabilidade pode ser civil, penal e administrativa. Cada responsabilidade é, em princípio, independente da outra”.

É possível que o mesmo fato gere responsabilidade civil, penal e administrativa, mas também é possível que este gere apenas uma ou outra espécie de responsabilidade. Daí o fato das responsabilidades serem independentes: o mesmo fato pode gerar a aplicação de qualquer uma delas, cumulada ou isoladamente.

*Art. 122. A responsabilidade **civil** decorre de **ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário ou a terceiros.***

§ 1º A indenização de prejuízo dolosamente causado ao erário somente será liquidada na forma prevista no art. 46, na falta de outros bens que assegurem a execução do débito pela via judicial.

§ 2º Tratando-se de dano causado a terceiros, responderá o servidor perante a Fazenda Pública, em ação regressiva.

§ 3º A obrigação de reparar o dano estende-se aos sucessores e contra eles será executada, até o limite do valor da herança recebida.

O instituto da responsabilidade civil é parte integrante do direito obrigacional, uma vez que a principal consequência da prática de um ato ilícito é a obrigação que gera para o seu autor de reparar o dano, mediante o pagamento de indenização que se refere às perdas e danos. Afinal, quem pratica um ato ou incorre em omissão que gere dano deve suportar as consequências jurídicas decorrentes, restaurando-se o equilíbrio social.

A responsabilidade civil, assim, difere-se da penal, podendo recair sobre os herdeiros do autor do ilícito até os limites da herança, embora existam reflexos na ação que apure a responsabilidade civil conforme o resultado na esfera penal (por exemplo, uma absolvição por negativa de autoria impede a condenação na esfera cível, ao passo que uma absolvição por falta de provas não o faz).

Genericamente, os elementos da responsabilidade civil se encontram no art. 186 do Código Civil: "aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito". Este é o artigo central do instituto da responsabilidade civil, que tem como elementos: ação ou omissão voluntária (agir como não se deve ou deixar de agir como se deve), culpa ou dolo do agente (dolo é a vontade de cometer uma violação de direito e culpa é a falta de diligência), nexos causal (relação de causa e efeito entre a ação/omissão e o dano causado) e dano (dano é o prejuízo sofrido pelo agente, que pode ser individual ou coletivo, moral ou material, econômico e não econômico).

Prevê o artigo 37, §6º da Constituição Federal:

*As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.*

Este artigo deixa clara a formação de uma relação jurídica autônoma entre o Estado e o agente público que causou o dano no desempenho de suas funções. Nesta relação, a responsabilidade civil será subjetiva, ou seja, caberá ao Estado provar a culpa do agente pelo dano causado, ao qual foi anteriormente condenado a reparar. Direito de regresso é justamente o direito de acionar o causador direto do dano para obter de volta aquilo que pagou à vítima, considerada a existência de uma relação obrigacional que se forma entre a vítima e a instituição que o agente compõe.

Assim, o Estado responde pelos danos que seu agente causar aos membros da sociedade, mas se este agente agiu com dolo ou culpa deverá ressarcir o Estado do que foi pago à vítima. O agente causará danos ao praticar condutas incompatíveis com o comportamento ético dele esperado.

A responsabilidade civil do servidor exige prévio processo administrativo disciplinar no qual seja assegurado contraditório e ampla defesa.

Trata-se de **responsabilidade civil subjetiva ou com culpa**. Havendo ação ou omissão com culpa do servidor que gere dano ao erário (Administração) ou a terceiro (administrado), o servidor terá o dever de indenizar.

*Art. 123. A responsabilidade **penal** abrange os **crimes e contravenções** imputadas ao servidor, nessa qualidade.*

A responsabilidade penal do servidor decorre de uma conduta que a lei penal tipifique como infração penal, ou seja, como crime ou contravenção penal.

O servidor poderá ser responsabilizado apenas penalmente, uma vez que somente caberá responsabilização civil se o ato tiver causado prejuízo ao erário (elemento dano).

Os crimes contra a Administração Pública se encontram nos artigos 312 a 326 do Código Penal, mas existem outros crimes espalhados pela legislação específica.

*Art. 124. A responsabilidade **civil-administrativa** resulta de **ato omissivo ou comissivo praticado no desempenho do cargo ou função.***

Quando o servidor pratica um ilícito administrativo, a ele é atribuída responsabilidade administrativa. O ilícito pode verificar-se por conduta comissiva ou omissiva e os fatos que o configuram são os previstos na legislação estatutária. Por exemplo, as sanções aplicadas pela Comissão de Ética por violação ao Decreto nº 1.171/94 são administrativas.

*Art. 125. As sanções civis, penais e administrativas poderão **cumular-se**, sendo **independentes** entre si.*

Se as responsabilidades se cumulem, também as sanções serão cumuladas. Daí afirmar-se que tais responsabilidades são independentes, ou seja, não dependem uma da outra.

*Art. 126. A responsabilidade administrativa do servidor será **afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria.***

Determinadas decisões na esfera penal geram exclusão da responsabilidade nas esferas civil e administrativa, quais sejam: absolvição por inexistência do fato ou negativa de autoria. A absolvição criminal por falta de provas não gera exclusão da responsabilidade civil e administrativa.

A absolvição proferida na ação penal, em regra, nada prejudica a pretensão de reparação civil do dano *ex delicto*, conforme artigos 65, 66 e 386, IV do CPP: "art. 65. Faz coisa julgada no cível a sentença penal que reconhecer ter sido o ato praticado em estado de necessidade, em legítima defesa, em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício

regular de direito" (**excludentes de antijuridicidade**); "art. 66. não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, **reconhecida a inexistência material do fato**"; "art. 386, IV – estar provado que o réu **não concorreu para a infração penal**".

Entendem Fuller, Junqueira e Machado: "a absolvição dubitativa (motivada por juízo de dúvida), ou seja, por falta de provas, (art. 386, II, V e VII, na nova redação conferida ao CPP), não empresta qualquer certeza ao âmbito da jurisdição civil, restando intocada a possibilidade de, na ação civil de conhecimento, ser provada e reconhecida a existência do direito ao ressarcimento, de acordo com o grau de cognição e convicção próprios da seara civil (na esfera penal, a decisão de condenação somente pode ser lastreada em juízo de certeza, tendo em vista o princípio constitucional do estado de inocência)".

*Art. 126-A. Nenhum servidor poderá ser responsabilizado civil, penal ou administrativamente por dar ciência à autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, a outra autoridade competente para apuração de informação concernente à prática de crimes ou improbidade de que tenha conhecimento, ainda que em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública.*

Este dispositivo visa garantir que os servidores públicos denunciem os servidores hierarquicamente superiores. Afinal, todos teriam receio de denunciar se pudessem ser responsabilizados civil, penal ou administrativamente por tal denúncia caso no curso da apuração se verificasse que ela não procedia.

### Capítulo V Das Penalidades

*Art. 127. São penalidades disciplinares:*

- I - **advertência**;*
- II - **suspensão**;*
- III - **demissão**;*
- IV - **cassação de aposentadoria ou disponibilidade**;*
- V - **destituição de cargo em comissão**;*
- VI - **destituição de função comissionada**.*

A advertência é a pena mais leve, um aviso de que o funcionário se portou de forma inadequada e de que isso não deve se repetir. A suspensão é uma sanção intermediária, fazendo com que o funcionário deixe de desempenhar o cargo por certo período. Na demissão, o funcionário não mais exercerá o cargo, sendo assim sanção mais grave. Outras sanções são cassação da aposentadoria ou disponibilidade, destituição do cargo em comissão, destituição da função comissionada.

*Art. 128. Na aplicação das penalidades serão consideradas **a natureza e a gravidade da infração cometida**, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.*

*Parágrafo único. O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar.*

De forma fundamentada, justificada, se escolherá por uma ou outra sanção, conforme a gravidade do ato praticado.

*Art. 129. A **advertência** será aplicada **por escrito**, nos casos de violação de proibição constante do **art. 117, incisos I a VIII e XIX**, e de inobservância de **dever funcional** previsto em lei, regulamentação ou norma interna, que não justifique imposição de penalidade mais grave.*

Vide comentários aos incisos I a VII e XIX do art. 117. A norma é genérica, envolvendo ainda qualquer outra violação de dever funcional que não exija sanção mais grave.

*Art. 130. A **suspensão** será aplicada em caso de **reincidência das faltas punidas com advertência** e de violação das demais proibições que **não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão**, não podendo exceder de **90 (noventa) dias**.*

A suspensão é uma sanção administrativa intermediária, aplicável se as práticas sujeitas a advertência se repetirem ou em caso de infração grave que ainda assim não gere pena de demissão.

§ 1º Será punido com suspensão de até **15 (quinze) dias** o servidor que, injustificadamente, recusar-se a ser submetido a **inspeção médica** determinada pela autoridade competente, cessando os efeitos da penalidade uma vez cumprida a determinação.

Trata-se de hipótese específica em que será aplicada suspensão.

§ 2º Quando houver conveniência para o serviço, a penalidade de suspensão poderá ser convertida em multa, na base de 50% (cinquenta por cento) por dia de vencimento ou remuneração, ficando o servidor obrigado a permanecer em serviço.

Se for inconveniente para a administração pública abrir mão do servidor, poderá multá-lo em 50% de seu vencimento/remuneração diário pelo número de dias de suspensão. O servidor não poderá se recusar a permanecer em serviço.

*Art. 131. As penalidades de advertência e de suspensão terão seus **registros cancelados**, após o decurso de 3 (três) e 5 (cinco) anos de efetivo exercício, respectivamente, se o servidor não houver, nesse período, praticado nova infração disciplinar.*

*Parágrafo único. O cancelamento da penalidade não surtirá efeitos retroativos.*

O bom comportamento posterior do servidor faz com que o registro de advertência (após 3 anos) ou suspensão (após 5 anos) seja apagado de seu registro, o que não significa que o servidor poderá requerer, por exemplo, o pagamento referente aos dias que ficou suspenso.

*Art. 132. A **demissão** será aplicada nos seguintes casos:*  
I - **crime** contra a administração pública;  
Artigos 312 a 326 do Código Penal.

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

II - **abandono** de cargo;  
III - **inassiduidade** habitual;  
Deixar totalmente de exercer o cargo ou faltar em excesso.

IV - **improbidade administrativa**;  
Atos descritos na Lei nº 8.429/92.

V - **incontinência** pública e conduta escandalosa, na repartição;  
Ausência de discricção no exercício das funções.

VI - **insubordinação** grave em serviço;  
Violação grave do dever de obediência hierárquica.

VII - **ofensa física**, em serviço, a servidor ou a particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem;  
Ofensa física a servidor ou administrado que não para se defender.

VIII - aplicação irregular de **dinheiros públicos**;  
IX - revelação de **segredo** do qual se apropriou em razão do cargo;

X - **lesão aos cofres** públicos e dilapidação do patrimônio nacional;

XI - **corrupção**;

XII - **acumulação ilegal** de cargos, empregos ou funções públicas;

Na verdade, são atos de improbidade administrativa, então nem precisariam ser mencionados.

XIII - transgressão dos **incisos IX a XVI do art. 117**.  
Vide comentários aos incisos IX a XVI do art. 117.

Art. 133. Detectada a qualquer tempo a **acumulação ilegal** de cargos, empregos ou funções públicas, a autoridade a que se refere o art. 143 notificará o servidor, por intermédio de sua chefia imediata, para apresentar opção no prazo improrrogável de dez dias, contados da data da ciência e, na hipótese de omissão, adotará procedimento sumário para a sua apuração e regularização imediata, cujo **processo administrativo disciplinar** se desenvolverá nas seguintes fases:

I - **instauração**, com a publicação do ato que constituir a comissão, a ser composta por dois servidores estáveis, e simultaneamente indicar a autoria e a materialidade da transgressão objeto da apuração;

II - **instrução sumária**, que compreende indicição, defesa e relatório;

III - **juízo**.

§ 1º A indicação da **autoria** de que trata o inciso I dar-se-á pelo **nome e matrícula do servidor**, e a **materialidade** pela **descrição dos cargos, empregos ou funções públicas em situação de acumulação ilegal, dos órgãos ou entidades de vinculação, das datas de ingresso, do horário de trabalho e do correspondente regime jurídico**.

§ 2º A comissão lavrará, até **três dias** após a publicação do ato que a constituiu, termo de indicição em que serão transcritas as informações de que trata o parágrafo anterior, bem como promoverá a citação pessoal do servidor indicia-

do, ou por intermédio de sua chefia imediata, para, no prazo de cinco dias, apresentar defesa escrita, assegurando-se-lhe vista do processo na repartição, observado o disposto nos arts. 163 e 164.

§ 3º Apresentada a defesa, a comissão elaborará relatório conclusivo quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor, em que resumirá as peças principais dos autos, opinará sobre a licitude da acumulação em exame, indicará o respectivo dispositivo legal e remeterá o processo à autoridade instauradora, para julgamento.

§ 4º No prazo de **cinco dias**, contados do recebimento do processo, a autoridade julgadora proferirá a sua decisão, aplicando-se, quando for o caso, o disposto no § 3º do art. 167.

§ 5º A **opção** pelo servidor até o último dia de prazo para defesa configurará sua boa-fé, hipótese em que se converterá automaticamente em pedido de exoneração do outro cargo.

§ 6º Caracterizada a acumulação ilegal e provada a má-fé, aplicar-se-á a pena de demissão, destituição ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade em relação aos cargos, empregos ou funções públicas em regime de acumulação ilegal, hipótese em que os órgãos ou entidades de vinculação serão comunicados.

§ 7º O prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar submetido ao rito sumário não excederá trinta dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação por até quinze dias, quando as circunstâncias o exigirem.

§ 8º O **procedimento sumário** rege-se pelas disposições deste artigo, observando-se, no que lhe for aplicável, subsidiariamente, as disposições dos Títulos IV e V desta Lei.

O artigo descreve o procedimento em caso de violação do dever de não acumular cargos ilicitamente. No início, o servidor será notificado para se manifestar optando por um cargo. Se ficar omissos ou se recusar fazer a opção, será instaurado processo administrativo disciplinar. Nele, o servidor poderá apresentar defesa no sentido de ser lícita a acumulação. Mas até o último dia do prazo para defesa o servidor poderá optar por um cargo, caso em que o procedimento se converterá em pedido de exoneração do cargo não escolhido, presumindo-se a boa-fé do servidor.

Art. 134. Será **cassada a aposentadoria ou a disponibilidade do inativo** que houver praticado, na **atividade**, falta punível com a **demissão**.

Supondo que o servidor tenha praticado ato punível com demissão e, sabendo disso, se demita. Isso não evitará que sua aposentadoria seja cassada, assim como ele seria demitido se no exercício das funções.

Art. 135. A **destituição de cargo em comissão** exercido por não ocupante de cargo efetivo será aplicada nos casos de **infração sujeita às penalidades de suspensão e de demissão**.

Parágrafo único. Constatada a hipótese de que trata este artigo, a exoneração efetuada nos termos do art. 35 será convertida em destituição de cargo em comissão.

Logo, a destituição do cargo em comissão por quem não ocupe um cargo efetivo é aplicável quando o comissionado aplicar não só os atos sujeitos à pena de demissão, mas também os sujeitos à pena de suspensão.

*Art. 136. A demissão ou a destituição de cargo em comissão, nos casos dos incisos IV, VIII, X e XI do art. 132, implica a **indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário**, sem prejuízo da ação penal cabível.*

Nos casos de demissão e destituição do cargo em comissão, os bens ficarão indisponíveis para o ressarcimento do prejuízo sofrido pelo Estado, cabendo ainda ação penal própria.

*Art. 137. A **demissão** ou a **destituição** de cargo em comissão, por infringência do art. 117, incisos IX e XI, **incompatibiliza o ex-servidor para nova investidura em cargo público federal**, pelo prazo de 5 (cinco) anos.*

O ex-servidor que tenha se valido do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública ou que tenha atuado como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo em hipóteses específicas, não poderá ser investido em cargo público federal pelo prazo de 5 anos.

*Parágrafo único. Não poderá retornar ao serviço público federal o servidor que for demitido ou destituído do cargo em comissão por infringência do art. 132, incisos I, IV, VIII, X e XI.*

Vide incisos I, IV, VIII, X e XI do artigo 132. Nestes casos, não caberá jamais retorno ao serviço público federal, diante da gravidade dos atos praticados.

*Art. 138. Configura **abandono de cargo a ausência intencional do servidor ao serviço por mais de trinta dias consecutivos**.*

Conceito de abandono de cargo: ausência intencional por mais de 30 dias seguidos. Gera pena de demissão.

*Art. 139. Entende-se por **inassiduidade habitual a falta ao serviço, sem causa justificada, por sessenta dias, interpoladamente, durante o período de doze meses**.*

Conceito de inassiduidade habitual, que também gera demissão: ausência por 60 dias num período de 12 meses de forma injustificada.

*Art. 140. Na apuração de abandono de cargo ou inassiduidade habitual, também será adotado o **procedimento sumário** a que se refere o art. 133, observando-se especialmente que:*

*I - a indicação da materialidade dar-se-á:*

*a) na hipótese de abandono de cargo, pela indicação precisa do período de ausência intencional do servidor ao serviço superior a trinta dias;*

*b) no caso de inassiduidade habitual, pela indicação dos dias de falta ao serviço sem causa justificada, por período igual ou superior a sessenta dias interpoladamente, durante o período de doze meses;*

*II - após a apresentação da defesa a comissão elaborará relatório conclusivo quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor, em que resumirá as peças principais dos autos, indicará o respectivo dispositivo legal, opinará, na hipótese de abandono de cargo, sobre a intencionalidade da ausência ao serviço superior a trinta dias e remeterá o processo à autoridade instauradora para julgamento.*

Por indicação de materialidade, entenda-se demonstração do fato. É preciso indicar especificamente os dias faltados.

Adota-se o procedimento do art. 133.

*Art. 141. As penalidades disciplinares **serão aplicadas:***

*I - pelo Presidente da República, pelos Presidentes das Casas do Poder Legislativo e dos Tribunais Federais e pelo Procurador-Geral da República, quando se tratar de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidor vinculado ao respectivo Poder, órgão, ou entidade;*

*II - pelas autoridades administrativas de hierarquia imediatamente inferior àquelas mencionadas no inciso anterior quando se tratar de suspensão superior a 30 (trinta) dias;*

*III - pelo chefe da repartição e outras autoridades na forma dos respectivos regimentos ou regulamentos, nos casos de advertência ou de suspensão de até 30 (trinta) dias;*

*IV - pela autoridade que houver feito a nomeação, quando se tratar de destituição de cargo em comissão.*

Presidente da República/Presidentes da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal/Presidentes dos Tribunais Federais - TRF, TRE, TRT, TSE, TST, STJ e STF/Procurador-Geral da República - demissão ou cassação de aposentadoria/disponibilidade do servidor vinculado ao órgão (sanções mais graves).

Autoridade administrativa de hierarquia imediatamente inferior às do inciso I - suspensão por mais de 30 dias (sanção de suspensão, de gravidade intermediária, por maior período).

Chefe da repartição e outras autoridades previstas no regulamento - advertência e suspensão inferior a 30 dias (sanção de suspensão, de gravidade intermediária, por menor período).

Autoridade que houver feito a nomeação, em qualquer cargo de comissão, independente da pena.

*Art. 142. A **ação disciplinar prescreverá:***

*I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão;*

*II - em 2 (dois) anos, quanto à suspensão;*

*III - em 180 (cento e oitenta) dias, quanto à advertência.*

§ 1º O prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido.

§ 2º Os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime.

§ 3º A abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente.

§ 4º Interrompido o curso da prescrição, o prazo começará a correr a partir do dia em que cessar a interrupção.

Prescrição é um instituto que visa regular a perda do direito de acionar judicialmente.

No caso, o prazo é de 5 anos para as infrações mais graves, 2 para as de gravidade intermediária (pena de suspensão) e 180 dias para as menos graves (pena de advertência) - Contados da data em que o fato se tornou conhecido pela administração pública.

Se a infração disciplinar for crime, valerão os prazos prescricionais do direito penal, mais longos, logo, menos favoráveis ao servidor.

Interrupção da prescrição significa parar a contagem do prazo para que, retornando, comece do zero. Da abertura da sindicância ou processo administrativo disciplinar até a decisão final proferida por autoridade competente não corre a prescrição. Proferida a decisão, o prazo começa a contar do zero. Passado o prazo, não caberá mais propor ação disciplinar.

### **Processo administrativo disciplinar**

#### **Título V**

#### **Do Processo Administrativo Disciplinar**

#### **Capítulo I**

#### **Disposições Gerais**

Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado **ampla defesa**.

§§ 1º e 2º (Revogados)

§ 3º A apuração de que trata o caput, por solicitação da autoridade a que se refere, poderá ser promovida por **autoridade de órgão ou entidade diverso daquele em que tenha ocorrido a irregularidade**, mediante competência específica para tal finalidade, **delegada em caráter permanente ou temporário** pelo Presidente da República, pelos presidentes das Casas do Poder Legislativo e dos Tribunais Federais e pelo Procurador-Geral da República, no âmbito do respectivo Poder, órgão ou entidade, preservadas as competências para o julgamento que se seguir à apuração.

Art. 144. As denúncias sobre irregularidades serão objeto de apuração, desde que contenham a identificação e o endereço do denunciante e sejam formuladas por **escrito**, confirmada a **autenticidade**.

Parágrafo único. Quando o fato narrado **não** configurar evidente infração disciplinar ou ilícito penal, a denúncia será **arquivada, por falta de objeto**.

Art. 145. Da sindicância poderá resultar:

I - **arquivamento do processo**;

II - aplicação de penalidade de **advertência** ou **suspensão de até 30 (trinta) dias**;

III - instauração de **processo disciplinar**.

Parágrafo único. O prazo para conclusão da **sindicância** não excederá **30 (trinta) dias**, podendo ser prorrogado por igual período, a critério da autoridade superior.

Art. 146. **Sempre que o ilícito praticado pelo servidor ensejar a imposição de penalidade de suspensão por mais de 30 (trinta) dias, de demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, ou destituição de cargo em comissão, será obrigatória a instauração de processo disciplinar.**

A sindicância é uma modalidade mais branda de apuração da infração administrativa porque ou gerará a aplicação de uma sanção mais branda, ou apenas antecederá o processo administrativo disciplinar que aplique a sanção mais grave, entendendo-se por sanções mais graves qualquer uma pior do que suspensão por menos de 30 dias (suspensão por mais de 30 dias, além de todas as outras que geram perda do cargo ou da aposentadoria).

#### **Capítulo II**

#### **Do Afastamento Preventivo**

Art. 147. Como **medida cautelar** e a fim de que o servidor **não venha a influir na apuração da irregularidade**, a autoridade instauradora do processo disciplinar poderá determinar o seu afastamento do exercício do cargo, pelo prazo de até **60 (sessenta) dias, sem prejuízo da remuneração**.

Parágrafo único. O afastamento poderá ser **prorrogado por igual prazo**, findo o qual cessarão os seus efeitos, ainda que não concluído o processo.

O afastamento preventivo é uma medida cautelar que impede que o servidor tente influenciar na decisão da apuração de sua infração, podendo ocorrer por no máximo 60 dias, prorrogáveis até 120 dias, sem perda de remuneração (afinal, ainda não foi condenado).

#### **Capítulo III**

#### **Do Processo Disciplinar**

Art. 148. O **processo disciplinar é o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor** por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido.

Art. 149. O processo disciplinar será **conduzido por comissão composta de três servidores estáveis designados pela autoridade competente**, observado o disposto no § 3º do art. 143, que indicará, dentre eles, o seu presidente, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado.

§ 1º A Comissão terá como **secretário servidor designado** pelo seu presidente, podendo a indicação recair em um de seus membros.

§ 2º Não poderá participar de comissão de sindicância ou de inquérito, **cônjuge, companheiro ou parente do acusado, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau**.

Art. 150. A Comissão exercerá suas atividades com **independência e imparcialidade**, assegurado o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da administração.

Parágrafo único. As reuniões e as audiências das comissões terão caráter reservado.

Art. 151. O processo disciplinar se desenvolve nas seguintes fases:

I - **instauração**, com a publicação do ato que constituir a comissão;

II - **inquérito administrativo**, que compreende instrução, defesa e relatório;

III - **juízo**.

Art. 152. O prazo para a conclusão do processo disciplinar **não excederá 60 (sessenta) dias**, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua **prorrogação por igual prazo**, quando as circunstâncias o exigirem.

§ 1º Sempre que necessário, a comissão dedicará **tempo integral** aos seus trabalhos, ficando seus membros dispensados do ponto, até a entrega do relatório final.

§ 2º As reuniões da comissão serão **registradas em atas** que deverão detalhar as deliberações adotadas.

Este capítulo introduz aspectos sobre o processo administrativo que serão aprofundados adiante e na própria lei nº 9.784/99. Em suma, tem-se que o processo administrativo deve garantir a ampla defesa, será conduzido por uma comissão de 3 membros funcionários estáveis que decidirão com independência e imparcialidade, divide-se em 3 fases e possui prazo limite de duração (60, eventualmente +60).

### Seção I Do Inquérito

Art. 153. O inquérito administrativo obedecerá ao **princípio do contraditório**, assegurada ao acusado ampla defesa, com a utilização dos meios e recursos admitidos em direito.

Art. 154. Os **autos da sindicância integrarão o processo disciplinar**, como peça informativa da instrução.

Parágrafo único. Na hipótese de o relatório da sindicância concluir que a infração está capitulada como **ilícito penal**, a autoridade competente encaminhará **cópia dos autos ao Ministério Público**, independentemente da imediata instauração do processo disciplinar.

Art. 155. Na fase do inquérito, a comissão promoverá a **tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências cabíveis**, objetivando a coleta de prova, recorrendo, quando necessário, a técnicos e peritos, de modo a permitir a completa elucidação dos fatos.

Art. 156. É assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo **pessoalmente ou por intermédio de procurador**, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial.

§ 1º O presidente da comissão poderá denegar pedidos considerados impertinentes, meramente protelatórios, ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos.

§ 2º Será indeferido o pedido de prova pericial, quando a comprovação do fato independer de conhecimento especial de perito.

Art. 157. As testemunhas serão **intimidadas a depor** mediante mandado expedido pelo presidente da comissão, devendo a segunda via, com o ciente do interessado, ser anexado aos autos.

Parágrafo único. Se a testemunha for servidor público, a expedição do mandado será imediatamente comunicada ao chefe da repartição onde serve, com a indicação do dia e hora marcados para inquirição.

Art. 158. O depoimento será prestado **oralmente e reduzido a termo**, não sendo lícito à testemunha trazê-lo por escrito.

§ 1º As testemunhas serão inquiridas separadamente.

§ 2º Na hipótese de depoimentos contraditórios ou que se infirmem, proceder-se-á à acareação entre os depoentes.

Art. 159. Concluída a inquirição das testemunhas, a comissão promoverá o **interrogatório do acusado**, observados os procedimentos previstos nos arts. 157 e 158.

§ 1º No caso de mais de um acusado, cada um deles será ouvido separadamente, e sempre que divergirem em suas declarações sobre fatos ou circunstâncias, será promovida a acareação entre eles.

§ 2º O procurador do acusado poderá assistir ao interrogatório, bem como à inquirição das testemunhas, sendo-lhe vedado interferir nas perguntas e respostas, facultando-se-lhe, porém, reinquiri-las, por intermédio do presidente da comissão.

Art. 160. Quando houver **dúvida sobre a sanidade mental do acusado**, a comissão proporá à autoridade competente que ele seja submetido a exame por junta médica oficial, da qual participe pelo menos um médico psiquiatra.

Parágrafo único. O incidente de sanidade mental será processado em auto apartado e apenso ao processo principal, após a expedição do laudo pericial.

Art. 161. **Tipificada a infração disciplinar, será formulada a indicição do servidor**, com a especificação dos fatos a ele imputados e das respectivas provas.

§ 1º O indiciado será citado por mandado expedido pelo presidente da comissão para apresentar defesa escrita, no prazo de 10 (dez) dias, assegurando-se-lhe vista do processo na repartição.

§ 2º Havendo dois ou mais indiciados, o prazo será comum e de 20 (vinte) dias.

§ 3º O prazo de defesa poderá ser prorrogado pelo dobro, para diligências reputadas indispensáveis.

§ 4º No caso de recusa do indiciado em apor o ciente na cópia da citação, o prazo para defesa contar-se-á da data declarada, em termo próprio, pelo membro da comissão que fez a citação, com a assinatura de (2) duas testemunhas.

Art. 162. O indiciado que mudar de residência fica obrigado a **comunicar à comissão o lugar onde poderá ser encontrado**.

Art. 163. *Achando-se o indiciado em **lugar incerto e não sabido**, será citado por edital, publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação na localidade do último domicílio conhecido, para apresentar defesa.*

*Parágrafo único. Na hipótese deste artigo, o prazo para defesa será de 15 (quinze) dias a partir da última publicação do edital.*

Art. 164. *Considerar-se-á **revel** o indiciado que, regularmente citado, **não apresentar defesa no prazo legal**.*

§ 1º A revelia será declarada, por termo, nos autos do processo e devolverá o prazo para a defesa.

§ 2º Para defender o indiciado revel, a autoridade instauradora do processo designará um servidor como defensor dativo, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado.

Art. 165. ***Apreciada a defesa, a comissão elaborará relatório minucioso**, onde resumirá as peças principais dos autos e mencionará as provas em que se baseou para formar a sua convicção.*

§ 1º O relatório será sempre conclusivo quanto à inexistência ou à responsabilidade do servidor.

§ 2º Reconhecida a responsabilidade do servidor, a comissão indicará o dispositivo legal ou regulamentar transgredido, bem como as circunstâncias agravantes ou atenuantes.

Art. 166. *O processo disciplinar, com o relatório da comissão, será **remetido à autoridade que determinou a sua instauração, para julgamento**.*

O inquérito é uma das fases do processo administrativo disciplinar, obedecendo às regras descritas nesta seção, destacando-se as que tratam da produção de provas.

### Seção II Do Julgamento

Art. 167. ***No prazo de 20 (vinte) dias, contados do recebimento do processo, a autoridade julgadora profere a sua decisão.***

§ 1º Se a **penalidade a ser aplicada exceder a alçada da autoridade instauradora do processo, este será encaminhado à autoridade competente, que decidirá em igual prazo.**

§ 2º Havendo **mais de um indiciado e diversidade de sanções, o julgamento caberá à autoridade competente para a imposição da pena mais grave.**

§ 3º Se a penalidade prevista for a demissão ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, o julgamento caberá às autoridades de que trata o inciso I do art. 141.

§ 4º Reconhecida pela comissão a **inocência do servidor**, a autoridade instauradora do processo determinará o seu **arquivamento**, salvo se flagrantemente contrária à prova dos autos.

Art. 168. *O julgamento acatará o **relatório da comissão**, salvo quando contrário às provas dos autos.*

*Parágrafo único. Quando o relatório da comissão contrariar as provas dos autos, a autoridade julgadora poderá, motivadamente, agravar a penalidade proposta, abrandá-la ou isentar o servidor de responsabilidade.*

Art. 169. *Verificada a ocorrência de **vício insanável**, a autoridade que determinou a instauração do processo ou outra de hierarquia superior declarará a sua nulidade, total ou parcial, e ordenará, no mesmo ato, a constituição de outra comissão para instauração de novo processo.*

§ 1º O julgamento fora do prazo legal não implica nulidade do processo.

§ 2º A autoridade julgadora que der causa à prescrição de que trata o art. 142, § 2º, será responsabilizada na forma do Capítulo IV do Título IV.

Art. 170. ***Extinta a punibilidade pela prescrição**, a autoridade julgadora determinará o registro do fato nos assentamentos individuais do servidor.*

Art. 171. *Quando a infração estiver **capitulada como crime**, o processo disciplinar será remetido ao Ministério Público para instauração da ação penal, ficando trasladado na repartição.*

Art. 172. *O servidor que responder a processo disciplinar só poderá ser **exonerado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a conclusão do processo e o cumprimento da penalidade**, acaso aplicada.*

*Parágrafo único. Ocorrida a exoneração de que trata o parágrafo único, inciso I do art. 34, o ato será convertido em demissão, se for o caso.*

Art. 173. *Serão **assegurados transporte e diárias**:*

*I - ao servidor convocado para prestar depoimento fora da sede de sua repartição, na condição de testemunha, denunciado ou indiciado;*

*II - aos membros da comissão e ao secretário, quando obrigados a se deslocarem da sede dos trabalhos para a realização de missão essencial ao esclarecimento dos fatos.*

Nesta seção, trata-se do julgamento do processo administrativo disciplinar, que não será feito pela comissão, mas pela autoridade competente para aplicar a sanção. Afinal, a comissão apenas indica qual o ato praticado pelo indiciamento. Se houver mais de um indiciado e as sanções forem diversas, julga a autoridade de maior nível hierárquico. Ex: autoridade que pode aplicar suspensão não pode aplicar demissão, de forma que se a um dos indiciados couber demissão será a autoridade que pode aplicar esta pena que aplicará também a suspensão ao outro indiciado.

### Seção III Da Revisão do Processo

Art. 174. *O processo disciplinar **poderá ser revisto, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício**, quando se aduzirem  **fatos novos ou circunstâncias suscetíveis de justificar a inocência do punido ou a inadequação da penalidade aplicada**.*

§ 1º Em caso de falecimento, ausência ou desaparecimento do servidor, qualquer pessoa da família poderá requerer a revisão do processo.

§ 2º No caso de incapacidade mental do servidor, a revisão será requerida pelo respectivo curador.

Art. 175. No processo revisional, o ônus da prova cabe ao requerente.

Art. 176. A simples **alegação de injustiça da penalidade não constitui fundamento para a revisão**, que requer elementos novos, ainda não apreciados no processo originário.

Art. 177. O requerimento de revisão do processo será **dirigido ao Ministro de Estado ou autoridade equivalente**, que, se autorizar a revisão, encaminhará o pedido ao dirigente do órgão ou entidade onde se originou o processo disciplinar.

Parágrafo único. Deferida a petição, a autoridade competente providenciará a constituição de comissão, na forma do art. 149.

Art. 178. A revisão correrá em **apenso ao processo originário**.

Parágrafo único. Na petição inicial, o requerente pedirá dia e hora para a produção de provas e inquirição das testemunhas que arrolar.

Art. 179. A comissão revisora terá **60 (sessenta) dias** para a conclusão dos trabalhos.

Art. 180. Aplicam-se aos trabalhos da comissão revisora, no que couber, as **normas e procedimentos próprios da comissão do processo disciplinar**.

Art. 181. O **julgamento caberá à autoridade que aplicou a penalidade**, nos termos do art. 141.

Parágrafo único. O prazo para julgamento será de **20 (vinte) dias**, contados do recebimento do processo, no curso do qual a autoridade julgadora poderá determinar diligências.

Art. 182. Julgada **procedente a revisão**, será declarada **sem efeito a penalidade aplicada**, restabelecendo-se todos os direitos do servidor, exceto em relação à destituição do cargo em comissão, que será convertida em exoneração.

Parágrafo único. Da revisão do processo **não poderá resultar agravamento de penalidade**.

A revisão do processo consiste na possibilidade do servidor condenado requerer que sua condenação seja revista se surgirem novos fatos ou circunstâncias que justifiquem sua absolvição ou a aplicação de uma pena mais leve. Poderá ser requerida ao ministro de Estado ou autoridade de mesma hierarquia e será apensada ao processo administrativo originário. O julgamento será feito pela mesma autoridade que aplicou a pena. Se apurado que na verdade a pena deveria ser maior, não cabe agravar a situação do servidor.

### Seguridade social

#### Título VI

#### Da Seguridade Social do Servidor

#### Capítulo I

#### Disposições Gerais

Art. 183. A União manterá Plano de Seguridade Social para o servidor e sua família.

§ 1º O servidor ocupante de cargo em comissão que não seja, simultaneamente, ocupante de cargo ou emprego efetivo na administração pública direta, autárquica e fundacional não terá direito aos benefícios do Plano de Seguridade Social, com exceção da assistência à saúde.

§ 2º O servidor afastado ou licenciado do cargo efetivo, sem direito à remuneração, inclusive para servir em organismo oficial internacional do qual o Brasil seja membro efetivo ou com o qual coopere, ainda que contribua para regime de previdência social no exterior, terá suspenso o seu vínculo com o regime do Plano de Seguridade Social do Servidor Público enquanto durar o afastamento ou a licença, não lhes assistindo, neste período, os benefícios do mencionado regime de previdência.

§ 3º Será assegurada ao servidor licenciado ou afastado sem remuneração a manutenção da vinculação ao regime do Plano de Seguridade Social do Servidor Público, mediante o recolhimento mensal da respectiva contribuição, no mesmo percentual devido pelos servidores em atividade, incidente sobre a remuneração total do cargo a que faz jus no exercício de suas atribuições, computando-se, para esse efeito, inclusive, as vantagens pessoais.

§ 4º O recolhimento de que trata o § 3º deve ser efetuado até o segundo dia útil após a data do pagamento das remunerações dos servidores públicos, aplicando-se os procedimentos de cobrança e execução dos tributos federais quando não recolhidas na data de vencimento.

Art. 184. O Plano de Seguridade Social visa a dar cobertura aos riscos a que estão sujeitos o servidor e sua família, e compreende um conjunto de benefícios e ações que atendam às seguintes finalidades:

I - garantir meios de subsistência nos eventos de doença, invalidez, velhice, acidente em serviço, inatividade, falecimento e reclusão;

II - proteção à maternidade, à adoção e à paternidade;

III - assistência à saúde.

Parágrafo único. Os benefícios serão concedidos nos termos e condições definidos em regulamento, observadas as disposições desta Lei.

Art. 185. Os benefícios do Plano de Seguridade Social do servidor compreendem:

I - quanto ao servidor:

a) aposentadoria;

b) auxílio-natalidade;

c) salário-família;

- d) licença para tratamento de saúde;
- e) licença à gestante, à adotante e licença-paternidade;
- f) licença por acidente em serviço;
- g) assistência à saúde;
- h) garantia de condições individuais e ambientais de trabalho satisfatórias;

II - quanto ao dependente:

- a) pensão vitalícia e temporária;
- b) auxílio-funeral;
- c) auxílio-reclusão;
- d) assistência à saúde.

**§ 1º As aposentadorias e pensões serão concedidas e mantidas pelos órgãos ou entidades aos quais se encontram vinculados os servidores, observado o disposto nos arts. 189 e 224.**

**§ 2º O recebimento indevido de benefícios havidos por fraude, dolo ou má-fé, implicará devolução ao erário do total auferido, sem prejuízo da ação penal cabível.**

## Capítulo II Dos Benefícios

### Seção I Da Aposentadoria

Art. 186. O servidor será aposentado:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei, e proporcionais nos demais casos;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;

III - voluntariamente:

a) aos 35 (trinta e cinco) anos de serviço, se homem, e aos 30 (trinta) se mulher, com proventos integrais;

b) aos 30 (trinta) anos de efetivo exercício em funções de magistério se professor, e 25 (vinte e cinco) se professora, com proventos integrais;

c) aos 30 (trinta) anos de serviço, se homem, e aos 25 (vinte e cinco) se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;

d) aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e aos 60 (sessenta) se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.

**§ 1º Consideram-se doenças graves, contagiosas ou incuráveis, a que se refere o inciso I deste artigo, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira posterior ao ingresso no serviço público, hanseníase, cardiopatia grave, doença de Parkinson, paralisia irreversível e incapacitante, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estados avançados do mal de Paget (osteíte deformante), Síndrome de Imunodeficiência Adquirida - AIDS, e outras que a lei indicar, com base na medicina especializada.**

**§ 2º Nos casos de exercício de atividades consideradas insalubres ou perigosas, bem como nas hipóteses previstas no art. 71, a aposentadoria de que trata o inciso III, «a» e «c», observará o disposto em lei específica.**

**§ 3º Na hipótese do inciso I o servidor será submetido à junta médica oficial, que atestará a invalidez quando caracterizada a incapacidade para o desempenho das atribuições do cargo ou a impossibilidade de se aplicar o disposto no art. 24.**

Art. 187. A aposentadoria compulsória será automática, e declarada por ato, com vigência a partir do dia imediato àquele em que o servidor atingir a idade-limite de permanência no serviço ativo.

Art. 188. A aposentadoria voluntária ou por invalidez vigorará a partir da data da publicação do respectivo ato.

**§ 1º A aposentadoria por invalidez será precedida de licença para tratamento de saúde, por período não excedente a 24 (vinte e quatro) meses.**

**§ 2º Expirado o período de licença e não estando em condições de reassumir o cargo ou de ser readaptado, o servidor será aposentado.**

**§ 3º O lapso de tempo compreendido entre o término da licença e a publicação do ato da aposentadoria será considerado como de prorrogação da licença.**

**§ 4º Para os fins do disposto no § 1º deste artigo, serão consideradas apenas as licenças motivadas pela enfermidade ensejadora da invalidez ou doenças correlacionadas.**

**§ 5º A critério da Administração, o servidor em licença para tratamento de saúde ou aposentado por invalidez poderá ser convocado a qualquer momento, para avaliação das condições que ensejaram o afastamento ou a aposentadoria.**

Art. 189. O provento da aposentadoria será calculado com observância do disposto no § 3º do art. 41, e revisto na mesma data e proporção, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade.

Parágrafo único. São estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidas aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes de transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria.

Art. 190. O servidor aposentado com provento proporcional ao tempo de serviço se acometido de qualquer das moléstias especificadas no § 1º do art. 186 desta Lei e, por esse motivo, for considerado inválido por junta médica oficial passará a perceber provento integral, calculado com base no fundamento legal de concessão da aposentadoria.

Art. 191. Quando proporcional ao tempo de serviço, o provento não será inferior a 1/3 (um terço) da remuneração da atividade.

Art. 192. (Vetado).

Art. 193. (Revogado).

Art. 194. Ao servidor aposentado será paga a gratificação natalina, até o dia vinte do mês de dezembro, em valor equivalente ao respectivo provento, deduzido o adiantamento recebido.

Art. 195. Ao ex-combatente que tenha efetivamente participado de operações bélicas, durante a Segunda Guerra Mundial, nos termos da Lei nº 5.315, de 12 de setembro de 1967, será concedida aposentadoria com provento integral, aos 25 (vinte e cinco) anos de serviço efetivo.

### Seção II Do Auxílio-Natalidade

Art. 196. O auxílio-natalidade é devido à servidora por motivo de nascimento de filho, em quantia equivalente ao menor vencimento do serviço público, inclusive no caso de natimorto.

§ 1º Na hipótese de parto múltiplo, o valor será acrescido de 50% (cinquenta por cento), por nascituro.

§ 2º O auxílio será pago ao cônjuge ou companheiro servidor público, quando a parturiente não for servidora.

### Seção III Do Salário-Família

Art. 197. O salário-família é devido ao servidor ativo ou ao inativo, por dependente econômico.

Parágrafo único. Consideram-se dependentes econômicos para efeito de percepção do salário-família:

I - o cônjuge ou companheiro e os filhos, inclusive os enteados até 21 (vinte e um) anos de idade ou, se estudante, até 24 (vinte e quatro) anos ou, se inválido, de qualquer idade;

II - o menor de 21 (vinte e um) anos que, mediante autorização judicial, viver na companhia e às expensas do servidor, ou do inativo;

III - a mãe e o pai sem economia própria.

Art. 198. Não se configura a dependência econômica quando o beneficiário do salário-família perceber rendimento do trabalho ou de qualquer outra fonte, inclusive pensão ou provento da aposentadoria, em valor igual ou superior ao salário-mínimo.

Art. 199. Quando o pai e mãe forem servidores públicos e viverem em comum, o salário-família será pago a um deles; quando separados, será pago a um e outro, de acordo com a distribuição dos dependentes.

Parágrafo único. Ao pai e à mãe equiparam-se o padrasto, a madrasta e, na falta destes, os representantes legais dos incapazes.

Art. 200. O salário-família não está sujeito a qualquer tributo, nem servirá de base para qualquer contribuição, inclusive para a Previdência Social.

Art. 201. O afastamento do cargo efetivo, sem remuneração, não acarreta a suspensão do pagamento do salário-família.

### Seção IV

#### Da Licença para Tratamento de Saúde

Art. 202. Será concedida ao servidor licença para tratamento de saúde, a pedido ou de ofício, com base em perícia médica, sem prejuízo da remuneração a que fizer jus.

Art. 203. A licença de que trata o art. 202 desta Lei será concedida com base em perícia oficial.

§ 1º Sempre que necessário, a inspeção médica será realizada na residência do servidor ou no estabelecimento hospitalar onde se encontrar internado.

§ 2º Inexistindo médico no órgão ou entidade no local onde se encontra ou tenha exercício em caráter permanente o servidor, e não se configurando as hipóteses previstas nos parágrafos do art. 230, será aceito atestado passado por médico particular.

§ 3º No caso do § 2º deste artigo, o atestado somente produzirá efeitos depois de recepcionado pela unidade de recursos humanos do órgão ou entidade.

§ 4º A licença que exceder o prazo de 120 (cento e vinte) dias no período de 12 (doze) meses a contar do primeiro dia de afastamento será concedida mediante avaliação por junta médica oficial.

§ 5º A perícia oficial para concessão da licença de que trata o caput deste artigo, bem como nos demais casos de perícia oficial previstos nesta Lei, será efetuada por cirurgiões-dentistas, nas hipóteses em que abranger o campo de atuação da odontologia.

Art. 204. A licença para tratamento de saúde inferior a 15 (quinze) dias, dentro de 1 (um) ano, poderá ser dispensada de perícia oficial, na forma definida em regulamento.

Art. 205. O atestado e o laudo da junta médica não se referirão ao nome ou natureza da doença, salvo quando se tratar de lesões produzidas por acidente em serviço, doença profissional ou qualquer das doenças especificadas no art. 186, § 1º.

Art. 206. O servidor que apresentar indícios de lesões orgânicas ou funcionais será submetido a inspeção médica.

Art. 206-A. O servidor será submetido a exames médicos periódicos, nos termos e condições definidos em regulamento.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput, a União e suas entidades autárquicas e fundacionais poderão:

I - prestar os exames médicos periódicos diretamente pelo órgão ou entidade à qual se encontra vinculado o servidor;

II - celebrar convênio ou instrumento de cooperação ou parceria com os órgãos e entidades da administração direta, suas autarquias e fundações;

III - celebrar convênios com operadoras de plano de assistência à saúde, organizadas na modalidade de autogestão, que possuam autorização de funcionamento do órgão regulador, na forma do art. 230; ou

IV - prestar os exames médicos periódicos mediante contrato administrativo, observado o disposto na Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e demais normas pertinentes.

### Seção V

#### Da Licença à Gestante, à Adotante e da Licença-Paternidade

Art. 207. Será concedida licença à servidora gestante por 120 (cento e vinte) dias consecutivos, sem prejuízo da remuneração.

**§ 1º A licença poderá ter início no primeiro dia do nono mês de gestação, salvo antecipação por prescrição médica.**

**§ 2º No caso de nascimento prematuro, a licença terá início a partir do parto.**

**§ 3º No caso de natimorto, decorridos 30 (trinta) dias do evento, a servidora será submetida a exame médico, e se julgada apta, reassumirá o exercício.**

**§ 4º No caso de aborto atestado por médico oficial, a servidora terá direito a 30 (trinta) dias de repouso remunerado.**

Art. 208. Pelo nascimento ou adoção de filhos, o servidor terá direito à licença-paternidade de 5 (cinco) dias consecutivos.

Art. 209. Para amamentar o próprio filho, até a idade de seis meses, a servidora lactante terá direito, durante a jornada de trabalho, a uma hora de descanso, que poderá ser parcelada em dois períodos de meia hora.

Art. 210. À servidora que adotar ou obtiver guarda judicial de criança até 1 (um) ano de idade, serão concedidos 90 (noventa) dias de licença remunerada.

Parágrafo único. No caso de adoção ou guarda judicial de criança com mais de 1 (um) ano de idade, o prazo de que trata este artigo será de 30 (trinta) dias.

### Seção VI

#### Da Licença por Acidente em Serviço

Art. 211. Será licenciado, com remuneração integral, o servidor acidentado em serviço.

Art. 212. Configura acidente em serviço o dano físico ou mental sofrido pelo servidor, que se relacione, mediata ou imediatamente, com as atribuições do cargo exercido.

Parágrafo único. Equipara-se ao acidente em serviço o dano:

I - decorrente de agressão sofrida e não provocada pelo servidor no exercício do cargo;

II - sofrido no percurso da residência para o trabalho e vice-versa.

Art. 213. O servidor acidentado em serviço que necessite de tratamento especializado poderá ser tratado em instituição privada, à conta de recursos públicos.

Parágrafo único. O tratamento recomendado por junta médica oficial constitui medida de exceção e somente será admissível quando inexistirem meios e recursos adequados em instituição pública.

Art. 214. A prova do acidente será feita no prazo de 10 (dez) dias, prorrogável quando as circunstâncias o exigirem.

### Seção VII

#### Da Pensão

Art. 215. Por morte do servidor, os dependentes, nas hipóteses legais, fazem jus à pensão a partir da data de óbito, observado o limite estabelecido no inciso XI do caput do art. 37 da Constituição Federal e no art. 2º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004.

Art. 216. (Revogado)

Art. 217. São beneficiários das pensões:

I - o cônjuge;

II - o cônjuge divorciado ou separado judicialmente ou de fato, com percepção de pensão alimentícia estabelecida judicialmente;

III - o companheiro ou companheira que comprove união estável como entidade familiar;

IV - o filho de qualquer condição que atenda a um dos seguintes requisitos:

a) seja menor de 21 (vinte e um) anos;

b) seja inválido;

c)

d) tenha deficiência intelectual ou mental, nos termos do regulamento;

V - a mãe e o pai que comprovem dependência econômica do servidor; e

VI - o irmão de qualquer condição que comprove dependência econômica do servidor e atenda a um dos requisitos previstos no inciso IV.

**§ 1º A concessão de pensão aos beneficiários de que tratam os incisos I a IV do caput exclui os beneficiários referidos nos incisos V e VI.**

**§ 2º A concessão de pensão aos beneficiários de que trata o inciso V do caput exclui o beneficiário referido no inciso VI.**

**§ 3º O enteado e o menor tutelado equiparam-se a filho mediante declaração do servidor e desde que comprovada dependência econômica, na forma estabelecida em regulamento.**

Art. 218. Ocorrendo habilitação de vários titulares à pensão, o seu valor será distribuído em partes iguais entre os beneficiários habilitados.

Art. 219. A pensão poderá ser requerida a qualquer tempo, prescrevendo tão-somente as prestações exigíveis há mais de 5 (cinco) anos.

Parágrafo único. Concedida a pensão, qualquer prova posterior ou habilitação tardia que implique exclusão de beneficiário ou redução de pensão só produzirá efeitos a partir da data em que for oferecida.

Art. 220. Perde o direito à pensão por morte:

I - após o trânsito em julgado, o beneficiário condenado pela prática de crime de que tenha dolosamente resultado a morte do servidor;

*II - o cônjuge, o companheiro ou a companheira se comprovada, a qualquer tempo, simulação ou fraude no casamento ou na união estável, ou a formalização desses com o fim exclusivo de constituir benefício previdenciário, apuradas em processo judicial no qual será assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa.*

*Art. 221. Será concedida pensão provisória por morte presumida do servidor, nos seguintes casos:*

*I - declaração de ausência, pela autoridade judiciária competente;*

*II - desaparecimento em desabamento, inundação, incêndio ou acidente não caracterizado como em serviço;*

*III - desaparecimento no desempenho das atribuições do cargo ou em missão de segurança.*

*Parágrafo único. A pensão provisória será transformada em vitalícia ou temporária, conforme o caso, decorridos 5 (cinco) anos de sua vigência, ressalvado o eventual reaparecimento do servidor, hipótese em que o benefício será automaticamente cancelado.*

*Art. 222. Acarreta perda da qualidade de beneficiário:*

*I - o seu falecimento;*

*II - a anulação do casamento, quando a decisão ocorrer após a concessão da pensão ao cônjuge;*

*III - a cessação da invalidez, em se tratando de beneficiário inválido, o afastamento da deficiência, em se tratando de beneficiário com deficiência, ou o levantamento da interdição, em se tratando de beneficiário com deficiência intelectual ou mental que o torne absoluta ou relativamente incapaz, respeitados os períodos mínimos decorrentes da aplicação das alíneas "a" e "b" do inciso VII;*

*IV - o implemento da idade de 21 (vinte e um) anos, pelo filho ou irmão;*

*V - a acumulação de pensão na forma do art. 225;*

*VI - a renúncia expressa; e*

*VII - em relação aos beneficiários de que tratam os incisos I a III do caput do art. 217:*

*a) o decurso de 4 (quatro) meses, se o óbito ocorrer sem que o servidor tenha vertido 18 (dezoito) contribuições mensais ou se o casamento ou a união estável tiverem sido iniciados em menos de 2 (dois) anos antes do óbito do servidor;*

*b) o decurso dos seguintes períodos, estabelecidos de acordo com a idade do pensionista na data de óbito do servidor, depois de vertidas 18 (dezoito) contribuições mensais e pelo menos 2 (dois) anos após o início do casamento ou da união estável:*

*1) 3 (três) anos, com menos de 21 (vinte e um) anos de idade;*

*2) 6 (seis) anos, entre 21 (vinte e um) e 26 (vinte e seis) anos de idade;*

*3) 10 (dez) anos, entre 27 (vinte e sete) e 29 (vinte e nove) anos de idade;*

*4) 15 (quinze) anos, entre 30 (trinta) e 40 (quarenta) anos de idade;*

*5) 20 (vinte) anos, entre 41 (quarenta e um) e 43 (quarenta e três) anos de idade;*

*6) vitalícia, com 44 (quarenta e quatro) ou mais anos de idade.*

**§ 1º A critério da administração, o beneficiário de pensão cuja preservação seja motivada por invalidez, por incapacidade ou por deficiência poderá ser convocado a qualquer momento para avaliação das referidas condições.**

**§ 2º Serão aplicados, conforme o caso, a regra contida no inciso III ou os prazos previstos na alínea "b" do inciso VII, ambos do caput, se o óbito do servidor decorrer de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional ou do trabalho, independentemente do recolhimento de 18 (dezoito) contribuições mensais ou da comprovação de 2 (dois) anos de casamento ou de união estável.**

**§ 3º Após o transcurso de pelo menos 3 (três) anos e desde que nesse período se verifique o incremento mínimo de um ano inteiro na média nacional única, para ambos os sexos, correspondente à expectativa de sobrevida da população brasileira ao nascer, poderão ser fixadas, em números inteiros, novas idades para os fins previstos na alínea "b" do inciso VII do caput, em ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, limitado o acréscimo na comparação com as idades anteriores ao referido incremento.**

**§ 4º O tempo de contribuição a Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) ou ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) será considerado na contagem das 18 (dezoito) contribuições mensais referidas nas alíneas "a" e "b" do inciso VII do caput.**

*Art. 223. Por morte ou perda da qualidade de beneficiário, a respectiva cota reverterá para os cobeneficiários.*

*Art. 224. As pensões serão automaticamente atualizadas na mesma data e na mesma proporção dos reajustes dos vencimentos dos servidores, aplicando-se o disposto no parágrafo único do art. 189.*

*Art. 225. Ressalvado o direito de opção, é vedada a percepção cumulativa de pensão deixada por mais de um cônjuge ou companheiro ou companheira e de mais de 2 (duas) pensões.*

### **Seção VIII Do Auxílio-Funeral**

*Art. 226. O auxílio-funeral é devido à família do servidor falecido na atividade ou aposentado, em valor equivalente a um mês da remuneração ou provento.*

**§ 1º No caso de acumulação legal de cargos, o auxílio será pago somente em razão do cargo de maior remuneração.**

**§ 2º (VETADO).**

**§ 3º O auxílio será pago no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, por meio de procedimento sumaríssimo, à pessoa da família que houver custeado o funeral.**

*Art. 227. Se o funeral for custeado por terceiro, este será indenizado, observado o disposto no artigo anterior.*

Art. 228. *Em caso de falecimento de servidor em serviço fora do local de trabalho, inclusive no exterior, as despesas de transporte do corpo correrão à conta de recursos da União, autarquia ou fundação pública.*

### **Seção IX Do Auxílio-Reclusão**

Art. 229. *À família do servidor ativo é devido o auxílio-reclusão, nos seguintes valores:*

*I - dois terços da remuneração, quando afastado por motivo de prisão, em flagrante ou preventiva, determinada pela autoridade competente, enquanto perdurar a prisão;*

*II - metade da remuneração, durante o afastamento, em virtude de condenação, por sentença definitiva, a pena que não determine a perda de cargo.*

**§ 1º Nos casos previstos no inciso I deste artigo, o servidor terá direito à integralização da remuneração, desde que absolvido.**

**§ 2º O pagamento do auxílio-reclusão cessará a partir do dia imediato àquele em que o servidor for posto em liberdade, ainda que condicional.**

**§ 3º Ressalvado o disposto neste artigo, o auxílio-reclusão será devido, nas mesmas condições da pensão por morte, aos dependentes do segurado recolhido à prisão.**

### **Capítulo III Da Assistência à Saúde**

Art. 230. *A assistência à saúde do servidor, ativo ou inativo, e de sua família compreende assistência médica, hospitalar, odontológica, psicológica e farmacêutica, terá como diretriz básica o implemento de ações preventivas voltadas para a promoção da saúde e será prestada pelo Sistema Único de Saúde – SUS, diretamente pelo órgão ou entidade ao qual estiver vinculado o servidor, ou mediante convênio ou contrato, ou ainda na forma de auxílio, mediante ressarcimento parcial do valor despendido pelo servidor, ativo ou inativo, e seus dependentes ou pensionistas com planos ou seguros privados de assistência à saúde, na forma estabelecida em regulamento.*

**§ 1º Nas hipóteses previstas nesta Lei em que seja exigida perícia, avaliação ou inspeção médica, na ausência de médico ou junta médica oficial, para a sua realização o órgão ou entidade celebrará, preferencialmente, convênio com unidades de atendimento do sistema público de saúde, entidades sem fins lucrativos declaradas de utilidade pública, ou com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.**

**§ 2º Na impossibilidade, devidamente justificada, da aplicação do disposto no parágrafo anterior, o órgão ou entidade promoverá a contratação da prestação de serviços por pessoa jurídica, que constituirá junta médica especificamente para esses fins, indicando os nomes e especialidades dos seus integrantes, com a comprovação de suas habilitações e de que não estejam respondendo a processo disciplinar junto à entidade fiscalizadora da profissão.**

**§ 3º Para os fins do disposto no caput deste artigo, ficam a União e suas entidades autárquicas e fundacionais autorizadas a:**

*I - celebrar convênios exclusivamente para a prestação de serviços de assistência à saúde para os seus servidores ou empregados ativos, aposentados, pensionistas, bem como para seus respectivos grupos familiares definidos, com entidades de autogestão por elas patrocinadas por meio de instrumentos jurídicos efetivamente celebrados e publicados até 12 de fevereiro de 2006 e que possuam autorização de funcionamento do órgão regulador, sendo certo que os convênios celebrados depois dessa data somente poderão sê-lo na forma da regulamentação específica sobre patrocínio de autogestões, a ser publicada pelo mesmo órgão regulador, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias da vigência desta Lei, normas essas também aplicáveis aos convênios existentes até 12 de fevereiro de 2006;*

*II - contratar, mediante licitação, na forma da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, operadoras de planos e seguros privados de assistência à saúde que possuam autorização de funcionamento do órgão regulador;*

*III - (VETADO)*

**§ 4º (VETADO)**

**§ 5º O valor do ressarcimento fica limitado ao total despendido pelo servidor ou pensionista civil com plano ou seguro privado de assistência à saúde.**

### **Capítulo IV Do Custeio**

Art. 231. *(Revogado).*

### **Disposições gerais**

#### **Título VIII**

### **Capítulo Único Das Disposições Gerais**

Art. 236. *O Dia do Servidor Público será comemorado a vinte e oito de outubro.*

Art. 237. *Poderão ser instituídos, no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, os seguintes incentivos funcionais, além daqueles já previstos nos respectivos planos de carreira:*

*I - prêmios pela apresentação de ideias, inventos ou trabalhos que favoreçam o aumento de produtividade e a redução dos custos operacionais;*

*II - concessão de medalhas, diplomas de honra ao mérito, condecoração e elogio.*

Art. 238. *Os prazos previstos nesta Lei serão contados em dias corridos, excluindo-se o dia do começo e incluindo-se o do vencimento, ficando prorrogado, para o primeiro dia útil seguinte, o prazo vencido em dia em que não haja expediente.*

Art. 239. Por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, o servidor não poderá ser privado de quaisquer dos seus direitos, sofrer discriminação em sua vida funcional, nem eximir-se do cumprimento de seus deveres.

Art. 240. Ao servidor público civil é assegurado, nos termos da Constituição Federal, o direito à livre associação sindical e os seguintes direitos, entre outros, dela decorrentes:

a) de ser representado pelo sindicato, inclusive como substituto processual;

b) de inamovibilidade do dirigente sindical, até um ano após o final do mandato, exceto se a pedido;

c) de descontar em folha, sem ônus para a entidade sindical a que for filiado, o valor das mensalidades e contribuições definidas em assembleia geral da categoria.

d) e e) (Revogados).

Art. 241. Consideram-se da família do servidor, além do cônjuge e filhos, quaisquer pessoas que vivam às suas expensas e constem do seu assentamento individual.

Parágrafo único. Equipara-se ao cônjuge a companheira ou companheiro, que comprove união estável como entidade familiar.

Art. 242. Para os fins desta Lei, considera-se sede o município onde a repartição estiver instalada e onde o servidor tiver exercício, em caráter permanente.

### **Das Disposições Transitórias e Finais**

#### **Título IX Capítulo Único**

#### **Das Disposições Transitórias e Finais**

Art. 243. Ficam submetidos ao regime jurídico instituído por esta Lei, na qualidade de servidores públicos, os servidores dos Poderes da União, dos ex-Territórios, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas, regidos pela Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 - Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, ou pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, exceto os contratados por prazo determinado, cujos contratos não poderão ser prorrogados após o vencimento do prazo de prorrogação.

§ 1º Os empregos ocupados pelos servidores incluídos no regime instituído por esta Lei ficam transformados em cargos, na data de sua publicação.

§ 2º As funções de confiança exercidas por pessoas não integrantes de tabela permanente do órgão ou entidade onde têm exercício ficam transformadas em cargos em comissão, e mantidas enquanto não for implantado o plano de cargos dos órgãos ou entidades na forma da lei.

§ 3º As Funções de Assessoramento Superior - FAS, exercidas por servidor integrante de quadro ou tabela de pessoal, ficam extintas na data da vigência desta Lei.

§ 4º (VETADO).

§ 5º O regime jurídico desta Lei é extensivo aos serventuários da Justiça, remunerados com recursos da União, no que couber.

§ 6º Os empregos dos servidores estrangeiros com estabilidade no serviço público, enquanto não adquirirem a nacionalidade brasileira, passarão a integrar tabela em extinção, do respectivo órgão ou entidade, sem prejuízo dos direitos inerentes aos planos de carreira aos quais se encontrem vinculados os empregos.

§ 7º Os servidores públicos de que trata o **caput** deste artigo, não amparados pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, poderão, no interesse da Administração e conforme critérios estabelecidos em regulamento, ser exonerados mediante indenização de um mês de remuneração por ano de efetivo exercício no serviço público federal. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

§ 8º Para fins de incidência do imposto de renda na fonte e na declaração de rendimentos, serão considerados como indenizações isentas os pagamentos efetuados a título de indenização prevista no parágrafo anterior. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

§ 9º Os cargos vagos em decorrência da aplicação do disposto no § 7º poderão ser extintos pelo Poder Executivo quando considerados desnecessários. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Art. 244. Os adicionais por tempo de serviço, já concedidos aos servidores abrangidos por esta Lei, ficam transformados em anuênio.

Art. 245. A licença especial disciplinada pelo art. 116 da Lei nº 1.711, de 1952, ou por outro diploma legal, fica transformada em licença-prêmio por assiduidade, na forma prevista nos arts. 87 a 90.

Art. 246. (VETADO).

Art. 247. Para efeito do disposto no Título VI desta Lei, haverá ajuste de contas com a Previdência Social, correspondente ao período de contribuição por parte dos servidores celetistas abrangidos pelo art. 243. (Redação dada pela Lei nº 8.162, de 8.1.91)

Art. 248. As pensões estatutárias, concedidas até a vigência desta Lei, passam a ser mantidas pelo órgão ou entidade de origem do servidor.

Art. 249. Até a edição da lei prevista no § 1º do art. 231, os servidores abrangidos por esta Lei contribuirão na forma e nos percentuais atualmente estabelecidos para o servidor civil da União conforme regulamento próprio.

Art. 250. O servidor que já tiver satisfeito ou vier a satisfazer, dentro de 1 (um) ano, as condições necessárias para a aposentadoria nos termos do inciso II do art. 184 do antigo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, aposentar-se-á com a vantagem prevista naquele dispositivo. (Mantido pelo Congresso Nacional)

~~Art. 251. (Revogado pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)~~

Art. 252. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros a partir do primeiro dia do mês subsequente.

Art. 253. Ficam revogadas a Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, e respectiva legislação complementar, bem como as demais disposições em contrário.

Brasília, 11 de dezembro de 1990; 169ª da Independência e 102ª da República.

**PODERES ADMINISTRATIVOS:  
PODER HIERÁRQUICO; PODER DISCIPLINAR;  
PODER REGULAMENTAR; PODER DE  
POLÍCIA; USO E ABUSO DO PODER.**

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>14</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>15</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,

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

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

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: **vinculado, discricionário, hierárquico, disciplinar, regulamentar e de polícia**.

### **Poder vinculado**

No poder vinculado 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. Portanto, 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.

### **Poder discricionário**

Existem situações em que o próprio agente tem a possibilidade de valorar a sua conduta. Logo, no poder discricionário 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.

**Conveniência = condições em que irá agir**

**Oportunidade = momento em que irá agir**

**Discricionariedade = oportunidade + conveniência**

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

Uma das principais limitações ao poder discricionário 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>16</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, enfren-

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

tando 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>17</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.

### **Poder regulamentar**

Em linhas gerais, poder regulamentar é o **poder conferido à administração de elaborar decretos e regulamentos**. Percebe-se que o Poder Executivo, nestas situações, exerce força normativa, expedindo normas que se revestem, como qualquer outra, de abstração e generalidade.

Quando o Poder Legislativo edita suas leis nem sempre possibilita que elas sejam executadas. A aplicação prática fica a cargo do Poder Executivo, que irá editar decretos e regulamentos com capacidade de dar execução às leis editadas pelo Poder Legislativo. Trata-se de prerrogativa **complementar** à lei, não podendo em hipótese alguma o Executivo alterar o seu conteúdo. Entretanto, poderá o Executivo criar **obrigações subsidiárias**, que se impõem ao administrado ao lado das obrigações primárias fixadas na própria lei.

Caso ocorra **abuso ao poder regulamentar**, caberá ao Congresso Nacional sustar o ato: “Art. 49, CF. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: [...] V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”.

Segundo entendimento majoritário, tanto os decretos quanto os regulamentos podem ser **autônomos** (atos de natureza originária ou primária) ou **de execução** (atos de natureza derivada ou secundária), embora a essência do poder regulamentar seja composta pelos decretos e regulamentos de execução. O regulamento autônomo pode ser editado independentemente da existência de lei anterior, se encontrando no mesmo patamar hierárquico que a lei – por isso, é passível de controle de constitucionalidade. Os regulamentos de execução dependem da existência de lei anterior para que possam ser editados e devem obedecer aos seus limites, sob pena de ilegalidade – deste modo, se sujeitam a controle de legalidade.

Nos termos do artigo 84, IV, CF, compete privativamente ao Presidente da República expedir decretos e regulamentos para a fiel execução da lei, atividade que não pode ser delegada, nos termos do parágrafo único. Em que pese o teor do dispositivo que poderia dar a entender que **a existência de decretos autônomos é impedida**, o próprio

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

STF já reconheceu decretos autônomos como válidos em situações excepcionais. Carvalho Filho<sup>18</sup>, a respeito, afirma que somente são decretos e regulamentos que tipicamente caracterizam o poder regulamentar aqueles que são de natureza derivada – o autor admite que existem decretos e regulamentos autônomos, mas diz que não são atos do poder regulamentar.

A classificação dos decretos e regulamentos em autônomos e de execução é bastante relevante para fins de controle judicial. Em se tratando de decreto de execução, o parâmetro de controle será a lei a qual o decreto está vinculado, ocorrendo mero **controle de legalidade** como regra – não caberá controle de constitucionalidade por ações diretas de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade, mas caberá por arguição de descumprimento de preceito fundamental – **ADPF**, cujo caráter é mais amplo e permite o controle sobre atos regulamentares derivados de lei, tal como será cabível **mandado de injunção**. Em se tratando de decreto autônomo, o parâmetro de controle sempre será a Constituição Federal, possuindo o decreto a mesma posição hierárquica das demais leis infraconstitucionais, ocorrendo genuíno **controle de constitucionalidade** no caso concreto, por qualquer das vias.

Outra observação que merece ser feita se refere ao conceito de **deslegalização**. O fenômeno tem origem na França e corresponde à transferência de certas matérias de caráter estritamente técnico da lei ou ato congênere para outras fontes normativas, com autorização do próprio legislador. Na verdade, o legislador efetuará uma espécie de delegação, que não será completa e integral, pois ainda caberá ao Legislativo elaborar o regramento básico, ocorrendo a transferência estritamente do aspecto técnico (denomina-se **delegação com parâmetros**). Há quem diga que nestes casos não há poder regulamentar, mas sim poder regulador. É exemplo do que ocorre com as agências reguladoras, como ANATEL, ANEEL, entre outras.

### **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>19</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 poder, o agente possui competência**

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

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

**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.

**EXCESSO DE PODER = INCOMPETÊNCIA**  
**ABUSO DE PODER = COMPETÊNCIA = DESVIO DE FINALIDADE**

“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>20</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.

### 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>21</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 probidade:** 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 desse 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 con-

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

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

trole 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>22</sup>.

- **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.

ATENÇÃO: 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.

### **Hierarquia: poder hierárquico e suas manifestações.**

“Hierarquia é o escalonamento em plano vertical dos órgãos e agentes da Administração que tem como objetivo a organização da função administrativa. E não poderia ser de outro modo. Tantas são as atividades a cargo da Administração Pública que não se poderia conceber sua normal realização sem a organização, em escalas, dos agentes e dos órgãos públicos. Em razão desse escalonamento firma-se uma relação jurídica entre os agentes, que se denomina relação hierárquica”<sup>23</sup>. Nesta relação hierárquica, surge para a autoridade superior o **poder de comando** e para o seu subalterno o **dever de obediência**.

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

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

Com efeito, poder hierárquico é o poder conferido à administração de fixar campos de competência quanto às figuras que compõem sua estrutura. É um poder de auto-organização. É exercido tanto na distribuição de competências entre os órgãos quanto na divisão de deveres entre os servidores que o compõem. Se o ato for praticado por órgão incompetente, é inválido. Da mesma forma, se o for praticado por servidor que não tinha tal atribuição.

Por fim, ressalta-se que **do poder hierárquico deriva o poder de revisão**, consistente no poder das autoridades superiores de revisar os atos praticados por seus subordinados.

### Poder disciplinar.

Trata-se de decorrência do poder hierárquico, pois é a hierarquia que permite aos agentes de nível superior fiscalizar as ações dos subordinados. Assim, poder disciplinar é o poder conferido à administração para aplicar sanções aos seus servidores que pratiquem infrações disciplinares.

Estas sanções aplicadas são apenas as que possuem **natureza administrativa**, não envolvendo sanções civis ou penais. Entre as penas que podem ser aplicadas, destacam-se a de advertência, suspensão, demissão e cassação de aposentadoria.

Evidentemente que tais punições não podem ser aplicadas sem alguns requisitos, como a abertura de sindicância ou processo disciplinar em que se garanta o contraditório e a ampla defesa (obs.: existem cargos que somente são passíveis de demissão por sentença judicial, que são os vitalícios, como os de magistrado e promotor de justiça).

### Poder de polícia. Liberdades públicas e poder de polícia.

É o poder conferido à administração para **limitar, disciplinar, restringir e condicionar direitos e atividades particulares** para a preservação dos interesses da coletividade. É ainda, fato gerador de tributo, notadamente, a taxa (artigo 145, II, CF), não podendo ser gerador de tarifa que se caracteriza como preço público e não podendo ser cobrada sem o exercício efetivo do poder de polícia.

"A expressão poder de polícia comporta dois sentidos, um amplo e um estrito. Em sentido amplo, poder de polícia significa **toda e qualquer ação restritiva** do Estado em relação aos direitos individuais. [...] Em sentido estrito, o poder de polícia se configura como **atividade administrativa**, que consubstancia, como vimos, verdadeira prerrogativa conferida aos agentes da Administração, consistente no poder de restringir e condicionar a liberdade e a propriedade"<sup>24</sup>.

No sentido amplo, é possível incluir até mesmo a atividade do Poder Legislativo, considerando que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo se a lei não impuser (artigo 5º, II, CF). No sentido estrito, tem-se a atividade da **polícia administrativa**, envolvendo apenas as prerrogativas dos agentes da Administração.

24 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2015.

Em destaque, coloca-se o conceito que o próprio legislador estabelece no Código Tributário Nacional: "Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando o disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público [...]" (art. 78, primeira parte, CTN). A atividade de polícia é tipicamente administrativa, razão pela qual é estudada no ramo do direito administrativo.

Vale ressaltar, por fim, um dos principais atributos do poder de polícia: a **autoexecutoriedade**. Neste sentido, a administração não precisa de manifestação do Poder Judiciário para colocar seus atos em prática, efetivando-os.

### Polícia-função e polícia-corporação

"Apenas com o intuito de evitar possíveis dúvidas em decorrência da identidade de vocábulos, vale a pena realçar que **não há como confundir polícia-função com polícia-corporação**: aquela é a função estatal propriamente dita e deve ser interpretada sob o aspecto material, indicando atividade administrativa; esta, contudo, corresponde à ideia de órgão administrativo, integrado nos sistemas de segurança pública e incumbido de prevenir os delitos e as condutas ofensivas à ordem pública, razão por que deve ser vista sob o aspecto subjetivo (ou formal). A polícia-corporação executa frequentemente funções de polícia administrativa, mas a polícia-função, ou seja, a atividade oriunda do poder de polícia, é exercida por outros órgãos administrativos além da corporação policial"<sup>25</sup>.

### Competência

A **competência** para exercer o poder de polícia é, a princípio, da pessoa administrativa que foi dotada de competência no âmbito do poder regulamentar. Se a competência for **concorrente**, também o poder de polícia será exercido de forma concorrente.

### Delegação e transferência

O poder de polícia pode ser exercido de **forma originária**, pelo próprio órgão ao qual se confere a competência de atuação, ou de **forma delegada**, mediante lei que transfira a mera prática de atos de natureza fiscalizatória (poder de polícia seria de caráter executório, não inovador) a pessoas jurídicas que tenham vinculação oficial com entes públicos.

Obs.: A transferência de tarefas de operacionalização, no âmbito de simples constatação, não é considerada delegação do poder de polícia. Delegação ocorre quando a atividade fiscalizatória em si é transferida. Por exemplo, uma empresa contratada para operar radares não recebeu delegação do poder de polícia, mas uma guarda municipal instituída na forma de empresa pública com poder de aplicar multas recebeu tal delegação.

25 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2015.

### Polícia judiciária e polícia administrativa

Uma das mais importantes classificações doutrinárias corresponde à distinção entre polícia administrativa e polícia judiciária, assim explanada por Carvalho Filho: “ambos se enquadram no âmbito da função administrativa, vale dizer, representam atividades de gestão de interesses públicos. A **Polícia Administrativa é atividade da Administração que se exaure em si mesma**, ou seja, inicia e se completa no âmbito da função administrativa. O mesmo não ocorre com a **Polícia Judiciária** que, embora seja atividade administrativa, **prepara a atuação da função jurisdicional penal**, o que a faz regulada pelo Código de Processo Penal (arts. 4º ss) e executada por órgãos de segurança (polícia civil ou militar), ao passo que a Polícia Administrativa o é por órgãos administrativos de caráter mais fiscalizador. Outra diferença reside na circunstância de que a **Polícia Administrativa** incide basicamente sobre **atividades dos indivíduos**, enquanto a **Polícia Judiciária** preordena-se ao **indivíduo em si**, ou seja, aquele a quem se atribui o cometimento de ilícito penal”<sup>26</sup>. Além disso, essencialmente, a **Polícia Administrativa** tem caráter **preventivo** (busca evitar o dano social), enquanto que a **Polícia Judiciária** tem caráter **repressivo** (busca a punição daquele que causou o dano social).

### Liberdades públicas e poder de polícia

Evidentemente, abusos no exercício do poder de polícia não podem ser tolerados. Por mais que todo direito individual seja relativo perante o interesse público, existem núcleos mínimos de direitos que devem ser preservados, mesmo no exercício do poder de polícia. Neste sentido, a faculdade repressiva deve respeitar **os direitos do cidadão, as prerrogativas individuais e as liberdades públicas** que são consagrados no texto constitucional.

Para compreender a questão, interessante suscitar qual o caráter do poder de polícia, se discricionário ou vinculado. A doutrina de Meirelles<sup>27</sup> e Carvalho Filho<sup>28</sup> recomenda que quando o poder de polícia vai ter os seus limites fixados há discricionariedade (por exemplo, quando o poder público vai decidir se pode ou não ocorrer pesca num determinado rio), mas quando já existem os limites o ato se torna vinculado (no mesmo exemplo, não se pode decidir por multar um pescador e não multar o outro por pescarem no rio em que a pesca é proibida, devendo ambos serem multados). Tal raciocínio é relevante para verificar, num caso concreto, se houve ou não abuso do poder de polícia. Vamos supor que a lei fixe os limites para o ato, mas que na prática tais limites tenham sido ignorados: não haverá discricionariedade, então.

26 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2015.

27 MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1993.

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

Com efeito, os principais limites do Poder de Polícia são:

“- Necessidade – a medida de polícia só deve ser adotada para evitar ameaças reais ou prováveis de perturbações ao interesse público;

- Proporcionalidade/razoabilidade – é a relação entre a limitação ao direito individual e o prejuízo a ser evitado;

- Eficácia – a medida deve ser adequada para impedir o dano a interesse público. Para ser eficaz a Administração não precisa recorrer ao Poder Judiciário para executar as suas decisões, é o que se chama de autoexecutoriedade”<sup>29</sup>.

Importante colocar, como limite, ainda, a necessidade de garantia de contraditório e ampla defesa ao administrado. Neste sentido, a súmula nº 312, STJ: “no processo administrativo para imposição de multa de trânsito, são necessárias as notificações da atuação e da aplicação da pena decorrentes da infração”.

### Principais setores de atuação da polícia administrativa

Considerando que todos os direitos individuais são limitados pelo interesse da coletividade, já se pode deduzir que o âmbito de atuação do poder de polícia é o mais amplo possível. Entre eles, cabe mencionar, polícia sanitária, polícia ambiental, polícia de trânsito e tráfego, polícia de profissões (OAB, CRM, etc.), polícia de construções, etc.

Neste sentido, será possível atuar tanto por atos normativos (atos genéricos, abstratos e impessoais, como decretos, regulamentos, portarias, instruções, resoluções, entre outros) e por atos concretos (voltados a um indivíduo específico e isolado, que podem ser **determinações**, como a multa, ou atos de **consentimento**, como a concessão ou revogação de licença ou autorização por alvará).

### CONTROLE E RESPONSABILIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO: 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.

29 <http://www.tudosobreconcursos.com/materiais/direito-administrativo/conceito-de-direito-administrativo>

[...] 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**<sup>30</sup>.

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”<sup>31</sup>.

### **Elementos e natureza jurídica do controle**

Segundo Carvalho Filho<sup>32</sup>, 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”<sup>33</sup>.

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

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

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

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

### **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.

### **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.

### **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 Filho<sup>34</sup>, “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.

34 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 invoca-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"<sup>35</sup>, embora o possa na via judicial; diferenciando-se da coisa julgada jurisdicional, cujo caráter definitivo impede a rediscussão da matéria em qualquer via.

### Reclamação

Segundo Di Pietro<sup>36</sup>, "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**.*

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

36 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas editora, 2010.

*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 originar.*

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 exercida tipicamente por órgão externo sem superioridade hierárquica, notadamente, tribunal que compoñha o Poder Judiciário. Por isso, autores como Carvalho Filho<sup>37</sup> 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, embarçando-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.

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

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.

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.

### **Responsabilidades do parecerista e do administrador público pelas manifestações exaradas**

Para entender a controvérsia, basta pensar que se, por um lado, se os atos administrativos são apenas aqueles que exteriorizam uma declaração de vontade do Estado, estariam em regra excluídos os atos de juízo, conhecimento e opinião; por outro lado, se os atos administrativos abrangem toda declaração do Estado, teoricamente poderiam ser englobados os atos de juízo, conhecimento e opinião. Os pareceres nada mais são do que atos que exteriorizam juízos, conhecimentos ou opiniões.

É possível classificar os pareceres em: parecer facultativo, quando faculta algo a alguém (geralmente autoridade superior a inferior), não sendo obrigatória nem a sua solicitação e nem que se siga a opinião emanada; parecer técnico, que se diferencia do facultativo apenas no aspecto de emanar de um agente especializado, com habilidade técnica específica, sem relação de hierarquia; parecer obrigatório, cuja lei obriga a sua solicitação, mas não há obrigação em se seguir a opinião emanada; parecer normativo, cujo caráter se torna genérico e abstrato como uma lei; parecer vinculante, que nada mais é do que um parecer de solicitação obrigatória e cuja opinião necessariamente deve ser seguida.

Quanto à responsabilização daquele que emitiu o parecer, deverá ser considerada a natureza do parecer para determinar se há ou não responsabilidade solidária. No caso em que o parecer não vincula o administrador, podendo este praticar o ato seguindo ou não o posicionamento defendido e sugerido por quem emitiu o parecer, este não pode ser considerado responsável solidariamente com o agente que possui a competência e atribuição para o ato administrativo decisório. Contudo, no caso de parecer vinculante, há responsabilidade solidária<sup>38</sup>.

### **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

38 CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; MICHELS, Charliane. O parecer jurídico e a atividade administrativa: Aspectos destacados acerca da natureza jurídica, espécies e responsabilidade do parecerista. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 101, jun. 2012.

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 interdito 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 Poderes<sup>39</sup>.

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 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

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

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

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 arbitrária 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 pode 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 preescreva 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. Regulamentada pela Lei nº 13.300/2016.

### **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**.

### **Responsabilidade civil do Estado**

A responsabilidade civil do Estado acompanha o raciocínio de que a principal consequência da prática de um ato ilícito é a obrigação que gera para o seu auto de reparar o dano, mediante o pagamento de indenização que se refere às perdas e danos. Afinal, quem pratica um ato ou incorre em omissão que gere dano deve suportar as consequências jurídicas decorrentes, restaurando-se o equilíbrio social. Todos os cidadãos se sujeitam às regras da responsabilidade civil, tanto podendo buscar o ressarcimento do dano que sofreu quanto respondendo por aqueles danos que causar. Da mesma forma, o Estado tem o dever de indenizar os membros da sociedade pelos danos que seus agentes causem durante a prestação do serviço, inclusive se tais danos caracterizarem uma violação aos direitos humanos reconhecidos.

“Na metade do século XIX, a ideia que prevaleceu no mundo ocidental era a de que o Estado não tinha qualquer responsabilidade pelos atos praticados por seus agentes. A solução era muito rigorosa para com os particulares em geral, mas obedecia às reais condições políticas da época. O denominado Estado Liberal tinha limitada atuação, raramente intervindo nas relações entre particulares, de modo que a doutrina de sua irresponsabilidade constituía mero corolário da figuração política de afastamento e da equivocada isenção que o Poder Público assumia àquela época. A ideia anterior, da intangibilidade do Estado, decorria da irresponsabilidade do monarca, traduzida nos postulados ‘the king can do no wrong’ e ‘le roi ne peut mal faire’<sup>40</sup>.”

### **Responsabilidade civil do Estado no direito brasileiro**

O instituto da responsabilidade civil é parte integrante do direito obrigacional, uma vez que a principal consequência da prática de um ato ilícito é a obrigação que gera para o seu auto de reparar o dano, mediante o pagamento de indenização que se refere às perdas e danos. Afinal, quem pratica um ato ou incorre em omissão que gere dano deve suportar as consequências jurídicas decorrentes, restaurando-se o equilíbrio social.<sup>41</sup>

A responsabilidade civil, assim, difere-se da penal, podendo recair sobre os herdeiros do autor do ilícito até os limites da herança, embora existam reflexos na ação que apure a responsabilidade civil conforme o resultado na esfera penal (por exemplo, uma absolvição por negativa de autoria impede a condenação na esfera cível, ao passo que uma absolvição por falta de provas não o faz).

A responsabilidade civil do Estado acompanha o raciocínio de que a principal consequência da prática de um ato ilícito é a obrigação que gera para o seu auto de reparar o dano, mediante o pagamento de indenização que se refere às perdas e danos. Todos os cidadãos se sujeitam às regras da responsabilidade civil, tanto podendo buscar o ressarcimento do dano que sofreu quanto respondendo por aqueles danos que causar. Da mesma forma, o Estado

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

41 GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

tem o dever de indenizar os membros da sociedade pelos danos que seus agentes causem durante a prestação do serviço, inclusive se tais danos caracterizarem uma violação aos direitos humanos reconhecidos.

Trata-se de responsabilidade extracontratual porque não depende de ajuste prévio, basta a caracterização de elementos genéricos pré-determinados, que perpassam pela leitura concomitante do Código Civil (artigos 186, 187 e 927) com a Constituição Federal (artigo 37, §6º).

É preciso lembrar que não é o Estado em si que viola os direitos, porque o Estado é uma ficção formada por um grupo de pessoas que desempenham as atividades estatais diversas. Assim, viola direitos o agente que o representa, fazendo com que o próprio Estado seja responsabilizado por isso civilmente, pagando pela indenização (reparação dos danos materiais e morais). Sem prejuízo, com relação a eles, caberá ação de regresso se agiram com dolo ou culpa.

Genericamente, os elementos da responsabilidade civil se encontram no art. 186 do Código Civil:

*Artigo 186, CC. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.*

Este é o artigo central do instituto da responsabilidade civil, que tem como elementos: ação ou omissão voluntária (agir como não se deve ou deixar de agir como se deve), culpa ou dolo do agente (dolo é a vontade de cometer uma violação de direito e culpa é a falta de diligência), nexos causal (relação de causa e efeito entre a ação/omissão e o dano causado) e dano (dano é o prejuízo sofrido pelo agente, que pode ser individual ou coletivo, moral ou material, econômico e não econômico).

Conforme o caso, a culpa será ou não considerada necessária para reparar o dano. Pela teoria clássica, a culpa é fundamento da responsabilidade, tanto que a teoria é conhecida como teoria da culpa ou subjetiva, pela qual não havendo culpa, não há responsabilidade.

A lei impõe, no entanto, a certas pessoas, em determinadas situações, a reparação de um dano cometido sem culpa. Sempre que isso acontece, entende-se que a responsabilidade é legal ou objetiva, não dependendo de culpa, bastando o dano e o nexo de causalidade (a culpa pode ou não existir, mas nem é avaliada).

Na responsabilidade subjetiva, provar a culpa é pressuposto do dano indenizável; enquanto que na responsabilidade objetiva o elemento culpa é excluído (restam apenas ação ou omissão, dano e nexo causal), sendo substituído pelo risco.

Mesmo na responsabilidade objetiva, não se pode responsabilizar quem não tenha dado causa ao evento, sendo imprescindível a demonstração do nexo causal.

Teorias da responsabilidade objetiva surgem por se entender que a culpa é insuficiente para regular todas as situações de responsabilidade civil. A responsabilidade objetiva não substitui a responsabilidade subjetiva, mas fica circunscrita aos seus próprios limites, notadamente, quando a atividade – por sua natureza – representar risco para os direitos de outrem.

Logo, uma das teorias que justificam a responsabilidade objetiva é a teoria do risco, pela qual toda pessoa que exerce alguma atividade cria um risco de dano para terceiros e deve repará-lo caso ocorra (desloca-se a noção de culpa para a noção de risco).

O Código Civil brasileiro filia-se à teoria subjetiva:

Art. 186, CC. Aquele que, por ação ou omissão **voluntária, negligência ou imprudência**, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito". Coloca-se no artigo a culpa *lato sensu* (sentido amplo), que envolve tanto o dolo quando a culpa *stricto sensu* (sentido estrito, de negligência, imprudência ou imperícia).

Entretanto, em diversos dispositivos esparsos e legislações específicas estabelecem casos em que não se aplicará a responsabilidade subjetiva, mas a objetiva:

Art. 927. *Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.*

*Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.*

No caso da responsabilidade civil do Estado, o constituinte viu por bem adotar como regra geral a teoria da responsabilidade objetiva:

Artigo 37, §6º, CF. *As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.*

Logo, **para que se caracterize a responsabilidade do Estado basta a comprovação dos elementos ação, nexos causal e dano, como regra geral**. Contudo, tomadas as exigências de características dos danos acima colacionadas, notadamente a anormalidade, considera-se que para o Estado ser responsabilizado por um dano, ele deve exceder expectativas cotidianas, isto é, não cabe exigir do Estado uma excepcional vigilância da sociedade e a plena cobertura de todas as fatalidades que possam acontecer em território nacional.

Diante de tal premissa, entende-se que a responsabilidade civil do Estado será **objetiva apenas no caso de ações, mas subjetiva no caso de omissões**. Em outras palavras, verifica-se se o Estado se omitiu tendo plenas condições de não ter se omitido, isto é, ter deixado de agir quando tinha plenas condições de fazê-lo, acarretando em prejuízo dentro de sua previsibilidade.

São casos nos quais se reconheceu a responsabilidade omissiva do Estado: morte de filho menor em creche municipal, buracos não sinalizados na via pública, tentativa de assalto a um usuário do metrô resultando em morte, danos

provocados por enchentes e escoamento de águas pluviais quando o Estado sabia da problemática e não tomou providência para evitá-las, morte de detento em prisão, incêndio em casa de shows fiscalizada com negligência, etc.

### **Responsabilidade do Estado por atos legislativos e por atos judiciais**

"Por atos (permissão, licença) ou fatos (atos materiais, a exemplo da construção de obras públicas) administrativos que causem danos a terceiros a regra é a responsabilidade civil do Estado, mas por atos legislativos (leis) e judiciais (sentenças) a regra é a irresponsabilidade. Em princípio, o Estado não responde por prejuízos decorrentes de sentença ou de lei, salvo se expressamente imposta tal obrigação por lei ou oriunda de culpa manifesta no desempenho das funções de julgar e legislar.

A lei e a sentença, atos típicos, respectivamente, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, dificilmente poderão causar dano reparável (certo, especial, anormal, referente a uma situação protegida pelo Direito e de valor economicamente apreciável). Com efeito, a lei age de forma geral, abstrata e impessoal e suas determinações constituem ônus generalizados impostos a toda coletividade. Nesse particular, o que já se viu foi a declaração de responsabilidade patrimonial do Estado por ato baseado em lei declarada, posteriormente, como inconstitucional. Assim, a edição de lei inconstitucional pode obrigar o Estado a reparar os prejuízos dela decorrentes. Fora dessa hipótese, o que se tem é a não-obrigação de indenizar.

A sentença não pode propiciar qualquer ressarcimento por eventuais danos que possa acarretar às partes ou a terceiros. Devem ser ressalvadas as hipóteses de condenações pessoais injustas, cuja absolvição é obtida em revisão criminal (CF, art. 5º, LXXV). Observe-se, que nos casos em que o Juiz, a exemplo do que prevê o art. 133 do Código de Processo Civil, responde, pessoalmente, por dolo, fraude, recusa, omissão ou retardamento injustificado de atos ou providências de seu ofício, não se tem responsabilidade patrimonial do Estado. A responsabilidade é do Juiz, não se transmitindo ao Estado"<sup>42</sup>.

### **Reparação do dano**

Não é de hoje que o Direito é pacífico ao afirmar o fato de que a prática de um ato ilícito gera um dever de reparação. Há muito, o dever de reparação se dava pela causação de dano igual ao ofensor; nos ditames do direito moderno, o dever de reparação se consolida pela obrigação de indenizar (tanto pelo dano material quanto pelo dano moral).

Por um só fato pode caber dano patrimonial e dano moral, se esta lesão gerar os 2 tipos de consequências – súmula 37, STJ – pelo dano patrimonial busca-se a indenização (eliminar o dano) ou ressarcimento (pagamento da coisa), o que coloca a vítima na situação financeira que tinha antes do dano (retorno ao *status quo ante*); pelo dano extrapatrimonial, como não há preço que repare a ofensa à

42 <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/903/Responsabilidade-Civil-do-Estado>

dignidade, o que se busca é uma compensação ou satisfação (compensa-se pois o valor é uma resposta do Judiciário no sentido de que a ofensa não ficará impune; satisfação é a postura do Estado de responder pela ofensa à dignidade). A palavra adequada para designar ambos é REPARAÇÃO (vide *caput* do artigo 948, que fala em outras reparações, trazendo lucro cessante e dano emergente nos incisos).

O artigo 5º, X, CF constitucionalizou como direito fundamental a reparação do dano moral. Hoje, não há dúvida de que cabe ação pleiteando exclusivamente dano moral – é o dano moral puro, presente na expressão “ainda que exclusivamente moral” do artigo 186, CC.

### Direito de regresso

Prevê o artigo 37, §6º da Constituição Federal:

*Artigo 37, §6º, CF. As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.*

Este artigo deixa clara a formação de uma relação jurídica autônoma entre o Estado e o agente público que causou o dano no desempenho de suas funções. Nesta relação, a responsabilidade civil será subjetiva, ou seja, caberá ao Estado provar a culpa do agente pelo dano causado, ao qual foi anteriormente condenado a reparar. **Direito de regresso** é justamente o direito de acionar o causador direto do dano para obter de volta aquilo que pagou à vítima, considerada a existência de uma relação obrigacional que se forma entre a vítima e a instituição que o agente compõe.

Assim, o Estado responde pelos danos que seu agente causar aos membros da sociedade, mas se este agente agiu com dolo ou culpa deverá ressarcir o Estado do que foi pago à vítima. O agente causará danos ao praticar condutas incompatíveis com o comportamento ético dele esperado.<sup>43</sup>

A responsabilidade civil do servidor exige prévio processo administrativo disciplinar no qual seja assegurado contraditório e ampla defesa. Trata-se de **responsabilidade civil subjetiva ou com culpa**. Havendo ação ou omissão com culpa do servidor que gere dano ao erário (Administração) ou a terceiro (administrado), o servidor terá o dever de indenizar. Não obstante, agentes públicos que pratiquem atos violadores de direitos humanos se sujeitam à **responsabilidade penal** e à **responsabilidade administrativa**, todas autônomas uma com relação à outra e à já mencionada responsabilidade civil. Neste sentido, o artigo 125 da Lei nº 8.112/90:

*Artigo 125, Lei nº 8.112/1990. As sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si.*

43 SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Método, 2011.

Com efeito, no caso da responsabilidade civil, o Estado é diretamente acionado e responde pelos atos de seus servidores que violem direitos, cabendo eventualmente ação de regresso contra ele. Contudo, nos casos da responsabilidade penal e da responsabilidade administrativa aciona-se o agente público que praticou o ato. Destaca-se a independência entre as esferas civil, penal e administrativa no que tange à responsabilização do agente público que cometa ato ilícito.

### Requisitos para a demonstração da responsabilidade do Estado

1) Dano - somente é indenizável o dano certo, especial e anormal. Certo é o dano real, existente. Especial é o dano específico, individualizado, que atinge determinada ou determinadas pessoas. Anormal é o dano que ultrapassa os problemas comuns da vida em sociedade (por exemplo, infelizmente os assaltos são comuns e o Estado não responde por todo assalto que ocorra, a não ser que na circunstância específica possuía o dever de impedir o assalto, como no caso de uma viatura presente no local - muito embora o direito à segurança pessoal seja um direito humano reconhecido).

2) Agentes públicos - é toda pessoa que trabalhe dentro da administração pública, tenha ingressado ou não por concurso, possua cargo, emprego ou função. Envolve os agentes políticos, os servidores públicos em geral (funcionários, empregados ou temporários) e os particulares em colaboração (por exemplo, jurado ou mesário).

3) Dano causado quando o agente estava agindo nesta qualidade - é preciso que o agente esteja lançando mão das prerrogativas do cargo, não agindo como um particular.

Sem estes três requisitos, não será possível acionar o Estado para responsabilizá-lo civilmente pelo dano, por mais relevante que tenha sido a esfera de direitos atingida. Assim, não é qualquer dano que permite a responsabilização civil do Estado, mas somente aquele que é causado por um agente público no exercício de suas funções e que exceda as expectativas do lesado quanto à atuação do Estado.

### Causas excludentes e atenuantes da responsabilidade do Estado

Não é sempre que o Estado será responsabilizado. Há **excludentes da responsabilidade estatal**, aprofundadas abaixo, notadamente: a) caso fortuito (fato de terceiro) ou força maior (fato da natureza) fora dos alcances da previsibilidade do dano; b) culpa exclusiva da vítima.

Todas estas excludentes geram a **exclusão do elemento nexa causal**, que é o liame subjetivo entre a ação/omissão e o dano, não do elemento culpa, que envolve o aspecto volitivo da ação/omissão. Afinal, em regra, a responsabilidade civil do Estado é objetiva, de modo que a ausência de culpa ainda caracteriza a responsabilidade. Logo, caso se esteja diante de uma hipótese de responsabilidade civil do Estado subjetiva por omissão, também a ausência de culpa excluirá o dever de indenizar.

### a) Fortuito

Hoje, fortuito e força maior são sinônimos. Trata-se de fato externo à conduta do agente de natureza inevitável (externabilidade + inevitabilidade), conforme artigo 393, parágrafo único, CC. Imprevisibilidade não é atributo de caso fortuito (ex.: terremoto no Japão é previsível, mas é externo e inevitável, logo, o caso é fortuito).

Fortuito interno é diferente de fortuito externo. Fortuito interno se relaciona com a atividade ordinária do causador do dano – há responsabilidade, por exemplo, falha dos freios gerando acidente de ônibus. O fortuito externo não é introduzido pelo agente, por exemplo, assalto, infarto, chuva forte. No fortuito interno o risco é de dentro pra fora, no fortuito externo é de fora pra dentro. Apenas no primeiro há dever de indenizar, isto é, mostra-se necessário o vínculo com a atividade.

Ex.: Para o STF, o banco tem o dever de dar segurança, tudo o que ocorre nele é fortuito interno. Inclusive, o STJ diz que fazem parte do risco da instituição financeira os golpes que possa sofrer, por exemplo, subtração fraudulenta dos cofres em sua guarda (Informativo nº 468, STJ).

### b) Fato exclusivo da vítima

Quem provocou o dano foi a própria vítima.

Fato concorrente – Fenômeno da causalidade múltipla ou autoria plural – 2 condutas concorrentes para produzir um único dano. Somente reduz o montante de danos.

### c) Fato de terceiro

São casos em que a causa necessária para o dano não foi nem o comportamento do agente e nem o da vítima. O agente, na contestação, fará nomeação à autoria – gerando exclusão, não o futuro regresso da denúncia da lide.

Terceiro não identificado – o agente não se responsabiliza, pois não teve um comportamento – *act of God* (do inglês, ato de Deus) – fortuito externo.

## ÉTICA PROFISSIONAL.

### Ética e Postura Profissional

Em um mundo empresarial onde a competição é cada vez mais acirrada, termos como ética e moral são cada vez menos valorizados. Mas os bons profissionais de qualquer ramo de atividade devem manter uma postura ética para que possam ter sucesso em suas carreiras. O comportamento ético do bom profissional traz a garantia do respeito e da estabilidade no emprego. A atuação de acordo com os valores morais da sociedade e da organização valoriza o profissional e o transforma em um elemento importante dentro da estrutura da empresa.

Porém, o que são a ética e a moral? Como podemos aplicá-las no dia a dia do trabalho? Como pensar em ser ético em uma sociedade onde a ética é cada vez menos valorizada? A resposta a estas perguntas nos mostrará como é importante o comportamento ético no ambiente empresarial. Muitas vezes, confundimos ética com moral e, por isso, vamos definir cada um desses termos, para que possamos compreender a diferença e a relação existente entre eles.

Ética vem do grego *ethos*, que significa morada, lugar certo. São princípios universalizantes, perenes. Ética é a parte da filosofia que se preocupa com a reflexão a respeito das noções e princípios que fundamentam a vida moral. Moral vem do latim *mos, moris*, que significa o modo de proceder regulado pelo uso ou costume. Moral é o conjunto de normas livres e conscientemente adotadas que visam organizar as relações das pessoas na sociedade, tendo em vista o certo e o errado.

A Ética é a teoria e a Moral é a prática. A ética tem a ver com os princípios mais abrangentes e universais, enquanto a moral se refere à conduta humana. A primeira aparece como um horizonte que inspira, atrai e define o ser humano, e a segunda seria o caminho que nos possibilita agir com ética. Assim, um termo nasce do outro.

Podemos então afirmar que os princípios éticos são aqueles princípios básicos que definem o comportamento de todos os seres humanos. Mais abrangentes que as leis, os regulamentos e mesmo os costumes, os princípios da ética valem para toda a sociedade e devem ser respeitados por todos. Existem atos como o homicídio, o preconceito e a discriminação que são vistos de forma negativa por toda a sociedade e esta noção do que é certo e do que é errado nos é transmitida por meio das gerações e se transforma no padrão ético de uma sociedade.

A moral representa a interpretação e consolidação dos princípios éticos para a sua aplicação na sociedade. As leis de um país ou o regulamento de uma empresa representam o código moral que deve ser seguido por todos e representam de forma prática os preceitos éticos que são aceitos por todos os membros daquele grupo. Portanto, todos sabem o que é ou não é ético. Todos sabem distinguir o certo do errado em nossa sociedade. Todos devem conhecer as regras e normas de conduta que regem os códigos morais de nosso grupo social.

Todos também têm a opção de agir ou não de forma ética. Cada ser humano, independente da sua origem, da sua história e de seus antecedentes pode escolher o seu caminho. Os atos de cada um são uma escolha pessoal e a forma como cada um age depende de si próprio.

E por que vale a pena ser ético?

Para que possamos agir de modo que as consequências de nossas ações possibilitem a aceitação e aprovação de nosso comportamento pelo grupo social que nos cerca e ao mesmo tempo para garantir a nossa qualidade de vida. Quando agimos de forma ética (de acordo com os princípios básicos de convivência e civilidade difundidos em nossa sociedade) e respeitamos a moral (as regras escritas e não escritas que determinam o comportamento de todos os membros de uma sociedade) somos respeitados por nossos atos e passamos a ser mais valorizados no julgamento de todos que nos cercam.

Um comportamento sempre ético não dá margens a dúvidas com relação ao nosso caráter e à nossa integridade e nos confere o status de bom cidadão e bom profissional. O nosso comportamento ético tem o poder de mudar o meio em que vivemos. Por mais corrompido e difícil que seja o ambiente externo (seja ele profissional ou não) cada um de nós possui a capacidade de alterá-lo por meio de nossa postura individual.

Se o meu comportamento é sempre ético, eu passo a ter a capacidade de exigir que o comportamento das outras pessoas para comigo seja da mesma forma ético. O relacionamento com todos se altera a partir da minha mudança individual. O meu comportamento ético fará com que as pessoas passem a me tratar de forma mais respeitosa e justa. Dessa maneira, a minha opinião passa a ter mais valor, minhas ações passam a ter mais peso e por fim minha influência positiva na sociedade passa a ser sentida e me traz retornos positivos.

Por mais que meu comportamento ético não consiga alterar a situação global do meio social onde estou inserido, com certeza ele fará com que ocorra uma mudança positiva da atitude das pessoas para comigo e isso me traz efeitos muito positivos ao nível pessoal. Vale à pena tentar! O maior beneficiado com a minha postura ética sou eu mesmo e, portanto, trabalhar e viver com ética é o melhor caminho para trabalhar e viver com paz e tranquilidade e ser respeitado como profissional e cidadão.

O comportamento ético é traduzido no ambiente de trabalho por uma postura profissional adequada. Entende-se por postura o modo como nos apresentamos junto aos nossos colegas profissionais e clientes. É a forma como podemos externalizar o nosso profissionalismo interior por intermédio de atitudes, gestos e dizeres. Logo, é importante que nosso comportamento seja adequado para que possamos transmitir uma boa imagem pessoal em nosso ambiente de trabalho.

O depoimento de um funcionário do restaurante de um hotel de alto padrão, em Belo Horizonte nos mostra como o setor de alimentos e bebidas valoriza a boa postura profissional:

[...] o mais difícil são as atitudes, os aspectos comportamentais. O comportamento é que faz a diferença no atendimento. (...) Pode saber fazer, mas se não quiser, não faz. (...) Depois do comportamento é que vem o saber fazer, para manter o padrão do hotel. (AUTOR, ano, p.).

Muitos bons profissionais não são valorizados, pois transmitem uma imagem ruim de si, ou seja, não têm uma postura adequada. A busca por um profissional capaz de realizar um bom atendimento representa hoje uma grande preocupação dos estabelecimentos de alimentos e bebidas, sejam estes de qualquer perfil ou porte.

Os desafios do mercado são muitos, mas a postura como encaramos estes desafios faz toda a diferença. Se nos posicionarmos de forma ética, dinâmica, colaborativa e hospitaleira estaremos de fato contribuindo para o nosso crescimento profissional e para o sucesso da empresa como um todo. O bom profissional deve combinar um conhecimento técnico adequado com um comportamento desejável. Nenhum desses dois ingredientes sozinho pode construir um bom profissional. Somente a boa postura de um profissional sem conhecimento técnico não conduz ao sucesso, ao mesmo tempo em que os conhecimentos técnicos de um profissional não bastam se este não souber se comportar da maneira correta.

Algumas ferramentas comportamentais podem ser de grande auxílio na formação de um profissional com postura mais adequada. A comunicação interpessoal é um aspecto básico muito importante e pode auxiliar muito o profissional a melhorar seus aspectos comportamentais. Deve ser entendida como uma das principais ferramentas de trabalho no restaurante. Independente do cargo e da função exercida por cada um, todos têm que se comunicar durante todo o tempo, seja com os clientes, com os colegas, ou com os outros setores.

Se cada funcionário souber a melhor forma de se comunicar o trabalho fica muito mais fácil e os problemas são evitados, tornando o ambiente mais agradável e produtivo. A boa comunicação deve partir de cada um de nós. É muito comum encontrarmos excelentes profissionais que não conseguem mostrar todo o seu potencial no trabalho devido a dificuldades de comunicação. A forma de se expressar é muito importante e pode ser a diferença entre um profissional medíocre de um funcionário eficiente e com condições de progredir na carreira.

Algumas regras básicas devem ser entendidas e aplicadas para que cada um consiga se comunicar da melhor maneira possível. Isso não significa que existe um modo único de nos comunicarmos. Na verdade cada um tem seu próprio estilo de comunicação e isso deve ser respeitado. Porém todos os tipos de pessoa (os tímidos, os extrovertidos, os falantes, os calados, etc.) podem aprimorar a forma como se comunicam com os outros e utilizar a boa comunicação como ferramenta de trabalho.

O termo comunicação vem do latim *communicatio* e significa tornar comum, transmitir. A comunicação não inclui apenas mensagens que as pessoas trocam de forma voluntária entre si. As mensagens podem ser trocadas consciente ou inconscientemente. A comunicação é uma

transmissão e recepção de ideias, de informações e de sentimentos e tem como principais componentes o emissor, o receptor, a mensagem e o código (veículo em que a informação é transmitida).

Neste processo o emissor (pessoa que tem uma informação para repassar), utilizará algum tipo de código (ou linguagem) para que o receptor (pessoa ou grupo de pessoas a que se destina a informação) a compreenda. Após a sua codificação, a informação transforma-se em mensagem que será transmitida do emissor para o receptor (ou receptores) por meio de um meio específico.

O processo de comunicação é bem-sucedido quando o receptor capta a informação transmitida com o mínimo de distorção (ou diferenças) em relação à informação original. É um processo que parece simples, mas que pode ser prejudicado por vários fatores, que são chamados de ruídos de comunicação. Os ruídos podem partir do emissor, do receptor ou do meio ambiente onde se desenvolve o processo de comunicação. Quanto menor a quantidade de ruído presente na comunicação maior às chances de se obter um bom resultado.

Para que o ruído seja reduzido e o processo de comunicação ocorra sem problemas deve haver a colaboração do emissor e do receptor. As principais formas de cada um destes elementos colaborar no bom processo de comunicação são.

No ato da comunicação cada pessoa sempre atua como emissor e receptor simultaneamente, daí a necessidade da atenção constante para que o processo se efetive com eficácia. Outro elemento da comunicação que é muito importante para seu sucesso é o feedback, que pode ser definido como retorno dado pelo receptor ao emissor, após ter recebido uma mensagem.

Um bom feedback dá fluidez à comunicação a partir do momento em que auxilia emissor e receptor a certificarem-se de que as informações estão sendo transmitidas e entendidas de forma adequada. No processo de comunicação do restaurante é muito importante recebermos e valorizarmos o feedback de nossos clientes. Se levarmos em consideração tudo àquilo que o cliente nos transmite saberemos de forma mais exata o que ele deseja, necessita, pensa, sente e teremos melhores condições de satisfazê-lo.

Escutar sempre nossos clientes e procurar sempre dar um feedback positivo é uma ótima maneira de aprimorar o processo de comunicação e melhorar a qualidade do serviço prestado. Além da comunicação outras pequenas atitudes podem fazer a diferença no momento do atendimento ao cliente.

FONTE: <http://www.portaleducacao.com.br/iniciacao-profissional/artigos/17750/etica-e-postura-profissional#!4#ixzz4DqBCNcjy>

### LEI 13.962/2018

#### LEI Nº 13.962 DE 18 DE MAIO DE 2018

Dispõe sobre a criação da Polícia Legislativa da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, define competências, estabelece sua estrutura organizacional e administrativa, seus cargos, carreira e vencimentos, definindo princípios e normas de direito público que lhe são peculiares e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA, no uso de atribuição prevista no art. 80, § 7º da Constituição do Estado da Bahia, combinando com o art. 41, XXII, da Resolução n.º 1193/85 (Regimento Interno), faço saber que o Plenário da Assembleia aprovou e eu promulgo a seguinte Lei:

#### CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º – Fica criada a Polícia Legislativa da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, organizada com base nos princípios de hierarquia e disciplina, treinada e devidamente aparelhada para o bom desempenho de suas atividades.

Art. 2º – A Polícia Legislativa é órgão integrante da estrutura organizacional da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, sendo responsável pela preservação da ordem e a proteção do patrimônio do Poder Legislativo, devendo zelar pela segurança institucional do Parlamento Baiano, competindo-lhe a apuração de infrações penais ocorridas nas suas dependências e ainda executar atividades típicas de polícia, no âmbito da Assembleia Legislativa.

Art. 3º – São consideradas, para efeito desta Lei, atividades típicas de Polícia Legislativa:

I – o policiamento preventivo nas dependências da Assembleia Legislativa da Bahia, inclusive em seus prédios anexos e espaços externos, bem como na preparação e realização de reuniões, sessões e eventos realizados fora das dependências da Assembleia Legislativa;

II – a proteção do Presidente da Assembleia Legislativa e dos demais membros da Mesa Diretora, em qualquer localidade do Estado e do território nacional, desde que, nesta última hipótese, a serviço do Poder Legislativo Estadual;

III – a segurança dos Deputados, dirigentes e servidores do Poder Legislativo que estiverem a serviço, em qualquer localidade, quando determinado pelo Presidente;

IV – a proteção de Senadores, Deputados Federais, Deputados de outras unidades da federação e outras autoridades que estejam cumprindo missão oficial e/ou sob a responsabilidade da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia;

V – o controle dos acessos e saídas das instalações da Assembleia Legislativa, podendo proceder, quando julgar necessário, a revista de pessoas, seus pertences e veículos;

VI – as revistas, buscas e apreensões nas dependências da Assembleia Legislativa;

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

VII – as atividades de registro e de administração inerentes à Polícia Legislativa;

VIII – investigação, sindicância e elaboração de inquéritos compatíveis com as atividades típicas de polícia legislativa;

IX – o apoio à Mesa Diretora e à Corregedoria Parlamentar da Assembleia Legislativa, no que couber.

Art. 4º – A Polícia Legislativa é diretamente subordinada ao Gabinete da Presidência da Assembleia Legislativa da Bahia.

### CAPÍTULO II

#### DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E ADMINISTRATIVA

Art. 5º – A estrutura organizacional e administrativa da Polícia Legislativa da Assembleia Legislativa da Bahia compreende os órgãos de gerência, coordenação e os cargos de provimento efetivo, com as respectivas funções gratificadas de Gerência e Coordenação, regidos pela Lei nº 13.801, de 14 de novembro de 2017 e pela Lei nº 6.677, de 26 de setembro de 1994.

Art. 6º – São órgãos integrantes da estrutura organizacional e administrativa da Polícia Legislativa:

I – Departamento de Polícia Legislativa;

II – Coordenação de Segurança e Operações Especiais;

III – Coordenação de Controle, Apoio Logístico e Recepção;

IV – Coordenação de Polícia Judiciária;

V – Coordenação de Inteligência.

§ 1º – Em conformidade com o disposto na Lei nº 13.801/2017, o Gerente do Departamento de Polícia Legislativa e os Coordenadores responsáveis pelas Coordenações que integram esse Departamento serão designados para ocupar os cargos de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração pela Presidência da Assembleia Legislativa.

§ 2º – A investidura nos cargos da estrutura funcional da Polícia Legislativa está sujeita a aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, atendendo à exigência de curso de formação, em conformidade com sua natureza e complexidade, e dar-se-á sempre no primeiro nível da classe inicial da tabela de Técnico Legislativo constante do Plano de Carreira, Cargos e Vencimentos Básicos dos servidores deste Poder Legislativo.

§ 3º – Os níveis, classes de referências, símbolos e quantitativos dos cargos de provimentos efetivos e em comissão estão disciplinados nos Anexos I e II desta Lei.

§ 4º – O efetivo do Corpo da Polícia Legislativa será formado pelo quadro de Agentes de Polícia Legislativa.

### SEÇÃO I

#### DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA LEGISLATIVA

Art. 7º – O Departamento de Polícia Legislativa é o órgão da estrutura organizacional da Polícia Legislativa da Assembleia Legislativa da Bahia responsável pela preservação da ordem e proteção do patrimônio, bens e serviços, competindo-lhe:

I – a prevenção e apuração de infrações ocorridas nos seus edifícios e suas dependências externas;

II – a manutenção da vigilância permanente por meio de policiamento ostensivo e sistemas eletrônicos;

III – a segurança do Presidente da Assembleia Legislativa e dos demais membros da Mesa Diretora, em qualquer localidade dos territórios estadual, nacional e no exterior, caso necessário;

IV – a segurança dos Deputados Estaduais, superintendentes, diretores, servidores e quaisquer pessoas que eventualmente estejam a serviço da Assembleia Legislativa da Bahia, quando assim for determinado pela Presidência;

V – efetuar a segurança dos Senadores, Deputados Federais, Deputados de outros Estados e autoridades, quando estiverem em missão oficial sob a responsabilidade da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia;

VI – planejar, coordenar e executar planos de segurança dos Deputados Estaduais e demais autoridades que estiverem nas dependências da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia;

VII – exercer as funções de polícia judiciária e apuração de infrações penais, com exclusão das que mantiverem relação de subsidiariedade, conexão ou continência com outra cometida fora das dependências da Assembleia Legislativa;

VIII – o planejamento estratégico de segurança, quando houver multidões nos recintos da Assembleia Legislativa, bem como realizar operações de enfrentamento de massa e detecção de artefatos explosivos;

IX – instituir plano de segurança com a finalidade de coibir as ocorrências de grande vulto, com ameaça de vida, urgência e necessidade de atuação especializada organizacional não rotineira;

X – manutenção da ordem nas dependências da Assembleia Legislativa, acionando a Coordenação de Operações Especiais, a fim de que sejam adotadas as providências necessárias.

### SEÇÃO II

#### DA COORDENAÇÃO DE SEGURANÇA E OPERAÇÕES ESPECIAIS

Art. 8º – A Coordenação de Segurança e Operações Especiais é o órgão da estrutura organizacional e funcional da Polícia Legislativa responsável por proporcionar e desenvolver:

I – atividades de policiamento e vigilância nas áreas internas e externas da Assembleia Legislativa da Bahia;

II – a segurança do Presidente da Assembleia Legislativa, dos membros da Mesa Diretora e demais Deputados, em qualquer localidade do território nacional e do exterior;

III – a realização de vigilância na residência do Presidente da Assembleia Legislativa, quando solicitado;

IV – a segurança de autoridades nacionais e estrangeiras que estiverem em visita à Assembleia Legislativa;

V – a segurança de testemunhas, quando necessária, para prestarem depoimentos em Comissão Parlamentar de Inquérito no Poder Legislativo;

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

VI – serviços de Apoio Técnico e de Emergências Policiais;

VII – policiamento noturno e diurno das dependências internas e externas, edifício principal, anexos e estacionamentos da Assembleia Legislativa;

VIII – policiamento do Plenário, Plenarinho, salas de Comissões, auditórios e galerias da Assembleia Legislativa;

IX – policiamento, mediante vigilância eletrônica, do Plenário, salas de Comissões, auditórios e galerias da Assembleia Legislativa;

X – treinar os servidores da área da segurança legislativa para a execução imediata das diversas tarefas que lhes são incumbidas dentro da Assembleia Legislativa, de forma eficiente e eficaz.

Art. 9º – O processo de capacitação e treinamento dos servidores integrantes da Polícia Legislativa deve buscar alcançar os seguintes objetivos:

I – transmissão de conhecimentos inerentes ao exercício da atividade policial, que sejam compatíveis com a área de trabalho;

II – desenvolvimento de habilidades relacionadas ao desempenho do cargo, preparando o profissional para o exercício de atribuições futuras, compatíveis com as tarefas e operações a serem executadas pela Polícia Legislativa;

III – desenvolvimento do profissional para adoção de comportamento proativo, solidário, com base nos princípios da moralidade, legalidade e proporcionalidade, normeadores da conduta dos policiais legislativos.

§ 1º – O processo de treinamento dos servidores integrantes da Polícia Legislativa deverá centrar seus ensinamentos para o desenvolvimento das seguintes habilidades:

I – habilidades motoras, como manipulação do ambiente físico, baseadas em padrões apropriados de respostas da musculatura corporal dos servidores;

II – habilidades cognitivas para aquisição de padrões de atitudes e crenças;

III – habilidades interpessoais aplicadas com a finalidade de autoconsciência e de funcionamento eficaz, dentro de processos sociais e interações humanas.

### SEÇÃO III

#### DA COORDENAÇÃO DE CONTROLE, APOIO LOGÍSTICO E RECEPÇÃO

Art. 10 – A Coordenação de Controle, Apoio Logístico e Recepção é o órgão da estrutura organizacional e funcional da Polícia Legislativa responsável por coordenar e controlar:

I – estoque de equipamentos necessários às atividades cotidianas da Polícia Legislativa;

II – controle de acesso e cadastramento dos veículos que utilizam os estacionamentos da Assembleia Legislativa;

III – exercício de atividades de prevenção e combate a incêndios, no âmbito da sua competência, em cumprimento às instruções técnicas do Corpo de Bombeiros Militar do Estado da Bahia e legislação vigente;

IV – emissão de identificação funcional dos servidores e controle de acessos dos visitantes às dependências da Assembleia Legislativa;

V – guarda e manutenção de equipamentos, armas e munições, mantendo-os em perfeitas condições de funcionamento e uso;

VI – controle, identificação e revista das pessoas que ingressam nas dependências da Assembleia Legislativa;

VII – realização de buscas a pessoas ou veículos, necessárias às atividades de prevenção e investigação;

VIII – controle e fiscalização da emissão e do uso do cartão de visitantes;

IX – retirada, das dependências da Assembleia Legislativa, daqueles que estejam a perturbar a ordem dos trabalhos nos diversos setores do Poder Legislativo;

X – inspeção de entrada e saída de volumes e objetos, quando couber.

### SEÇÃO IV

#### DA COORDENAÇÃO DE POLÍCIA JUDICIÁRIA

Art. 11 – Compete à Coordenação de Polícia Judiciária o exercício das seguintes atividades:

I – realizar inquéritos policiais instaurados pelo Departamento de Polícia Legislativa, para apuração de infração cometida nas dependências da Assembleia Legislativa ou nas áreas sob sua responsabilidade;

II – investigar ocorrências nas áreas sob administração da Assembleia Legislativa;

III – proceder a investigação, em inquéritos policiais instaurados, no âmbito da Assembleia Legislativa;

IV – realizar ações de inteligência destinadas ao exercício da atividade de polícia judiciária e de apurações penais, na esfera de sua competência, observados os direitos e as garantias individuais previstos na Constituição Federal;

V – instruir inquéritos policiais instaurados pelo Departamento de Polícia Legislativa da Assembleia Legislativa, quando da prática de delito nas suas dependências e nas áreas de sua circunscrição;

VI – realizar perícias e sindicâncias, no âmbito de suas competências;

VII – realizar vigilância e captura.

Art. 12 – Os inquéritos instaurados para a apuração de delitos cometidos nos edifícios da Assembleia Legislativa serão presididos pelo Gerente do Departamento de Polícia Legislativa, ou em caso de ser o investigado parlamentar em exercício do mandato, será o inquérito encaminhado à Corregedoria Parlamentar.

§ 1º – Serão observados, no inquérito, o Código de Processo Penal e os regulamentos policiais do Estado, no que forem aplicáveis.

§ 2º – O inquérito será enviado, após a sua conclusão, à autoridade judiciária competente.

§ 3º – Em caso de flagrante de crime inafiançável, realizar-se-á a prisão do autor, que será entregue à autoridade policial competente.

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

### SEÇÃO V DA COORDENAÇÃO DE INTELIGÊNCIA

Art. 13 – A Coordenação de Inteligência é o órgão da estrutura organizacional e funcional da Polícia Legislativa responsável por desenvolver as seguintes atividades:

I – planejar e executar ações, inclusive sigilosas, relativas à obtenção e análise de dados para a produção de conhecimentos destinados a assessorar o Presidente da Assembleia Legislativa da Bahia na tomada de decisão relativa a assuntos de interesse do Poder Legislativo;

II – planejar e executar a proteção de conhecimentos sensíveis relativos à segurança de pessoas e do patrimônio;

III – avaliar as ameaças internas e externas à ordem dos trabalhos da ALBA;

IV – promover o desenvolvimento de recursos humanos e da doutrina de Inteligência;

V – realizar estudos e pesquisas para o exercício e o aprimoramento da Atividade de Inteligência dentro da estrutura organizacional da Assembleia Legislativa;

VI – planejar, coordenar, executar e controlar as ações de segurança de pessoas, das áreas e das instalações, do uso de sistemas de informação e documentação;

VII – identificar ameaças ou ocorrências de comprometimento ou violação da segurança, e adotar as medidas necessárias;

VIII – articular o intercâmbio de informações relativas à segurança com as demais unidades da administração pública, no âmbito das suas competências;

IX – produzir conhecimentos de Inteligência sobre ameaças e oportunidades, no âmbito estadual, para fins de assessoramento ao processo decisório do Presidente;

X – planejar, coordenar, supervisionar e controlar a execução das atividades de Inteligência;

XI – processar dados e conhecimentos fornecidos por instituições acreditadas;

XII – empreender ações e programas de fortalecimento da cultura de proteção e salvaguarda de conhecimentos sensíveis cujo acesso não autorizado possa resultar em prejuízos aos objetivos estratégicos da Assembleia Legislativa da Bahia;

XIII – elaborar, em articulação com as demais unidades, avaliações de risco em áreas e instalações críticas e estratégicas do Centro Administrativo da Bahia.

### SEÇÃO VI DO QUADRO DE SERVIDORES DA POLÍCIA LEGISLATIVA

Art. 14 – O quadro de servidores de provimento efetivo que compõem a Polícia Legislativa contará com (60) sessenta vagas, criadas por esta Lei. Esses servidores ocuparão os cargos de Agente de Polícia Legislativa, como determina o Anexo II desta Lei.

§ 1º – Os ocupantes dos cargos mencionados no caput estarão identificados como Técnico Legislativo, em conformidade com o Anexo III da Lei nº 13.801/2017, que dispõe também sobre a estrutura dos seus vencimentos básicos.

§ 2º – Ficam extintos os Cargos de Técnico Legislativo, na Categoria Funcional de Segurança – Classes I, II e III, ficando os atuais ocupantes dos referidos cargos enquadrados mediante investidura derivada, na forma desta Lei, nos termos dos Anexos I e II.

Art. 15 – Ficam criados para compor o quadro de servidores da Polícia Legislativa, conforme Anexo II, as seguintes funções gratificadas:

I – um (1) cargo de Função Gratificada de Gerência de Departamento de Polícia Legislativa, símbolo FGG;

II – quatro (4) cargos de Função Gratificada de Coordenação, símbolo FGC.

### SEÇÃO VII DAS ATRIBUIÇÕES DO AGENTE DE POLÍCIA LEGISLATIVA

Art. 16 – São atribuições do Agente de Polícia Legislativa:

I – execução de trabalhos relacionados aos serviços de polícia e manutenção da ordem nas dependências da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia;

II – policiamento, vigilância e segurança interna e externa dos prédios da Assembleia Legislativa;

III – identificação e revista das pessoas que ingressam na Assembleia Legislativa, de acordo com as instruções superiores, bem como recolhimento e guarda temporária de armas portadas pelos visitantes;

IV – realização de busca em pessoas e/ou em veículos, necessária às atividades de prevenção e investigação;

V – retirada, das dependências da Assembleia Legislativa, de quem perturbar a ordem dos trabalhos;

VI – inspeção da entrada e saída de volumes e objetos;

VII – investigação de ocorrências, acerca de inquéritos policiais instaurados nas áreas sob a administração da Assembleia Legislativa, conforme a legislação vigente;

VIII – controle e fiscalização da emissão e uso do cartão de identificação de visitantes;

IX – exercício de atividades de prevenção e combate a incêndios, no âmbito da sua competência, de acordo com as Instruções Técnicas do Corpo de Bombeiros Militar do Estado da Bahia e legislação vigente;

X – coordenação e execução de tarefas relacionadas a inquéritos e sindicâncias instauradas na forma regulamentar;

XI – participação no policiamento e vigilância das dependências sob a responsabilidade do Departamento de Polícia Legislativa da Assembleia Legislativa;

XII – realização de ações investigativas destinadas ao exercício da função de polícia judiciária e de apurações penais, na esfera de sua competência, observados os direitos e garantias individuais previstos na Constituição Federal;

XIII – realização de coleta, busca, estatística e análise de dados de interesse policial, destinados a orientar a execução de suas atribuições;

XIV – realização de diligências e serviço cartorial em apoio às atividades das Comissões Permanentes e Temporárias, inclusive às das Comissões Parlamentares de Inquérito;

XV – segurança de autoridades e delegações, nacionais e estrangeiras, nas dependências da Assembleia Legislativa;

XVI – investigações de ocorrências nas áreas sob a administração da Assembleia Legislativa;

XVII – planejamento, supervisão, controle e execução dos trabalhos relacionados às atividades de polícia, segurança e manutenção da ordem na Assembleia Legislativa;

XVIII – investigações em inquéritos policiais.

### SEÇÃO VIII

#### DAS PRERROGATIVAS DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA LEGISLATIVA

Art. 17 – Constituem prerrogativas do Departamento de Polícia Legislativa:

I – ingresso e trânsito, com franco acesso, em qualquer recinto público ou privado, desde que em serviço, reservado o direito constitucional da inviolabilidade de domicílio;

II – o uso privativo do emblema e de uniformes operacionais ou de quaisquer outros símbolos da Polícia Legislativa;

III – atuar sem revelar sua condição de policial, no interesse do serviço.

Art. 18 – Os servidores lotados e em efetivo exercício no quadro funcional do Departamento de Polícia Legislativa submeter-se-ão a um programa periódico de capacitação e treinamento desenvolvido pela Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa.

§ 1º – Os servidores de que trata o caput do artigo, enquanto lotados e em efetivo exercício no Departamento de Polícia Legislativa, portarão carteira de identificação funcional específica, com fé pública, válida em todo o território nacional.

§ 2º – Compete ao Departamento de Polícia Legislativa proceder ao hasteamento e arriamento das Bandeiras nos termos de Lei Federal.

### CAPÍTULO III

#### DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 19 – O Anexo Único da Lei nº. 8.902, de 18 de dezembro de 2003, passa a vigorar com a inclusão, no Organograma da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, do Departamento de Polícia Legislativa, vinculado à Presidência.

Art. 20 – Fica alterado o caput do artigo 4º da Lei nº. 8.902, de 18 de dezembro de 2003, passando a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º – O Gabinete da Presidência engloba a Chefia do Gabinete, a Assistência Civil, a Assistência Militar, o Cerimonial e o Departamento de Polícia Legislativa.”

Art. 21 – Ficam acrescentados ao art. 4º da Lei nº. 8.902, de 18 de dezembro de 2003, os parágrafos 4º e 5º, com a seguinte redação:

“Art. 4º – .....

§ 4º – Compete ao Departamento de Polícia Legislativa:

I – elaborar e implementar políticas de segurança para a Assembleia Legislativa da Bahia;

II – apoiar e atuar junto ao Gabinete da Presidência, Assistência Militar e Cerimonial da Assembleia, no que lhe couber;

III – zelar pela garantia da segurança nas dependências da Casa Legislativa, bem como em atividades legislativas que ocorrerem fora das dependências da Assembleia;

IV – proteger a integridade física dos servidores, visitantes, parlamentares e do patrimônio da Assembleia;

V – atuar junto à Brigada de Incêndio, auxiliando-a nas políticas de prevenção e combate a incêndio nas dependências da Assembleia;

VI – adotar políticas de efetuação de rondas nas dependências da Assembleia, a fim de atender pessoas e orientá-las quanto ao acesso às instalações, coibindo a presença de pessoas não autorizadas.

§ 5º – Compete à Chefia de Gabinete:

I – assistir o Presidente em suas representações política e social;

II – revisar e encaminhar os atos administrativos e normativos da Presidência;

III – encaminhar, revisar e controlar a documentação e a correspondência, no âmbito do Gabinete da Presidência;

IV – organizar a agenda diária do Presidente;

V – coordenar as atividades administrativas do Gabinete da Presidência;

VI – zelar pela manutenção dos bens patrimoniais do Gabinete;

VII – coordenar as ações do Cerimonial e dos eventos da Presidência, apoiando os demais órgãos vinculados ao Gabinete do Presidente.”

Art. 22 – Altera o § 2º e seus incisos do art. 4º da Lei nº. 8.902, de 18 de dezembro de 2003, que passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 4º – .....

§ 2º – .....

I – assistir ao Presidente em assuntos de segurança externa, bem como servir de ligação com instituições militares;

II – planejar, organizar, dirigir e executar, no âmbito de sua competência, os serviços de segurança externa da sede do Poder Legislativo e da residência do Presidente da Casa, em consonância com as atividades do Departamento de Polícia Legislativa;

III – planejar, organizar, dirigir e executar os serviços de segurança pessoal do Presidente do Poder em conjunto com o Departamento de Polícia Legislativa”

Art. 23 – Fica instituída a Gratificação Especial de Atividade de Polícia, exclusiva para os integrantes da carreira do quadro da Polícia Legislativa, no percentual de 35% (trinta e cinco por cento) até 100% (cem por cento) do valor dos vencimentos, ficando extinta a GEAS (Gratificação de Atividade de Segurança).

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

§ 1º – Perderá o direito à Gratificação Especial prevista no caput do artigo 24 o servidor que estiver afastado das atividades fins da Polícia Legislativa ou que tenha sua lotação alterada.

Art. 24 – Além das vantagens previstas nesta Lei, ficam mantidos para os servidores do quadro da Polícia Legislativa todas as vantagens pecuniárias e benefícios previstos na Lei 6677/1994 (Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado da Bahia), bem como o que dispõe a legislação que trata do Plano de Carreira dos servidores da Assembleia Legislativa e os resultantes de acordos e resoluções específicas.

Art. 25 – Fica revogado o quadro que trata do cargo de Técnico Legislativo, da categoria funcional de Segurança, classes I, II, III e IV, constante no Anexo III da Lei nº 13.801/ 2017.

Art. 26 – Os servidores do quadro efetivo da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia que exercem os cargos extintos no artigo anterior serão enquadrados, mediante investidura derivada, nos cargos de Agentes de Polícia Legislativa, devendo haver similitude com o cargo e competência funcional originários.

Art. 27 – As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta do orçamento do Poder Legislativo.

Art. 28 – Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

GABINETE DA PRESIDÊNCIA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA, 18 DE MAIO DE 2018.

### ATO DA MESA DIRETORA Nº 133/2018.

#### RESOLUÇÃO DA MESA DIRETORA Nº 133/2018

Dispões sobre a lotação do efetivo da Polícia Legislativa e dá outras providências.

**A MESA DIRETORA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA**, no uso de suas atribuições previstas conforme art. 71, I, XIX da Constituição Estadual e regimentais previstas no art. 40, VI, da Resolução nº 1193/85, considerando o estabelecido nos artigos 3º, 5º e 5º da lei nº 13.962, de 18 de maio de 2018;

Considerando ainda a necessidade de estabelecer-se uma regulamentação para a distribuição dos cargos de provimento permanente do quadro da Polícia Legislativa, inclusive no que tange à reserva de vagas para preenchimentos por representantes do gênero feminino;

E considerando, por fim, apropriada a política de destinação de vagas por gênero adotada pela Polícia Militar do Estado da Bahia, conforme definido nos seus editais de concurso,

#### RESOLVE:

Art. 1º - O quadro organizacional de lotação dos agentes de Polícia Legislativa será o constante no Anexo Único desta Resolução.

Parágrafo Único – Na inexistência de Agentes de Polícias Legislativa suficiente no órgão, o chefe de gabinete decidirá sobre a prioridade de lotação.

Art. 2º - Os órgãos integrantes da estrutura organizacional e administrativa da Polícia Legislativa, constantes no art. 6º da lei nº 13.962, de 18 e de maio de 2018, poderão ter em seu quadro efetivo de agentes até no máximo 20% (vinte por cento) de servidores do sexo feminino, devendo esta regra contar do Edital do Concurso.

Art. 3º - A natureza das atividades na função exige aptidão plena para o seu exercício.

Art. 4º - Fica definido que no próximo concurso público de provas e títulos a ser realizado pela Assembleia Legislativa para admissão de servidores, a vaga reservada para o cargo de analista Legislativo – Categoria Funcional Medicina, exigirá a habilitação em Medicina do trabalho.

Art. 5º - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

### ANEXO ÚNICO Distribuição de Efetivo da Polícia Legislativa da Bahia

<b>LOTAÇÃO DA POLÍCIA LEGISLATIVA DA BAHIA</b>			
<b>1. DEPARTAMENTO DE POLÍCIA LEGISLATIVA</b>	<b>Nº</b>	<b>Cargo Comissionado</b>	
<b>CARGOS/FUNÇÕES</b>			
Gerente de Departamento	1	1	FFGC
Subgerente	1	0	0
Agente Operacional	4	0	0
Agente Administrativo	4	0	0
<b>Subtotal 1</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>2. COORDENAÇÃO DE SEGURANÇA E TREINAMENTO</b>	<b>Qte.</b>	<b>Cargo Comissionado</b>	
Coordenador	1	1	FFGC
Coordenador Adjunto	1	0	0
Agente Operacional	5	0	0
Agente Administrativo	5	0	0
<b>Subtotal 2</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>3. COORDENAÇÃO DE CONTROLE E APOIO LOGÍSTICO E DE RECEPÇÃO</b>	<b>Qte.</b>	<b>Cargo Comissionado</b>	
Coordenador	1	1	FFGC
Coordenador Adjunto	1	0	0
Agente Operacional	5	0	0
Agente Administrativo	5	0	0
<b>Subtotal 3</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>4. COORDENAÇÃO DE OPERAÇÕES ESPECIAIS</b>	<b>Qte.</b>	<b>Cargo Comissionado</b>	
Coordenador	1	1	FFGC
Coordenador Adjunto	1	0	0
Agente Operacional	4	0	0
Agente Administrativo	4	0	0
<b>Subtotal 4</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>5. COORDENAÇÃO DE POLÍCIA JUDICIÁRIA</b>	<b>Qte.</b>	<b>Cargo Comissionado</b>	
Coordenador	1	1	FFGC
Coordenador Adjunto	1	0	0
Agente Operacional	4	0	0
Agente Administrativo	4	0	0
<b>Subtotal 5</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>54</b>	<b>5</b>	<b>0</b>

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

### EXERCÍCIOS

**01. (TRT - 1ª REGIÃO (RJ) - JUIZ SUBSTITUTO - FCC/2013)** Na atuação da Administração Pública Federal, a segurança jurídica é princípio que;

a) justifica a manutenção de atos administrativos inválidos, desde que ampliativos de direitos, independentemente da boa-fé dos beneficiários.

b) não impede a anulação a qualquer tempo dos atos administrativos inválidos, visto que não há prazos prescricionais ou decadenciais para o exercício de autotutela em caso de ilegalidade.

c) justifica o usucapião de imóveis públicos urbanos de até duzentos e cinquenta metros quadrados, em favor daquele que, não sendo proprietário de outro imóvel urbano ou rural, exerça a posse sobre tal imóvel por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-o para sua moradia ou de sua família.

d) impede que haja aplicação retroativa de nova interpretação jurídica, em desfavor dos administrados.

e) impede que a Administração anule ou revogue atos que geraram situações favoráveis para o particular, pois tal desfazimento afetaria direitos adquiridos.

**02. (SMA-RJ – CONTADOR - FJG-RIO/2013)** Segundo exposição doutrinária, o princípio da impessoalidade não raramente é chamado de princípio da:

- a) igualdade legal
- b) razoabilidade dos meios
- c) finalidade administrativa
- d) subjetividade coletiva

**03. (TRT - 15ª REGIÃO - TÉCNICO JUDICIÁRIO - ÁREA ADMINISTRATIVA - FCC/2013)**

Os princípios que regem a Administração pública podem ser expressos ou implícitos. A propósito deles é possível afirmar que:

a) moralidade, legalidade, publicidade e impessoalidade são princípios expressos, assim como a eficiência, hierarquicamente superior aos demais.

b) supremacia do interesse público não consta como princípio expresso, mas informa a atuação da Administração pública assim como os demais princípios, tais como eficiência, legalidade e moralidade.

c) os princípios da moralidade, legalidade, supremacia do interesse público e indisponibilidade do interesse público são expressos e, como tal, hierarquicamente superiores aos implícitos.

d) eficiência, moralidade, legalidade, impessoalidade e indisponibilidade do interesse público são princípios expressos e, como tal, hierarquicamente superiores aos implícitos.

e) impessoalidade, eficiência, indisponibilidade do interesse público e supremacia do interesse público são princípios implícitos, mas de igual hierarquia aos princípios expressos.

**04. (SESACRE – FISIOTERAPEUTA - FUNCAB/2013)**

O princípio administrativo que impõe o controle de resultados da Administração Pública, a redução do desperdício e a execução do serviço público com rendimento funcional é denominado princípio da:

- a) legalidade.
- b) impessoalidade.
- c) eficiência.
- d) publicidade.
- e) moralidade.

**05. (PC-RJ - OFICIAL DE CARTÓRIO - IBFC/2013)**

A Constituição Federal e o ordenamento jurídico em geral consagram explicitamente alguns princípios orientadores de toda a atividade da Administração Pública. Assinale a alternativa em que os dois princípios citados decorrem implicitamente do ordenamento jurídico:

- a) Proporcionalidade e razoabilidade.
- b) Finalidade e motivação.
- c) Ampla defesa e contraditório.
- d) Segurança jurídica e interesse público.
- e) Autotutela e continuidade dos serviços públicos.

**06. (SEPLAG-MG – DIREITO - IBFC/2013)** “O interesse público, sendo qualificado como próprio da coletividade, não se encontra à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis. Ao próprio órgão administrativo que o representa incumbe apenas guardá-lo e realizá-lo”. O texto refere-se ao:

- a) Princípio da Legalidade.
- b) Princípio da Eficiência.
- c) Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público.
- d) Princípio da Impessoalidade.

**07. (MPE-SP - ANALISTA DE PROMOTORIA II - IBFC/2013)** O princípio da especialidade decorre dos princípios da:

- a) Legalidade e da impessoalidade.
- b) Publicidade e da eficiência.
- c) Moralidade e da publicidade.
- d) Isonomia e da impessoalidade.
- e) Legalidade e da indisponibilidade do interesse público.

**08. (TRT - 5ª REGIÃO (BA) - TÉCNICO JUDICIÁRIO - ÁREA ADMINISTRATIVA - FCC/2013)**

O artigo 37 da Constituição Federal dispõe que a Administração pública deve obediência a uma série de princípios básicos, dentre eles o da legalidade. É correto afirmar que a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público, em sua atividade funcional,

a) pode fazer tudo que a lei não proíba, porque a Constituição Federal garante que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

b) está vinculado à lei, não aos princípios administrativos.

c) deve atuar conforme a lei e o direito, observando, inclusive, os princípios administrativos.

d) está adstrito à lei, mas dela poderá afastar-se desde que autorizado a assim agir por norma regulamentar.

e) está adstrito à lei, mas poderá preterir-la desde que o faça autorizado por acordo de vontades, porque na Administração pública vige o princípio da autonomia da vontade.

**09. (TJ-SP – JUIZ - VUNESP/2013)** O princípio da autotutela administrativa, consagrado no Enunciado nº 473 das Súmulas do STF (“473 – a Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem 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”), fundamento invocado pela Administração para desfazer ato administrativo que afete interesse do administrado, desfavorecendo sua posição jurídica,

a) confunde-se com a chamada tutela administrativa.

b) prescinde da instauração de prévio procedimento administrativo, pois tem como objetivo a restauração da ordem jurídica, em respeito ao princípio da legalidade que rege a Administração Pública.

c) exige prévia instauração de processo administrativo, para assegurar o devido processo legal.

d) pode ser invocado apenas em relação aos atos administrativos ilegais.

**10. (TRT - 1ª REGIÃO (RJ) - JUIZ SUBSTITUTO - FCC/2013)** No tocante ao regime jurídico aplicável às sociedades de economia mista, que explorem atividade econômica em sentido estrito, é correto afirmar que;

a) dependem de autorização legislativa para alienação de bens de seu patrimônio

b) gozam de privilégios processuais como o prazo em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer.

c) não estão sujeitas à fiscalização pela Comissão de Valores Mobiliários.

d) necessitam de autorização legislativa específica para criação de cada subsidiária.

e) são obrigadas a ter em sua estrutura um Conselho de Administração, assegurada participação aos acionistas minoritários.

**11. (SMA-RJ – CONTADOR – FJG-RIO/2013)** A pessoa jurídica de direito privado, criada por autorização legal, sob qualquer forma jurídica, para que o Governo exerça atividades gerais de caráter econômico, corresponde à:

a) sociedade de economia mista

b) agência reguladora

c) autarquia

d) empresa pública

**12. (SMA-RJ – CONTADOR – FJG-RIO/2013)** Constitui pessoa jurídica de Direito Público Interno:

a) o Estado Federal

b) a União

c) a Presidência da República

d) o Governo Federal

**13. (OAB - EXAME DE ORDEM UNIFICADO - XII - PRIMEIRA FASE - FGV/2013)** O Estado ABCD, com vistas à interiorização e ao incremento das atividades econômicas, constituiu empresa pública para implantar distritos industriais, elaborar planos de ocupação e auxiliar empresas interessadas na aquisição dessas áreas. Considerando que esse objeto significa a exploração de atividade econômica pelo Estado, assinale a afirmativa correta.

a) Não é possível a exploração de atividade econômica por pessoa jurídica integrante da Administração direta ou indireta.

b) As pessoas jurídicas integrantes da Administração indireta não podem explorar atividade econômica.

c) Dentre as figuras da Administração Pública indireta, apenas a autarquia pode desempenhar atividade econômica, na qualidade de agência reguladora.

d) A constituição de empresa pública para exercer atividade econômica é permitida quando necessária ao atendimento de relevante interesse coletivo.

**14. (TRT - 15ª REGIÃO - ANALISTA JUDICIÁRIO - ÁREA JUDICIÁRIA - FCC/2013)** Determinado ente integrante da Administração indireta federal teve sua criação autorizada por lei, presta serviço público regularmente, embora não tenha participado de licitação para outorga de concessão, sujeita-se ao regime jurídico de direito privado, embora com derrogações do regime jurídico de direito público. A descrição proposta é compatível com uma

a) autarquia.

b) fundação.

c) empresa pública reguladora.

d) sociedade de economia mista.

e) agência executiva.

**15. (SEAP-DF - PROFESSOR – SOCIOLOGIA - IBFC/2013)** Segundo a Constituição da República, as áreas de atuação de uma fundação serão definidas através \_\_\_\_\_. Assinale a alternativa que completa corretamente a lacuna.

a) Do seu estatuto social.

b) De decreto do Poder Executivo

c) De lei complementar

d) Do seu regimento interno

**16. (SEAP-DF - PROFESSOR - MATEMÁTICA- IBFC/2013)** Segundo a Constituição da República, as áreas de atuação de uma fundação serão definidas através \_\_\_\_\_. Assinale a alternativa que completa corretamente a lacuna.

a) Do seu estatuto social.

b) De decreto do Poder Executivo.

c) De lei complementar.

d) Do seu regimento interno.

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

**17. (AL-MT – PROCURADOR - FGV/2013)** Acerca das entidades paraestatais, com base no Direito Administrativo brasileiro, analise as afirmativas a seguir.

I. A expressão abrange todos os entes da Administração Indireta, além das pessoas jurídicas de direito privado autorizadas a realizar atividades de interesse coletivo ou público.

II. Os serviços sociais autônomos, por arrecadarem contribuições parafiscais, estão sujeitos à jurisdição da Justiça Federal.

III. O Termo de Parceria é o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes.

Assinale:

- a) se somente a afirmativa II estiver correta.
- b) se somente a afirmativa III estiver correta.
- c) se as afirmativas I e II estiverem corretas.
- d) se as afirmativas I e III estiverem corretas.
- e) se as afirmativas II e III estiverem corretas.

**18. (TRE-RO - ANALISTA JUDICIÁRIO - ÁREA JUDICIÁRIA - FCC/2013)** Os Órgãos Públicos, quanto à esfera de ação, classificam-se em centrais e em locais. Constituem exemplos de órgãos públicos locais:

- a) Secretarias de Estado.
- b) Ministérios.
- c) Delegacias de Polícia.
- d) Secretarias de Município.
- e) Casas Legislativas.

**19. (TRT - 5ª REGIÃO (BA) - ANALISTA JUDICIÁRIO - ÁREA JUDICIÁRIA - FCC/2013)** A Administração pública organiza-se também de forma descentralizada, do que é exemplo a

a) instituição, por lei, de autarquias, pessoas jurídicas de direito público às quais pode ser transferida a titularidade de serviços públicos para execução em substituição ao ente federado que as criou.

b) instituição, por decreto regulamentar autônomo, de autarquias e fundações públicas, que se submetem integralmente ao regime jurídico de direito público.

c) autorização, por lei, para a criação de empresas públicas e sociedades de economia mista, que se submetem ao regime jurídico de direito público, com exceção da norma constitucional que exige a realização de concurso público.

d) criação, por lei, de empresas públicas e sociedades de economia mista, esta última que, embora admita a participação privada, exige que o controle do capital votante seja de titularidade de ente público.

e) criação, por lei, de fundações de direito privado, as quais, não obstante a natureza jurídica, submetem-se integralmente ao regime jurídico de direito público.

**20. (TRT - 5ª REGIÃO (BA) - TÉCNICO JUDICIÁRIO - ÁREA ADMINISTRATIVA - FCC/2013)** No que pertine à natureza dos entes que integram a Administração pública e o regime jurídico a eles aplicável, é correto afirmar que:

a) As autarquias compõem a Administração pública direta, porque se constituem em pessoas jurídicas de direito público sujeitas aos princípios informadores da Administração pública.

b) As sociedades de economia mista não integram a Administração pública descentralizada, porque se constituem em pessoas jurídicas de direito privado, enquanto às empresas públicas se aplicam as normas que compõem o regime jurídico de direito público.

c) As empresas públicas e as sociedades de economia mista integram a Administração pública indireta e se sujeitam ao regime típico das empresas privadas; as autarquias e fundações compõem a Administração pública direta.

d) As autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista integram a Administração pública indireta ou descentralizada, porque referidas pessoas jurídicas têm personalidade de direito privado, sendo instituídos pelas formas previstas na legislação civil.

e) As autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista integram a Administração pública indireta ou descentralizada do Estado, sujeitas a princípios informadores da Administração, tal como o que exige a realização de concurso público para a investidura de servidores em cargo ou emprego público.

**21. (TRT - 1ª REGIÃO (RJ) - JUIZ SUBSTITUTO - FCC/2013)** O exercício do poder de polícia administrativo, no âmbito da Administração Pública Federal,

a) no que tange à aplicação de punições, está sujeito a prazo prescricional de 5 anos, exceto se a conduta a ser sancionada constituir crime, aplicando-se nesse caso a prescrição da legislação penal.

b) independe de previsão legal, haja vista a existência do poder regulamentar autônomo da Administração nesta matéria.

c) pode ser delegado a entidade privada sem fins lucrativos instituída por particulares, desde que seja celebrado instrumento convencional, após prévia autorização legislativa.

d) é atributo exclusivo de órgãos do Poder Executivo.

e) é sempre dotado dos atributos de imperatividade, discricionariedade e autoexecutoriedade.

**22. (TRT - 15ª REGIÃO - TÉCNICO JUDICIÁRIO - ÁREA ADMINISTRATIVA - FCC/2013)** Caracteriza-se o poder de polícia administrativa, de forma não exaustiva, pela prática de atos.

a) concretos e específicos, que envolvem fiscalização e repressão, tal como a apreensão de mercadorias farmacêuticas armazenadas irregularmente.

b) impositivos de obrigações de não fazer, jamais impondo obrigações positivas.

c) preventivos, no sentido de conformar a conduta dos administrados à lei, ficando os atos repressivos na esfera da polícia judiciária.

d) normativos gerais inovados, cuja finalidade é sempre estabelecer as condutas esperadas dos administrados e aquelas passíveis de reprimenda.

e) repressivos, mediante provocação de administrados diante de danos verificados, não havendo espaço para a prática de atos de fiscalização preventiva.

**23. (TRT - 15ª REGIÃO - TÉCNICO JUDICIÁRIO - ÁREA ADMINISTRATIVA - FCC/2013)** A possibilidade de autoridade superior de órgão da Administração direta revogar ou anular atos praticados por seus subordinados, nos termos da lei, é exteriorização do poder.

a) de Tutela.

b) Hierárquico.

c) Disciplinar.

d) Regulamentar.

e) Normativo.

**24. (RIOPREVIDÊNCIA - ESPECIALISTA EM PREVIDÊNCIA SOCIAL - CIÊNCIAS CONTÁBEIS - CEPERJ/2013)**

O Governo do Estado, apoiando o programa de criação das Unidades de Polícia Pacificadora, realiza várias outras intervenções. Em relação aos pequenos comerciantes locais, atua na sua regularização para efeito de futuro recolhimento de impostos, bem como da regularidade dos alimentos comercializados. Nesse caso, os agentes estaduais atuam em decorrência do seguinte tipo de poder:

a) político

b) executivo

c) alimentar

d) de polícia

e) interventivo

**25. (PC-RJ - OFICIAL DE CARTÓRIO - IBFC/2013)**

Conforme tradicional classificação doutrinária, consideram-se atributos do poder de polícia:

a) Legalidade, moralidade e impessoalidade.

b) Presunção da legitimidade, autoexecutoriedade e imperatividade.

c) Discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade.

d) Necessidade, proporcionalidade e adequação.

e) Presunção de legitimidade, discricionariedade e imperatividade.

**26. (AL-MT - PROCURADOR - FGV/2013)** Decreto expedido pelo Chefe do Poder Executivo, regulamentando e estabelecendo limites à emissão de ruídos por casas noturnas, consubstancia manifestação de

a) Poder Disciplinar.

b) Poder de Polícia.

c) Autotutela.

d) Ato Administrativo Complexo.

e) Poder Hierárquico.

**27. (SEPLAG-MG - DIREITO - IBFC/2013)** Com relação aos Poderes da Administração Pública, analise as assertivas abaixo.

I. Poder Hierárquico tem por objetivo ordenar, coordenar, controlar e corrigir as atividades administrativas, no âmbito interno da Administração Pública.

II. Poder Disciplinar é aquele de que dispõe a Administração Pública para controlar o desempenho das funções e das condutas internas de seus servidores, responsabilizando-os pelas infrações que cometer.

III. Poder Regulamentar é a faculdade que permite ao Chefe do Executivo de aclarar a lei para sua correta execução.

IV. Poder de Polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

Está correto o que se afirma em:

a) I, II, III e IV

b) I, II e IV, apenas

c) II e III, apenas.

d) I, III e IV, apenas

**28. (MPE-SP - ANALISTA DE PROMOTORIA II - IBFC/2013)** O desvio de finalidade caracteriza-se por intermédio das seguintes condutas, EXCETO:

a) Irracionalidade do procedimento, acompanhada da edição do ato.

b) Motivação contraditória.

c) Incerteza em relação aos destinatários.

d) Camuflagem dos atos.

e) Inadequação entre os motivos e os efeitos.

**29. (ANS - ATIVIDADE TÉC. DE SUPORTE - DIREITO - FUNCAB/2013)** Um superior hierárquico aplica uma pena de suspensão ao servidor público que cometeu uma infração. Isso é a expressão do poder:

a) vinculado

b) de polícia.

c) discricionário.

d) regulamentar.

e) disciplinar.

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

**30. (ANS - ATIVIDADE TÉC. DE SUPORTE – DIREITO - FUNCAB/2013)** No que tange ao poder de polícia, assinale a alternativa correta.

a) O poder de polícia é exercido com exclusividade pelos órgãos de segurança pública elencados na Constituição Federal.

b) O consentimento de polícia é uma das fases do poder de polícia.

c) O fechamento de estabelecimentos pelo Poder Público não é manifestação do poder de polícia, ao contrário da fiscalização que é eminentemente uma manifestação desse poder.

d) Atualmente, a delegação do poder de polícia pode ser livremente realizada, ao contrário do que dispunha a doutrina clássica.

e) A medida de salvaguarda contra o poder de polícia é o habeas libertatis

**31. (MPE-SE - TÉCNICO ADMINISTRATIVO - FCC/2013)** O ato de delegação fruto do poder hierárquico, poderá transferir atribuições

a) relacionadas à edição de atos de competência exclusiva atribuída ao delegante.

b) específicas, mediante prazo determinado e publicação do ato de delegação por meio oficial.

c) correspondentes à totalidade das competências atribuídas ao delegante pela lei.

d) cometidas a qualquer órgão singular, uma vez que não são passíveis de delegação as competências imputadas a órgãos colegiados.

e) específicas e, mesmo quando praticadas pelo agente delegado, considerar-se-ão editadas pelo delegante.

**32. (TRT - 1ª REGIÃO (RJ) - JUIZ SUBSTITUTO - FCC/2013)** Empresa privada obtém autorização de importação de material bélico. Posteriormente, alegando relevante interesse nacional, no tocante ao desenvolvimento da indústria bélica nacional, o órgão competente da Administração Pública Federal revoga referida autorização.

O ato revocatório em questão deve ser qualificado como:

a) concreto; composto; autoexecutório; emanado no exercício de poder hierárquico.

b) individual; constitutivo; restritivo; emanado no exercício de poder discricionário.

c) coercitivo; vinculado; declaratório; emanado no exercício do poder de autotutela.

d) ato de gestão; complexo; vinculado; emanado no exercício de poder de polícia.

e) ato de império; enunciativo; abstrato; emanado no exercício de poder disciplinar.

**33. (OAB - EXAME DE ORDEM UNIFICADO - XII - PRIMEIRA FASE - FGV/2013)** O Estado X concedeu a Fulano autorização para a prática de determinada atividade. Posteriormente, é editada lei vedando a realização daquela atividade. Diante do exposto, e considerando as formas de extinção dos atos administrativos, assinale a afirmativa correta.

a) Deve ser declarada a nulidade do ato em questão.

b) Deve ser declarada a caducidade do ato em questão.

c) O ato em questão deve ser cassado.

d) O ato em questão deve ser revogado.

**34. (TRT - 15ª REGIÃO - ANALISTA JUDICIÁRIO - ÁREA ADMINISTRATIVA - FCC/2013)** Os atos administrativos gozam de atributos específicos, dos quais não dispõem os atos praticados sob a égide do regime jurídico de direito privado. Dentre eles, a:

a) presunção de exigibilidade, que possibilita a coação material dos atos administrativos mediante autorização superior.

b) presunção de validade entre as partes, somente podendo haver descumprimento mediante desconstituição do ato no âmbito judicial.

c) presunção de validade, que se consubstancia na consideração de que os atos administrativos, enquanto existentes, são válidos e gozam de autoexecutoriedade.

d) exigibilidade, que garante a execução material dos atos administrativos, independentemente de intervenção judicial.

e) imperatividade, que atribui aos atos administrativos a capacidade de imposição a terceiros, com ou sem sua concordância.

**35. (TRT - 15ª REGIÃO - ANALISTA JUDICIÁRIO - ÁREA ADMINISTRATIVA - FCC/2013)**

A discricionariedade pode ser qualificada como atributo dos atos administrativos em geral. Quando se fala que determinado ato tem essa característica significa que:

a) é manifestação de vontade legítima do administrador, prevista ou não em lei, cuja edição configura direito subjetivo do interessado.

b) foi editado levando em conta fatores externos e internos do processo, sendo assim considerado ainda que fosse a única decisão passível de ser tomada, nos termos da lei.

c) é o resultado de opção do administrador, dentre algumas alternativas, que a legislação lhe confere, proferida no âmbito do exercício de seu juízo de oportunidade e conveniência.

d) foi proferido como manifestação do juízo de oportunidade e conveniência, inovando a ordem jurídica e possibilitando a autoexecutoriedade de seu conteúdo.

e) foi proferido em estrito cumprimento de disposição legal, exteriorizando direito subjetivo do interessado.

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

**36. (SEAP-DF - PROFESSOR - SOCIOLOGIA - IBFC/2013)** Visando a execução de determinado decreto, o Ministro de Estado, no âmbito das suas competências, poderá editar o seguinte ato:

- a) Circular
- b) Portaria.
- c) Resolução.
- d) Instrução.

**37. (SEPLAG-MG - DIREITO - IBFC/2013)** "É o atributo do ato administrativo que autoriza sua imediata execução, ainda que arguido de vícios ou defeitos que possam levar a sua invalidade." O texto refere-se ao atributo da:

- a) Autoexecutoriedade.
- b) Imperatividade.
- c) Eficiência.
- d) Presunção de legitimidade.

**38. (CAU-BR - ADVOGADO - IADES/2013)** Assinale a alternativa correta quanto aos requisitos dos atos administrativos que podem estar no âmbito do poder discricionário da Administração Pública.

- a) Competência e Objeto.
- b) Motivo e Objeto.
- c) Finalidade e Competência.
- d) Forma e Motivo.
- e) Objeto e Finalidade.

**39. (TRE-RO - TÉCNICO JUDICIÁRIO - ÁREA ADMINISTRATIVA - FCC/2013)** Considere as seguintes assertivas:

I. A Administração pública ao revogar um ato administrativo assim o faz com efeitos ex tunc.

II. Mesmo anulado um ato administrativo, o princípio da boa-fé e a teoria da aparência resguardam os efeitos já produzidos em relação aos terceiros de boa-fé.

III. A Administração pública ao convalidar um ato administrativo assim o faz com efeitos ex nunc.

Está correto o que consta em

- a) II, apenas.
- b) I e II, apenas.
- c) I, apenas.
- d) I, II e III.
- e) III, apenas.

**40. (TRE-RO - TÉCNICO JUDICIÁRIO - ÁREA ADMINISTRATIVA - FCC/2013)** A imperatividade dos atos administrativos

a) é característica pela qual os atos administrativos impõem-se a terceiros independentemente de sua concordância.

b) é característica presente também nos atos de direito privado

c) significa o poder de executar os atos administrativos de forma autônoma pela Administração pública, isto é, sem necessidade de intervenção do Judiciário.

- d) não é considerada atributo de tais atos.
- e) existe em todos os atos administrativos.

**41. (TCE-BA - AGENTE PÚBLICO - FGV/2013)** Tendo em vista as hipóteses de extinção do ato administrativo, assinale a alternativa que apresenta apenas hipóteses de extinção volitiva dos atos administrativos.

- a) Invalidação e extinção subjetiva.
- b) Revogação e cassação.
- c) Extinção subjetiva e objetiva.
- d) Anulação e execução material
- e) Extinção objetiva e execução material.

**42. (TCE-BA - AGENTE PÚBLICO - FGV/2013)** No que concerne à classificação dos atos administrativos, a respeito do ato modificativo assinale a afirmativa correta.

a) Altera situações jurídicas preexistentes podendo extinguir essa situação jurídica.

b) Reconhece apenas a existência de um fato ou de uma situação jurídica anterior a ele.

c) Tem o condão de criar uma nova situação jurídica

d) Altera situações jurídicas preexistentes, mas nunca provoca sua extinção.

e) Reconhece situação jurídica futura.

**43. (SEPLAG-MG - GESTOR GOVERNAMENTAL - CONTADOR - IESES/2013)** Referente à classificação dos atos administrativos, quanto ao objeto, quando o Poder Público atua com supremacia sobre o administrado, coercitivamente e unilateralmente, temos descrito o ato de:

- a) Gestão.
- b) Expediente.
- c) Vinculação.
- d) Império.

**44. (SEPLAG-MG - GESTOR GOVERNAMENTAL - CONTADOR - IESES/2013)** Qual das alternativas abaixo NÃO se trata de um ato negocial?

- a) Atestado.
- b) Licença.
- c) Admissão.
- d) Dispensa.

**45. (TRE-RO - ANALISTA JUDICIÁRIO - ÁREA JUDICIÁRIA - FCC/2013)** Sebastião, servidor público, pratica ato administrativo discricionário. No entanto, após a prática do ato, que, ressalte-se, é válido e em total consonância com o ordenamento jurídico, decide revogá-lo por razões de conveniência e oportunidade. Está correto afirmar que

a) Sebastião deveria ter anulado o ato e não se utiliza do instituto da revogação.

b) A revogação não se dá por razões de conveniência e oportunidade, mas sim, por vício contido no ato.

c) Inexiste ato administrativo discricionário, sob pena de uma atuação arbitrária da Administração pública.

d) O ato administrativo discricionário comporta tanto revogação quanto anulação, esta última desde que haja ilegalidade no mesmo.

e) O ato administrativo discricionário não admite ser retirado do mundo jurídico, isto é, não comporta revogação, nem anulação.

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

**46. (TRT - 5ª REGIÃO (BA) - TÉCNICO JUDICIÁRIO - ÁREA ADMINISTRATIVA - FCC/2013)** A presunção de legitimidade ou de veracidade é um dos atributos do ato administrativo. Desta presunção decorrem alguns efeitos, dentre eles a

- impossibilidade do Judiciário decretar a nulidade do ato administrativo.
- capacidade de imposição do ato administrativo a terceiros, independentemente de sua concordância.
- capacidade da Administração criar obrigações para o particular sem a necessidade de intervenção judicial.
- capacidade da Administração empregar meios diretos de coerção, compelindo materialmente o administrado a fazer alguma coisa, utilizando-se inclusive da força.
- capacidade de produção de efeitos do ato administrativo enquanto não decretada a sua invalidade pela própria Administração ou pelo Judiciário.

**47. (TJ-AM - ANALISTA JUDICIÁRIO - ADMINISTRAÇÃO - FGV/2013)** Ato administrativo é a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob o regime jurídico de direito público e sujeito ao controle pelo Poder Público.

Assinale a alternativa que relaciona os elementos ou requisitos do ato administrativo.

- Legalidade, finalidade, forma, motivo e objeto ou conteúdo.
- Competência, impessoalidade, forma, motivo e objeto ou conteúdo.
- Finalidade, competência, moralidade, motivo e eficiência.
- Competência, finalidade, forma, motivo, objeto ou conteúdo.
- Forma, competência, finalidade, motivo e eficiência.

**48. (TJ-AM - ANALISTA JUDICIÁRIO - ADMINISTRAÇÃO - FGV/2013)** O atributo do ato administrativo, considerado uma garantia para o particular porque impede a Administração de agir de forma discricionária, é denominado

- Presunção de legitimidade e veracidade.
- Autoexecutoriedade.
- Discricionariedade.
- Imperatividade.
- Tipicidade.

**49. (ANVISA - TÉCNICO ADMINISTRATIVO - PROVA ANULADA - CETRO/2013)** No que se refere ao Ato Administrativo, leia o trecho abaixo e assinale a alternativa que preenche correta e respectivamente as lacunas.

Segundo o Professor Hely Lopes Meyrelles:

"O \_\_\_\_\_ administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração \_\_\_\_\_ que, agindo nessa qualidade, tenha por fim \_\_\_\_\_ adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos seus administrados ou a si própria."

- ato/ pública/ imediato
- ato ou fato/ direta/ imediato
- ato ou fato/ direta/ mediato
- ato ou fato/ pública/ mediato
- ato/ pública/ mediato

**50. (MPE-SP - ANALISTA DE PROMOTORIA II - IBFC/2013)** Indique a alternativa CORRETA, de acordo com o texto expresso da Constituição da República:

- Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei.
- Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros e estrangeiros que preencham os requisitos estabelecidos em ato regulamentar, assim como aos estrangeiros, na forma da lei complementar.
- Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis somente aos brasileiros natos que preencham os requisitos estabelecidos em lei, sendo inacessíveis aos estrangeiros.
- Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos no edital do concurso, assim como aos estrangeiros, na forma da lei complementar.
- Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros natos que preencham os requisitos estabelecidos na Constituição Federal, assim como aos brasileiros naturalizados e estrangeiros, na forma da lei.

**51. (SUDECO - AGENTE ADMINISTRATIVO - FUN-CAB/2013)** As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão, via de regra, precedidas de:

- aprovação pelo Poder Legislativo
- parecer favorável do Ministério Público.
- licitação.
- aprovação do Tribunal de Contas da União.
- análise do Poder Judiciário

**52. (TJ-PR - ASSESSOR JURÍDICO - TJ-PR/2013)** Com relação às licitações públicas, identifique como verdadeiras (V) ou falsas (F) as seguintes afirmativas:

- A celebração de convênio não exige prévia realização de procedimento licitatório.
  - Segundo a Lei Federal 8.666/93, é permitida a contratação direta por inexigibilidade de licitação quando se tratar de serviços de publicidade e divulgação.
  - É dispensável licitação para aquisição de obra de arte destinada a decorar gabinete de autoridade administrativa de alto escalão, desde que certificada a autenticidade da obra de arte.
  - A licitação é deserta quando todos os licitantes presentes no certame são inabilitados ou desclassificados.
- Assinale a alternativa que apresenta a sequência correta, de cima para baixo.
- V - F - F - F.
  - F - V - V - F.
  - F - V - F - V.
  - V - F - V - V.

**53. (OAB - EXAME DE ORDEM UNIFICADO - XII - PRIMEIRA FASE – FGV/2013)** A Administração Pública estadual pretende realizar uma licitação em modalidade não prevista na legislação federal.

Nesse caso, é correto afirmar que

a) a intenção é viável, pois o Estado tem ampla competência para legislar sobre licitações.

b) a intenção somente é viável caso seja realizada a combinação de modalidades de licitação já previstas na Lei nº 8.666/93.

c) a intenção não é viável por expressa vedação da Lei n. 8.666/93.

d) a intenção é viável por expressa autorização da Lei n. 8.666/93.

**54. (SESACRE – FISIOTERAPEUTA - FUNCAB/2013)**

São modalidades licitatórias:

a) convite e sondagem.

b) concurso e promoção.

c) leilão e permissão.

d) consulta e concessão.

e) pregão e concorrência.

**55. (PC-RJ - OFICIAL DE CARTÓRIO - IBFC/2013)**

Análise as assertivas abaixo com base na Lei Federal nº 8.666/93, que disciplina o procedimento licitatório:

I. A licitação é dispensável quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas.

II. Quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento, a licitação é dispensável.

III. É dispensável a licitação para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca.

IV. Haverá dispensabilidade de licitação para a contratação de serviços de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

V. Para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, será dispensável a licitação.

Estão corretos apenas os itens:

a) I e II.

b) I e III.

c) II e V.

d) III e IV.

e) IV e V.

**56. (IPSEMG - ANALISTA - TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - FUNDEP/2013)** No procedimento licitatório regido pela Lei nº 8.666/93, faculta-se ao licitante desistir da proposta, sem necessidade de justificação e sem que o ato possa resultar em responsabilização até a fase da

a) adjudicação.

b) classificação.

c) habilitação.

d) homologação.

**57. (IPSEMG - TÉCNICO – ENFERMAGEM - FUNDEP/2013)** Determinada autarquia do Estado de Minas Gerais pretende adquirir equipamentos cujo valor estimado é de R\$ 12.000,00 (doze mil reais).

Consoante o que dispõe a Lei nº 8.666/93, é CORRETO afirmar que, no caso:

a) Configura-se hipótese de dispensa de licitação.

b) Configura-se hipótese de licitação dispensada.

c) A realização de licitação é obrigatória, devendo ser utilizada a modalidade de tomada de preços.

d) A realização de licitação é obrigatória, devendo ser utilizada a modalidade de convite.

**58. (AL-MT – PROCURADOR - FGV/2013)** Com relação à disciplina legal das licitações, é correto afirmar que

a) não se admite, no julgamento da licitação, qualquer preferência a empresas brasileiras.

b) a contratação de serviços de publicidade deve ser precedida de licitação.

c) a alienação de bens da Administração Pública será sempre precedida de avaliação e licitação.

d) as obras, serviços, compras e alienações realizados pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário não são atingidos pela exigência de licitação.

e) a modalidade de licitação entre interessados previamente cadastrados, convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, é denominada convite.

**59. (TCE-ES - TODOS OS CARGOS - CONHECIMENTOS BÁSICOS - CESPE/2013)** Na hipótese de determinado órgão da administração pública estadual contratar diretamente um profissional de notória especialização para realizar um serviço técnico especializado, de natureza singular, essa contratação estará de acordo com a Lei de Licitações caso se refira

a) à apresentação de espetáculos artísticos

b) a serviços médicos.

c) a consultoria em saúde pública.

d) a serviço de meteorologia.

e) à elaboração de perícias.

**60. (TCE-BA - ANALISTA DE CONTROLE EXTERNO - FGV/2013)** No que se refere ao tema das licitações e contratos administrativos, assinale a afirmativa incorreta.

a) Na hipótese legal de dispensa de licitação, a Administração Pública pode realizar o certame.

b) Na hipótese de inexigibilidade de licitação, a Administração Pública pode realizar o certame desde que exista prévia autorização legislativa.

c) O pregão é uma modalidade de licitação não prevista originalmente na Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

d) A emergência fabricada não autoriza a dispensa de licitação.

e) Encerrado o procedimento, com a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, a licitação pode ser revogada por razões de interesse público.

### RESPOSTAS

**01. Resposta: "D".** Para Dirley da Cunha Júnior, "o valor segurança jurídica é consagrado por vários outros princípios: direito adquirido, ato jurídico perfeito, coisa julgada, irretroatividade da lei entre outros. Este princípio enaltece a ideia de proteger o passado (relações jurídicas já consolidadas) e tornar o futuro previsível, de modo a não infringir surpresas desagradáveis ao administrado. Visa à proteção da confiança e a garantia de certeza e estabilidade das relações e situações jurídicas".

**02. Resposta: "C".** Para Hely Lopes Meirelles, o princípio da impessoalidade "nada mais é do que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal".

**03. Resposta: "B".** Os princípios da Supremacia do Interesse Público e da Indisponibilidade do Interesse Público, apesar de implícitos no ordenamento jurídico, são tidos como pilares do regime jurídico-administrativo. Isto se deve ao fato de que todos os demais princípios da administração pública são desdobramentos desses dois princípios em questão, cuja relevância é tanta que são conhecidos como supraprincípios da administração pública.

Letra "A": incorreta. Não há hierarquia entre os princípios, eles se resolvem por ponderação.

Letra "C": incorreta. O princípio da supremacia do interesse público e indisponibilidade do interesse público não são expressos.

Letra "D": incorreta. O princípio da indisponibilidade do interesse público não é um princípio expresso. Não há hierarquia entre os princípios expressos em relação aos implícitos.

Letra "E": incorreta. Os princípios da impessoalidade e eficiência são princípios expressos.

OBS: Cuidado porque algumas bancas consideram princípios expressos apenas o que estão previstos na Constituição Federal e outras consideram que os princípios administrativos que estiverem escritos em lei são explícitos. Proporcionalidade, razoabilidade, finalidade, motivação, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e interesse público constam expressamente no artigo 2º da Lei nº 9784/99.

**04. Resposta: "C".** Segundo Alexandre Mazza: "Economicidade, redução de desperdícios, qualidade, rapidez, produtividade e rendimento funcional são valores encarecidos pelo princípio da eficiência".

**05. Resposta: "E".** Tudo indica que a questão foi retirada da Lei nº 9784/99. Repare o que diz a Lei nº 9784/99, no seu art. 2º: "A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e

eficiência". Observe que as letras "A", "B", "C" e "D" estão expressas nesta lei e os que não estão expressos são **autotutela e continuidade dos serviços públicos**.

**06. Resposta: "C".** Alexandre Mazza ensina que "O supraprincípio da indisponibilidade do interesse público enuncia que os agentes públicos não são donos do interesse por eles defendido. Assim, no exercício da função administrativa os agentes públicos estão obrigados a atuar, não segundo sua própria vontade, mas do modo determinado pela legislação. Como decorrência dessa indisponibilidade, não se admite tampouco que os agentes renunciem aos poderes legalmente conferidos ou que transacionem em juízo".

**07. Resposta: "E".** Maria Sylva Zanela di Pietro leciona: "Dos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público, decorrem, dentre outros, o da especialidade, concernente à ideia de descentralização administrativa. Quando o Estado cria pessoas jurídicas públicas administrativas - as autarquias - como forma de descentralizar a prestação de serviços públicos, com vistas à especialização de função, a lei que cria a entidade estabelece com precisão as finalidades que lhe incumbe atender, de tal modo que não cabe aos seus administradores afastar-se dos objetivos definidos na lei; isto precisamente pelo fato de não terem a livre disponibilidade dos interesses públicos".

**08. Resposta: "C".** O administrador está adstrito tanto ao princípio da legalidade quanto ao da moralidade, não bastando respeitar a lei estrita, sua atitude deve ser guiada pelos demais princípios administrativos.

Letra "A": incorreta. Trata-se da legalidade para o particular.

Letra "B": incorreta. A Administração Pública está, sim, vinculada aos princípios administrativos também.

Letra "D" e "E": incorretas. A Administração não pode afastar-se da lei, o que existe é uma certa margem de discricionariedade que o legislador, às vezes, deixa à Administração para decidir sobre alguns atos, o que não se confunde com arbitrariedade, que é agir com conveniência e oportunidade fora dos limites da lei.

**09. Resposta: "C".** O art. 5º, LV da Constituição Federal garante o contraditório e ampla defesa aos litigantes em processo judicial ou administrativo ("aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes"). Cuidado com a palavra "prescinde" muito comum em questões de prova que significa "dispensável".

**10. Resposta: "E".** O amparo da resposta está no art. 239 da Lei nº 6404/76: "As companhias de economia mista terão obrigatoriamente Conselho de Administração, assegurado à minoria o direito de eleger um dos conselheiros, se maior número não lhes couber pelo processo de voto múltiplo".

**11. Resposta: “D”.** O conceito legislativo tem previsão no art. 5º, II, do Decreto-Lei nº 200/67: “empresas públicas são entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criadas por lei para exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência, ou de conveniência administrativa, podendo revestir-se de quaisquer das formas admitidas em direito”.

**12. Resposta: “B”.** O art. 41 do Código Civil estabelece que: “São pessoas jurídicas de direito público interno: I - a União; II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios; III - os Municípios; IV - as autarquias, inclusive as associações públicas; V - as demais entidades de caráter público criadas por lei”.

**13. Resposta: “D”.** O fundamento da resposta está no art. 173, § 1º da Constituição Federal: “A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços”.

**14. Resposta: “D”.** O conceito legal de sociedade de economia mista está previsto no art. 5º, III, do Decreto-Lei nº 200/67: “a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou à entidade da Administração Indireta”.

**15. Resposta: “C”.** O fundamento da resposta está no art. 37, XIX, da Constituição Federal: “somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação”.

**16. Resposta: “C”.** De acordo com art. 37, XIX, da Constituição Federal: “somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação”.

**17. Resposta: “B”.**

Item I: incorreto. Entidades paraestatais são pessoas jurídicas de direito privado que, sem fins lucrativos, realizam projetos de interesse do Estado, prestando serviços não exclusivos e viabilizando o seu desenvolvimento. Por isso, recebe uma ajuda por parte dele, desde que preenchidos determinados requisitos estabelecidos por lei específica para cada modalidade. Não integram a Administração Pública.

Item II: incorreto. Os serviços sociais autônomos, embora compreendidos na expressão entidade paraestatal, são pessoas jurídicas de direito privado, categorizadas como entes de colaboração que não integram a Adminis-

tração Pública, mesmo empregando recursos públicos provenientes de contribuições parafiscais. Aplica-se, por analogia, a Súmula 516 do STF: “o Serviço Social da Indústria - Sesi - está sujeito à jurisdição da Justiça Estadual”.

Item III: correto. Termo de Parceria é uma metodologia nova de relacionamento entre o poder público e a sociedade civil, criada pela lei das OSCIPs.

**18. Resposta: “C”.** Órgãos locais são os que atuam sobre uma parte do território, como as Delegacias Regionais da Receita, Delegacias de Polícia e outros. Observe todos os órgãos apontados nas assertivas. Sem dúvidas, a Delegacia de Polícia é o menos abrangente, pois nos municípios maiores são várias e com circunscrições diversas na própria localidade.

**19. Resposta: “A”.** As autarquias são clássico exemplo de descentralização administrativa, notadamente porque possuem uma relevante autonomia no exercício de suas atribuições.

Alternativa “B”: incorreta. As autarquias são criadas por lei específica e poderão adotar o regime jurídico público, enquanto que as fundações terão sua criação autorizada por lei e poderão adotar o regime jurídico público ou privado.

Alternativa “C”: incorreta, pois empresas públicas e sociedades de economia mista submetem-se ao regime jurídico de direito privado.

Alternativa “D”: incorreta. As empresas públicas e sociedades de economia mista não são criadas por lei. A sua instituição que é autorizada por lei.

Alternativa “E”: incorreta. As fundações não são criadas por lei. A sua instituição que é autorizada por lei. Além disso, quando são de direito privado adotam o regime jurídico de direito privado e não de direito público.

**20. Resposta: “E”.** A descentralização por serviços, funcional ou técnica é a que se verifica quando o poder público (União, Estados, Distrito Federal ou Município) por meio de uma lei cria uma pessoa jurídica de direito público – autarquia e a ela atribui a titularidade (não a plena, mas a decorrente de lei) e a execução de serviço público descentralizado.

Letra “A”: incorreta. As autarquias compõem a Administração Pública indireta.

Letra “B”: incorreta. As sociedades de economia mista integram a Administração Pública indireta. As empresas públicas estão sujeitas a regime jurídico de direito privado.

Letra “C”: incorreta. As autarquias e fundações compõem a Administração Pública indireta.

Letra “D”: incorreta. As autarquias tem personalidade jurídica de direito público.

**21. Resposta: “A”.** De acordo com o art. 1º da Lei nº 9873/99: “Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legisla-

## NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

ção em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. §2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal”.

**22. Resposta: “A”.** Celso Antônio Bandeira de Mello aduz que: “a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo”.

Alternativa “B”: incorreta. O poder de polícia não impõe apenas obrigações de não fazer mas também obrigações de fazer, como se verifica no art. 78 do Código Tributário Nacional.

Alternativa “C” e “E”: incorretos. Como já mencionado o poder de polícia instrumentaliza-se ora por ação fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva.

Alternativa “D”: Segundo Alexandre Mazza: “normalmente o poder de polícia estabelece deveres negativos aos particulares, estabelecendo obrigações de não fazer. Em casos raros, pode gerar deveres positivos, por exemplo, na obrigação de atendimento da função social da propriedade”.

**23. Resposta: “B”.** José dos Santos Carvalho Filho explica: “Decorre também da hierarquia o poder de revisão dos atos praticados por agentes de nível hierárquico mais baixo. Se o ato contiver vício de legalidade, ou não se coadunar com a orientação administrativa, pode o agente superior revê-lo para ajustamento a essa orientação ou para restaurar a legalidade”.

**24. Resposta: “D”.** Para Hely Lopes Meirelles, “**poder de polícia** é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado”.

**25. Resposta: “C”.** Segundo os entendimentos de Maria Sílvia Zanela di Pietro e Hely Lopes Meirelles, os atributos do poder de polícia são: discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade.

**26. Resposta: “B”.** Poder de polícia para Celso Antônio Bandeira de Mello é: “a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo”.

**27. Resposta: “A”.** A título de complementação Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo trazem alguns conceitos importantes: a) defendem que a hierarquia caracteriza-se pela existência de graus de subordinação entre os diversos órgãos e agentes do Executivo. Sendo o Poder Hierárquico que permite à Administração estabelecer tais relações, distribuindo as funções de seus órgãos e agentes conforme o escalonamento hierárquico; b) entendem que o Poder Disciplinar está intimamente relacionado com o Poder Hierárquico e traduz-se no poder-dever que possui a Administração de punir internamente as infrações funcionais de seus servidores e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração; c) defendem que ao Poder Executivo é conferida a prerrogativa de editar atos normativos gerais e abstratos; d) entendem que a Administração exerce o Poder de Polícia sobre todas as atividades que possam, direta ou indiretamente, afetar os interesses da coletividade. O Poder de Polícia é exercido por todas as esferas da Federação, sendo, em princípio, da competência da pessoa política que recebeu da Constituição a atribuição de regular aquela matéria, cujo adequado exercício deve ser pela mesma pessoa fiscalizado.

**28. Resposta: “C”.** O desvio de finalidade ou de poder é a modalidade de abuso em que o agente busca alcançar fim diverso daquele que a lei lhe permitiu, isto é, o interesse público.

**29. Resposta: “E”.** Segundo Alexandre Mazza, “o poder disciplinar consiste na possibilidade de a Administração aplicar punições aos agentes públicos que cometam infrações funcionais. Assim, trata-se de poder interno, não permanente e discricionário. Interno porque somente pode ser exercido sobre agentes público, nunca em relação a particulares, exceto quando estes forem contratados da Administração. É não permanente à medida que é aplicável apenas se e quando o servidor cometer falta funcional”. Como se trata de punição de servidor que cometeu falta infracional não resta dúvida de que se trata de poder disciplinar.

**30. Resposta: “B”.** O exercício do poder de polícia sempre deve obedecer à seguinte sequência de atos: norma de polícia (legislação); permissão (consentimento) de polícia; fiscalização; sanção de polícia.

Letra “A”: incorreta. O poder de polícia é exercido pela Administração Pública, e não com exclusividade pelos órgãos de segurança pública elencados na Constituição Federal.

Letra “C”: incorreta. O fechamento de estabelecimento é, sim manifestação do poder de polícia. Vale lembrar que um dos atributos do poder de polícia é a autoexecutoriedade.

Letra “D”: incorreta. A delegação do poder de polícia não é livremente realizada, pois apenas alguns atos materiais de polícia podem ser delegados.

Letra "E": o poder de polícia não oferece perigo ao *status libertatis* do indivíduo, já que não cerceia a liberdade ou direito de ir e vir do cidadão. Não existe mais prisão administrativa. A medida cabível contra ato do poder público, que porventura, viesse a ameaçar o *status libertatis* é o *Habeas corpus*, um remédio constitucional. (José dos Carvalho Filho)

**31. Resposta: "B".** Nos termos do artigo 14 da Lei nº 9784/99, "o ato de delegação e sua revogação deverão ser publicados no meio oficial. § 1º O ato de delegação especificará as matérias e poderes transferidos, os limites da atuação do delegado, a duração e os objetivos da delegação e o recurso cabível, podendo conter ressalva de exercício da atribuição delegada".

Alternativa "A": incorreta, com base no art. 13 da Lei nº 9784/99 não pode ser objeto de delegação as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.

Alternativa "C": incorreta, pois como já mencionado a lei veda a delegação de certas matérias (art. 13 da Lei nº 9784/99).

Alternativa "D": incorreta, visto que o art. 12, § único da Lei nº 9784/99 prevê: "O disposto no *caput* deste artigo aplica-se à delegação de competência dos órgãos colegiados aos respectivos presidentes".

Alternativa "E": incorreta, de acordo com o art. 14, § 3º da Lei nº 9784/99, "as decisões adotadas por delegação devem mencionar explicitamente esta qualidade e considerar-se-ão editadas pelo delegado.

**32. Resposta: "B".** É ato individual porque possui destinatário certo; é constitutivo pois criou uma nova situação jurídica; é restritivo, uma vez que limita a esfera de interesse do destinatário e é emanado no exercício de poder discricionário, porque envolveu avaliação de conveniência e oportunidade da Administração.

**33. Resposta: "B".** De acordo com Alexandre Mazza, caducidade consiste na extinção do ato em consequência da sobrevinda de norma legal proibindo situação que o ato autorizava. Funciona como uma anulação por causa superveniente.

**34. Resposta: "E".** Segundo Alexandre Mazza, "o atributo da imperatividade significa que o ato administrativo pode criar unilateralmente obrigações aos particulares, independentemente da anuência destes. É uma capacidade de vincular terceiros a deveres jurídicos derivada do chamado poder extroverso. Ao contrário dos particulares, que só possuem poder de auto-obrigação (introverso), a Administração Pública pode criar deveres para si e também para terceiros".

**35. Resposta: "C".** José dos Santos Carvalho Filho ensina que "diversamente sucede nos atos discricionários. Nestes é própria a lei que autoriza o agente a proceder a uma avaliação de conduta, obviamente tomando em consideração a inafastável finalidade do ato. A valoração

incidirá sobre o motivo e o objeto do ato, de modo que este, na atividade discricionária, resulta essencialmente da liberdade de escolha entre alternativas igualmente justas, traduzindo, portanto, um certo grau de subjetivismo".

**36. Resposta: "D".** Fernanda Marinela leciona a diferença destes institutos:

"- **Circular:** é fórmula pela qual autoridades superiores transmitem ordens uniformes a funcionários subordinados.

**Portaria:** são atos administrativos internos pelos quais os chefes de órgãos e repartições públicas expedem determinações gerais ou especiais a seus subordinados, ou designam servidores para funções e cargos secundários.

**Resoluções:** são atos normativos ou individuais, emanados de autoridades de elevado escalão administrativo como, por exemplo, Ministros e Secretários de Estado ou Municípios, ou pelos Presidentes de Tribunais, órgãos legislativos e colegiados administrativos, para disciplinar matéria de sua competência específica.

**Instrução** :é fórmula de expedição de normas gerais e abstratas de orientação internadas repartições, emanadas de seus chefes, a fim de prescrever o modo pelo qual seus subordinados deverão dar andamento aos seus serviços".

**37. Resposta: "D".** De fato a presunção de legitimidade autoriza a imediata execução do ato administrativo porque o ato é válido até prova em contrário. Trata-se de uma presunção relativa.

**38. Resposta: "B".** Segundo Hely Lopes Meirelles, essa margem de liberdade pode residir no motivo ou no objeto do ato discricionário.

**39. Resposta: "A".** Alexandre Mazza expõe: "Revogação é a extinção do ato administrativo perfeito e eficaz, com eficácia *ex nunc*, praticada pela Administração Pública e fundada em razões de interesse público (conveniência e oportunidade). Em princípio, a anulação de ato administrativo não gera dever de indenizar o particular prejudicado, exceto se comprovadamente sofreu dano especial para a ocorrência do qual não tenha colaborado. O ato convalidatório tem natureza vinculada (corrente majoritária), constitutiva, secundária e eficácia *ex tunc*".

**40. Resposta: "A".** A imperatividade implica que a imposição do ato independe da anuência do administrado.

**41. Resposta: "B".** Anulação, revogação e a cassação são classificadas como formas do chamado desfazimento volitivo.

**42. Resposta: "D".** É o que tem por finalidade alterar situações preexistentes, sem provocar sua extinção. O ato modifica uma determinada situação jurídica a ele anterior, mas não suprime direitos ou obrigações (entendimento de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo).

**43. Resposta: "D".** Atos de império são praticados pela Administração em posição de superioridade diante do particular. Atos de gestão são os expedidos pela Administração em posição de igualdade perante o particular, sem usar de sua supremacia e regidos pelo direito privado. Atos de expediente dão andamento a processos administrativos. São atos de rotina interna praticados por agentes subalternos sem competência decisória. (Alexandre Mazza). Na concepção de Helly Lopes Meirelles, "atos vinculados ou regrados são aqueles para os quais a lei estabelece os requisitos e condições de sua realização".

**44. Resposta: "A".** Cumpre lembrar que o atestado é um ato enunciativo que comprova fatos ou situações transitórias que não constem de arquivos públicos.

**45. Resposta: "D".** Conforme art. 53 da Lei nº 9.784/99: "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". No mesmo sentido o teor da Súmula 473 do STF: "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".

**46. Resposta: "E".** Maria Sylvia Zanella Di Pietro entende que, "há cinco fundamentos para justificar a presunção de legitimidade: a) o procedimento e as formalidades que antecedem sua edição, constituindo garantia de observância da lei; b) o fato de expressar a soberania do poder estatal, de modo que a autoridade que expede o ato; c) a necessidade de assegurar celeridade no cumprimento das decisões administrativas; d) os mecanismos de controle sobre a legalidade do ato; e) a sujeição da Administração ao princípio da legalidade, presumindo-se que seus atos foram praticados em conformidade com a lei".

**47. Resposta: "D".** Com base no art. 2º da lei de ação popular, os elementos ou requisitos do ato administrativo são competência, finalidade, forma, motivo, objeto ou conteúdo.

**48. Resposta: "E".** A tipicidade diz respeito à necessidade de respeitar-se a finalidade específica definida na lei para cada espécie de ato administrativo.

**49. Resposta: "A".** Segundo Hely Lopes Meirelles, "ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria".

**50. Resposta: "A".** Os requisitos para que um brasileiro acesse um cargo público se encontram, notadamente, no artigo 5º da Lei nº 8.112/90. No entanto, o estrangeiro pode ocupar cargo público conforme o §3º do mesmo dispositivo: "As universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica federais poderão prover seus cargos com professores, técnicos e cientistas estrangeiros, de acordo com as normas e os procedimentos desta Lei".

**51. Resposta: "C".** No art. 2º da Lei nº 8666/93 consta que "as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei".

**52. Resposta: "A".** De fato a celebração de convênio não exige prévia licitação, porquanto ela é dispensável neste caso (art. 24, XXVI da Lei nº 8666/93), razão pela qual o item é verdadeiro.

O art. 25 da lei 8666/93 que enumera as hipóteses de inexigibilidade de licitação, no inciso II diz que é vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação, o que faz com que o item seja falso.

É dispensável a licitação "para a aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade" (art. 24, XV da Lei nº 8666/93), sendo assim o item é falso.

Segundo Alexandre Mazza: "pressuposto fático é a exigência de comparecimento de interessados em participar da licitação. A ausência de pressuposto implica a autorização para contratação direta por dispensa de licitação embasada na denominada **licitação deserta**. A previsão desta hipótese de dispensa de licitação consta do art. 24, V, da lei 8.666/93: É dispensável a licitação quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas neste caso, todas as condições preestabelecidas".

**53. Resposta: "C".** O art. 22, §8º da Lei nº 8666/93 dispõe que "é vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas neste artigo".

**54. Resposta: "E".** De acordo com Alexandre Mazza são 7 modalidades de licitação. São modalidades de licitação, segundo o art. 22 da Lei nº 8666/93: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão. Além disso, existem a consulta prevista na Lei nº 9472/97 e o pregão previsto na Lei nº 10520/02. Portanto a letra "E" é a alternativa que deve ser assinalada.

**55. Resposta: "A".**

Item I: correto, conforme art. 24, V da Lei nº 8666/93.

Item II: correto, consoante art. 24, VI da Lei nº 8666/93.

Item III: incorreto. O erro da assertiva consiste em afirmar que se trata de hipótese de licitação dispensável, quando na verdade é caso de inexigibilidade, segundo o art. 25, I da Lei nº 8666/93.

Item IV: incorreto. A contratação de serviços de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização é hipótese de inexigibilidade e não de dispensa (art. 25, II da Lei nº 8666/93).

Item V: incorreto porque também é caso de inexigibilidade (art. 25, III da Lei nº 8666/93).

**56. Resposta: "C".** Após a fase de habilitação, não cabe desistência de proposta, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão (art. 43, §6º da Lei nº 8666/93).

**57. Resposta: "D".** A hipótese em questão não se encaixa nas situações previstas para dispensa de licitação, portanto ela é obrigatória, na modalidade de convite porque o art. 23, II da Lei nº 8666/93 prevê tal modalidade de licitação para compras e serviços que não os de engenharia para valores até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

**58. Resposta: "B".** A contratação de serviços de publicidade deve ser precedida de licitação porque o art. 25, II da Lei nº 8666/93 excepciona a inexigibilidade para serviços de publicidade.

Alternativa "A": incorreta. O art. 2º, III da Lei nº 8666/93 estabelece que "em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços: II – produzidos no país; III – produzidos ou prestados por empresas brasileiras".

Alternativa "C": incorreta, pois o art. 17, II da Lei nº 8666/93 elenca hipóteses de dispensa de licitação, então não é sempre que haverá avaliação prévia e licitação.

Alternativa "D": incorreta. O art. 117 da Lei nº 8666/93 diz que "as obras, serviços, compras e alienações realizados pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Tribunal de Contas regem-se pelas normas desta Lei, no que couber, nas três esferas administrativas".

Alternativa "E": incorreta. Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas (art. 22, §3º da Lei nº 8666/93).

**59. Resposta: "E".** Assim prevê o art. 13, II da lei de licitações: "pareceres, perícias e avaliações em geral". As demais atividades não estão elencadas em tal dispositivo.

**60. Resposta: "B".** Na hipótese de inexigibilidade a competição é inviável. Assim faltando pressuposto lógico da licitação que é a existência de pluralidade de objetos e ofertantes, não há que se fala em licitação.

Alternativa "A": correta. Uma boa parte da doutrina entende que dispensa é gênero da qual a licitação dispensável e dispensada são espécies. Na licitação dispensável, de fato a Administração Pública pode realizar o certame porque os casos de dispensa (art. 24 da Lei nº 8666/93) englobam situações em que a competição é possível, mas sua realização pode não ser conveniente e oportuna para a Administração e no caso de licitação dispensada a lei de antemão dispensa a licitação. A questão deveria ter especificado melhor se se trata de licitação dispensada ou dispensável, no entanto a alternativa "B" é mais incorreta, devendo então ser assinalada.

Alternativa "C": correta: O pregão encontra previsão na Lei nº 10520/02.

Alternativa "D": correta. Primeiramente, importante conceituar o que é **emergência fabricada**: é a situação de emergência que decorre da ação dolosa ou culposa do administrador, seja ela consequência da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos. Isto é, a emergência aqui é "fabricada" pelo próprio agente público responsável. (conceito retirado do artigo feito pelo procurador do Estado Moises Andrade). O art. 24, IV da Lei nº 8666 apenas menciona "emergência", sem especificar mais nada, daí a polêmica. Pela letra da lei, a emergência fabricada não autoriza dispensa de licitação, razão pela qual foi considerada correta.

Alternativa "E": correta, segundo o art. 49 da Lei nº 8666: "A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado".