

# CARREIRAS GCM

## Guarda Civil Municipal

# SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA.....	11
■ INTERPRETAÇÃO E COMPREENSÃO DE TEXTO.....	11
■ ORGANIZAÇÃO ESTRUTURAL DOS TEXTOS .....	13
■ MARCAS DE TEXTUALIDADE: COESÃO E COERÊNCIA .....	14
■ INTERTEXTUALIDADE .....	18
■ MODOS DE ORGANIZAÇÃO DISCURSIVA E CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE CADA MODO .....	21
DESCRIÇÃO .....	21
NARRAÇÃO .....	21
EXPOSIÇÃO .....	22
ARGUMENTAÇÃO .....	23
INJUNÇÃO .....	24
■ TIPOS TEXTUAIS E CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE CADA TIPO .....	24
INFORMATIVO .....	24
PUBLICITÁRIO E PROPAGANDÍSTICO .....	24
NORMATIVO.....	24
DIDÁTICO.....	25
DIVINATÓRIO .....	25
■ TEXTOS LITERÁRIOS E NÃO LITERÁRIOS.....	25
■ NORMA CULTA .....	25
■ PONTUAÇÃO E SINAIS GRÁFICOS.....	25
■ ORGANIZAÇÃO SINTÁTICA DAS FRASES: TERMOS E ORAÇÕES.....	28
■ ORDEM DIRETA E INVERSA.....	44
■ TIPOS DE ESTRUTURA E FORMAÇÃO DE PALAVRAS.....	45
■ FORMAS DE ABREVIÇÃO.....	49
■ CLASSES DE PALAVRAS: OS ASPECTOS MORFOLÓGICOS, SINTÁTICOS, SEMÂNTICOS E TEXTUAIS.....	51
ARTIGOS.....	51

NUMERAIS.....	52
SUBSTANTIVOS.....	52
ADJETIVOS .....	54
ADVÉRBIOS.....	56
PRONOMES.....	58
VERBOS.....	62
CONJUNÇÕES.....	70
INTERJEIÇÕES.....	71
■ OS MODALIZADORES .....	71
■ SEMÂNTICA.....	72
SENTIDO PRÓPRIO E FIGURADO.....	72
Sinônimos.....	72
Antônimos .....	72
Parônimos .....	73
Polissemia e Ambiguidade.....	73
Hiperônimos.....	74
■ ORTOGRAFIA.....	74
■ A CRASE.....	77
RACIOCÍNIO LÓGICO E QUANTITATIVO .....	87
■ MATEMÁTICA: NÚMEROS INTEIROS E RACIONAIS.....	87
OPERAÇÕES (ADIÇÃO, SUBTRAÇÃO, MULTIPLICAÇÃO, DIVISÃO, POTENCIAÇÃO) .....	87
Frações e Operações com Frações .....	90
EXPRESSÕES NUMÉRICAS.....	91
MÚLTIPLOS E DIVISORES DE NÚMEROS NATURAIS.....	92
PROBLEMAS .....	92
■ NÚMEROS E GRANDEZAS PROPORCIONAIS: RAZÕES E PROPORÇÕES .....	93
DIVISÃO EM PARTES PROPORCIONAIS .....	94
REGRA DE TRÊS.....	96
PORCENTAGEM .....	100
■ RACIOCÍNIO LÓGICO.....	102

ESTRUTURA LÓGICA DE RELAÇÕES ARBITRÁRIAS ENTRE PESSOAS: LUGARES, OBJETOS OU EVENTOS FICTÍCIOS .....	102
RACIOCÍNIO MATEMÁTICO, RACIOCÍNIO SEQUENCIAL E ORIENTAÇÃO ESPACIAL E TEMPORAL .....	103
NOÇÕES DE INFORMÁTICA.....	109
■ MS-WINDOWS 11 .....	109
CONCEITO DE PASTAS, DIRETÓRIOS, ARQUIVOS E ATALHOS.....	109
ÁREA DE TRABALHO .....	111
ÁREA DE TRANSFERÊNCIA.....	112
MANIPULAÇÃO DE ARQUIVOS E PASTAS .....	113
USO DOS MENUS .....	116
PROGRAMAS E APLICATIVOS.....	116
INTERAÇÃO COM O CONJUNTO DE APLICATIVOS MS-OFFICE 2010 .....	122
■ MS-WORD 2016.....	125
ESTRUTURA BÁSICA DOS DOCUMENTOS .....	125
EDIÇÃO E FORMATAÇÃO DE TEXTOS .....	127
CABEÇALHOS .....	128
PARÁGRAFOS .....	128
FONTES .....	129
COLUNAS .....	130
MARCADORES SIMBÓLICOS E NUMÉRICOS.....	131
TABELAS .....	131
IMPRESSÃO .....	133
CONTROLE DE QUEBRAS E NUMERAÇÃO DE PÁGINAS.....	133
LEGENDAS.....	134
ÍNDICES .....	134
INSERÇÃO DE OBJETOS .....	135
CAMPOS PREDEFINIDOS .....	135
CAIXAS DE TEXTO .....	136
■ MS-EXCEL 2016 .....	137
ESTRUTURA BÁSICA DAS PLANILHAS .....	138

CONCEITOS DE CÉLULAS, LINHAS, COLUNAS, PASTAS E GRÁFICOS .....	138
ELABORAÇÃO DE TABELAS E GRÁFICOS .....	139
USO DE FÓRMULAS, FUNÇÕES E MACROS .....	144
IMPRESSÃO .....	147
INSERÇÃO DE OBJETOS .....	147
CAMPOS PREDEFINIDOS .....	150
CONTROLE DE QUEBRAS E NUMERAÇÃO DE PÁGINAS .....	150
OBTENÇÃO DE DADOS EXTERNOS .....	151
CLASSIFICAÇÃO DE DADOS .....	152
<b>■ MS-POWERPOINT 2016 .....</b>	<b>153</b>
GUIAS .....	154
ATALHOS DE TECLADO .....	155
ESTRUTURA BÁSICA DAS APRESENTAÇÕES .....	155
CONCEITOS DE SLIDES .....	156
ANOTAÇÕES .....	157
RÉGUA .....	158
CABEÇALHOS E RODAPÉS .....	158
NOÇÕES DE EDIÇÃO E FORMATAÇÃO DE APRESENTAÇÕES .....	159
INSERÇÃO DE OBJETOS .....	161
NUMERAÇÃO DE PÁGINAS .....	164
BOTÕES DE AÇÃO, ANIMAÇÃO E TRANSIÇÃO, ENTRE SLIDES .....	164
<b>■ CORREIO ELETRÔNICO .....</b>	<b>168</b>
USO DE CORREIO ELETRÔNICO .....	169
<b>■ INTERNET .....</b>	<b>171</b>
NAVEGAÇÃO INTERNET .....	172
CONCEITOS DE URL .....	174
LINKS .....	175
SITES .....	177
BUSCA .....	178
IMPRESSÃO DE PÁGINAS .....	179

DIREITO ADMINISTRATIVO.....	185
■ DIREITO ADMINISTRATIVO.....	185
CONCEITO E FONTES .....	186
PRINCÍPIOS.....	188
■ ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	195
CONCEITOS, ELEMENTOS E PODERES .....	196
NATUREZA E FINS .....	197
■ ATO ADMINISTRATIVO.....	200
CONCEITO .....	200
REQUISITOS .....	201
ATRIBUTOS .....	204
CLASSIFICAÇÃO.....	204
ESPÉCIES .....	206
INVALIDAÇÃO .....	207
ANULAÇÃO E REVOGAÇÃO.....	207
DIREITO CONSTITUCIONAL .....	213
■ DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS .....	213
■ DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS .....	213
DOS DIREITOS POLÍTICOS.....	214
■ DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO .....	217
■ DA SEGURANÇA PÚBLICA .....	232
DIREITO PENAL .....	239
■ DOS CRIMES .....	239
■ DOS CRIMES CONTRA A PESSOA .....	255
■ DOS CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO .....	286
■ DOS CRIMES CONTRA A DIGNIDADE SEXUAL.....	304
■ DOS CRIMES CONTRA A FÉ PÚBLICA .....	313
■ DOS CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	322

DIREITO PROCESSUAL PENAL.....	355
■ PRISÃO – CONCEITO, FORMALIDADES, ESPÉCIES E MANDADO DE PRISÃO E CUMPRIMENTO.....	355
PRISÃO EM FLAGRANTE.....	355
■ PROVA – CONCEITO, OBJETO E CLASSIFICAÇÃO.....	362
REQUISITOS E ÔNUS DA PROVA.....	363
PROVAS ILÍCITAS.....	365
■ PRESERVAÇÃO DE LOCAL DE CRIME.....	366
■ MEIOS DE PROVA.....	366
PERICIAL.....	366
INTERROGATÓRIO.....	377
CONFISSÃO.....	379
PERGUNTAS AO OFENDIDO.....	379
TESTEMUNHAS.....	380
RECONHECIMENTO DE PESSOAS E COISAS.....	382
ACAREAÇÃO.....	382
DOCUMENTOS.....	383
INDÍCIOS.....	383
■ BUSCA E APREENSÃO: RESTRIÇÕES E HORÁRIOS.....	384
DOMICILIAR.....	385
PESSOAL.....	385
■ IDENTIFICAÇÃO CRIMINAL (INCISO LVIII ART 5º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E LEI Nº 12.037 DE 2009).....	386

# DIREITO ADMINISTRATIVO

## DIREITO ADMINISTRATIVO

O regime jurídico pode ser definido como o conjunto de normas que irá orientar uma determinada relação jurídica. Vejamos dois exemplos para que, desde já, seja possível ter em mente que esse conjunto de normas poderá variar de acordo com a situação.

O primeiro exemplo seria um desentendimento entre você e seu vizinho devido a uma construção irregular que ultrapassa o limite de direito de um e invade o do outro. Em outro cenário, imagine que você é flagrado por uma viatura policial ao avançar um sinal vermelho em alta velocidade. Note que, embora seja possível discutir a defesa de direitos em ambos os casos, as normas aplicáveis a cada situação não são as mesmas. No primeiro exemplo, há uma relação de igualdade entre as partes, o que não ocorre no segundo caso.

Para começar a entender o regime jurídico-administrativo, ou seja, o regime jurídico ao qual se submete a Administração Pública quando da sua atuação, deveremos entender dois princípios chamados pela doutrina em direito administrativo de supra princípios:

- supremacia do interesse público;
- indisponibilidade do interesse público.

Com base na supremacia do interesse público, serão criadas prerrogativas para protegê-lo diante do interesse particular. Exemplo: presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos.

Já a indisponibilidade do interesse público irá impor restrições ao uso da coisa pública, também com intuito de proteção: inalienabilidade condicionada dos bens públicos.

É importante ressaltar que a Administração Pública nem sempre atuará sob esse regime jurídico-administrativo, apesar de essa ser a regra. Haverá situações em que a Administração Pública atuará de igual para igual com o particular, estando sujeita a um regime de direito privado.

Portanto, dito isso, vamos organizar essa parte do raciocínio:

- **Regime jurídico de direito público:** conceito restrito (regime jurídico-administrativo);
- **Regime jurídico de direito privado.**

### Personalidade Jurídica do Estado

No âmbito jurídico, o conceito de personalidade tem relação direta com a pessoa. Dessa forma, o nascimento com vida proporciona à pessoa sua personalidade.

De acordo com as doutrinas e os estudiosos, a personalidade deve ser entendida como um atributo ou qualidade inerente a **todo** ser humano.

Contudo, o âmbito jurídico não se limita a conceder personalidade às pessoas físicas: há, também, a concessão da personalidade às pessoas jurídicas. É justamente a esse ponto que deve haver atenção.

As pessoas jurídicas podem ter personalidade jurídica de direito privado ou personalidade jurídica de direito público.

A personalidade jurídica de direito público está relacionada às entidades públicas que adquirem personalidade no momento de sua criação, mediante lei. São consideradas de âmbito público porque têm a finalidade de desenvolver e proteger interesses públicos, coletivos e voltados para a sociedade à qual pertencem.

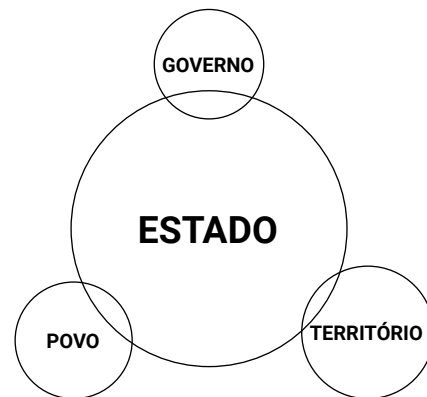
No caso das personalidades jurídicas de direito privado, podem ter relação com a Administração Pública, mas há o envolvimento de interesses particulares nessas instituições. Não adquirem a personalidade quando da sua criação, mas, sim, a partir do seu **registro**.

Nesse cenário, é importante frisar que os entes federativos — formados pela União, estados, Distrito Federal e municípios — são detentores de personalidade jurídica de direito público interno, ou seja, dispõem de uma série de prerrogativas processuais, o que permite que atuem como autores e réus em ações processuais.

No caso do Estado, entendendo essa pessoa jurídica como sendo a **República Federativa do Brasil**, vale ressaltar que é um ente dotado de personalidade, reconhecido na ordem externa (internacional) e no âmbito interno (supremacia).

Além disso, angariados à personalidade jurídica do Estado, temos que ter atenção aos elementos que o constituem, quais sejam:

- povo;
- território;
- governo soberano.



- **Povo:** pode ser definido como o conjunto de pessoas situadas em um dado espaço terrestre. Não se confunde com o conceito de nação. Inclusive, para muitos doutrinadores o conceito de povo não se encontra relacionado com nacionalidade, cultura ou aspectos sociais. É comum aparecer em provas a seguinte classificação: “conjunto social com atributos étnicos ou culturais”. Neste caso, está se referindo a nação;

- **Governo:** acerca do conceito de governo, podemos entender como sendo um elemento institucional. É por meio do governo soberano que o Estado tem competência e legitimidade para atuar de forma interna e externa. É justamente no conceito de governo soberano que se encontram definidos os conceitos de **autodeterminação** e **auto-organização**;
- **Território:** podemos defini-lo como um espaço delimitado previamente, que se refere ao espaço geográfico delimitado. Ou seja, o território é o elemento espacial do Estado.

Dessa forma, para as provas é importante entender que o Estado é uma invenção humana para que se pudesse reger as matérias sociais de um dado território (espaço geográfico). Por tamanha importância, restou evidente a necessidade da personalidade jurídica conferida, uma vez que é por meio dela que o Estado tem **responsabilidades** e **obrigações**.

## Dica

Encontra-se superada a teoria da dupla personalidade. Atualmente, independentemente do regime jurídico que regule os atos, o Estado **sempre** terá personalidade jurídica de direito **público**.

## CONCEITO E FONTES

“Administração” vem do latim *administrare*, que significa direcionar ou gerenciar negócios, pessoas e recursos, tendo sempre como objetivo alcançar metas específicas. A noção de gestão de negócios está intimamente ligada com o ramo de direito administrativo. Com isso, é importante conhecer os fundamentos desse ramo jurídico, os quais denominamos “regime jurídico administrativo”.

Podemos definir direito administrativo como o conjunto de princípios e regras que regulam o exercício da função administrativa exercida pelos órgãos e agentes estatais, bem como as relações jurídicas entre eles e os demais cidadãos.

Contudo, não devemos confundir direito administrativo com a ciência da administração. Apesar de a nomenclatura ser parecida, são dois campos bastante **distintos**. A administração, como ciência propriamente dita, não é ramo jurídico. Consiste no estudo de técnicas e estratégias de controle da gestão governamental. Suas regras não são independentes e estão subordinadas às normas de direito administrativo.

**Atenção!** Os concursos públicos não costumam exigir que o candidato tenha conhecimentos de técnicas administrativas para responder a questões de direito administrativo, mas requerem que conheçam a Administração como entidade governamental, com suas prerrogativas e prestando serviços para a sociedade.

As fontes do direito são os elementos que dão origem ao próprio direito. Assim, o direito administrativo tem algumas peculiaridades em relação a suas fontes que são importantes para nossos estudos.

Desse modo, é costume dividir as fontes de direito administrativo em fontes primárias e fontes secundárias. As fontes primárias são aquelas de caráter principal e capazes de originar normas jurídicas por si só.

Já as fontes secundárias são derivadas das primeiras, por isso têm caráter acessório. Elas ajudam na compreensão, interpretação e aplicação das fontes de direito primárias.

São **fontes** de direito administrativo:

- **Legislação:** em sentido amplo, seja na Constituição, nas leis esparsas, nos princípios ou em qualquer veículo normativo;
- **Doutrina:** todo trabalho científico realizado por um renomado autor, seja uma obra ou um parecer jurídico, com o objetivo de divulgar conhecimento;
- **Jurisprudência:** o conjunto de diversos julgados em um mesmo sentido;
- **Costumes jurídicos:** tudo que for considerado uma conduta que se repete no tempo.

Nessa esteira, devemos salientar que o direito administrativo não é ramo jurídico codificado. Isso quer dizer que não existe na legislação brasileira um “código de direito administrativo”. A matéria é encontrada de um modo muito mais amplo. É possível verificar normas administrativas presentes. Por exemplo:

- na Constituição Federal (CF), de 1988, em seu art. 37, que estabelece os membros da Administração Pública e seus princípios;
- na Lei nº 14.133, que dispõe sobre normas de licitações e contratos administrativos; e
- na Lei nº 8.987, de 1995, que regulamenta as concessões e permissões de serviços públicos para entidades privadas.

Por fim, é importante frisar que, das fontes mencionadas, apenas a lei é fonte primária do direito administrativo, sendo o único veículo habilitado para criar diretamente obrigações de fazer e não fazer. A doutrina, a jurisprudência e os costumes jurídicos são considerados fontes secundárias.

Portanto, estudar o direito administrativo não é uma tarefa fácil, porque essa área, no quesito nacional, apresenta dois pontos específicos cujo estudo é um pouco mais difícil.

O primeiro ponto diz respeito à **falta de codificação** do direito administrativo. No Brasil, não existe um “código de direito administrativo”, já que, normalmente, os ramos jurídicos codificados têm um conjunto de normas apresentado/ordenado em uma linha lógica, o que facilita o seu estudo.

Todavia, há leis, decretos, instruções normativas, portarias e uma multiplicidade de outros instrumentos legais. Cabe ao profissional do direito conhecê-los e buscá-los dentro de todo o ordenamento jurídico do país.

Outro ponto que dificulta o estudo desse ramo jurídico é o fato de que há uma **enorme quantidade** de legislação com conteúdo de direito administrativo. Isso se deve à própria lógica do sistema federalista, uma vez que os estados têm autonomia para criar suas próprias leis.

Assim, as normas de direito administrativo podem se apresentar em vários âmbitos da Federação, o que a torna ainda mais difícil de ser compreendida.

Esses são os principais pontos de dificuldade ao estudar esse ramo do direito. Todavia, isso não significa que é uma tarefa impossível. O ramo de direito administrativo, no Brasil, conta com um ponto positivo: a doutrina e a jurisprudência são, também, bastante vastas e muito bem detalhadas.

É por isso que os estudos de direito administrativo e as questões de concurso público, a princípio, buscam focar em conceitos e na teoria. Em síntese, ocorre maior enfoque no aspecto teórico, muito mais do que no prático.

Assim, precisamos compreender as noções básicas de direito administrativo, o que significa definir um conceito, determinar sua natureza e estabelecer seu objeto e as fontes de onde se origina.

A doutrina tem divergências quanto ao conceito de direito administrativo. Enquanto uma corrente doutrinária define direito administrativo tendo como base a ideia de função administrativa, outros preferem destacar o objeto desse ramo jurídico, isto é, o Estado, a figura pública composta por seus órgãos e agentes.

Há, também, uma terceira corrente de doutrinadores que, ao conceituar direito administrativo, destaca as relações jurídicas estabelecidas entre as pessoas e os órgãos do Estado.

Embora haja essa diferença de posições na doutrina, não há exatamente uma corrente predominante. Todos os elementos apontados fazem parte do direito administrativo. Por isso, vamos conceituá-lo utilizando todos esses aspectos em comum.

Ademais, não se deve confundir direito administrativo com a ciência da administração. Apesar de a nomenclatura ser parecida, são dois campos bastante distintos, conforme já destacado anteriormente.

### Importante!

A jurisprudência pode, excepcionalmente, apresentar força cogente igual às leis quando versar sobre matéria disposta em súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal. Trata-se de decisão colegiada de cumprimento obrigatório, conforme dispõe o art. 103-A, da CF, 1988.

### Dos Diferentes Critérios Adotados para a Conceituação do Direito Administrativo

É impossível determinar o surgimento do direito administrativo, mas o fato é que não existe Estado, em sentido amplo, sem direito administrativo. Por isso, alguns autores dizem que ele surgiu com o nascimento dos Estados modernos.

Dizemos ser impossível a existência de um sem o outro porque é o direito administrativo que regula as relações internas do Estado e, principalmente, as relações entre o Estado e a sociedade.

O direito administrativo está em toda parte: no limite de velocidade de uma rodovia, na placa de “proibido estacionar”, no alvará que o estabelecimento precisa para funcionar — ou seja, esse pode ser o ramo do direito que mais interfere no nosso dia a dia.

Conceituar o direito administrativo é algo um tanto quanto difícil, pois não há um consenso na doutrina nem uma definição legal. É um ramo tão atípico que sequer temos um código de direito administrativo, apenas princípios e legislações esparsas sobre o tema.

Neste ponto, surge uma pergunta relevante: por não existir um código de direito administrativo, podemos afirmar que não se trata de um direito positivado? A resposta é não. De fato, o direito administrativo não tem codificação, mas é, sim, um **direito positivado**.

**Atenção!** Direito positivo é aquele que está na lei. Existem inúmeras leis administrativas, como, por exemplo, a Lei nº 8.112, de 1990, que positiva inúmeros deveres e direitos dos servidores públicos federais. Esse é um clássico exemplo do direito administrativo positivado.

Quando se fala em direito administrativo, logo se pensa em direito público. No entanto, o administrativo é um dos ramos do direito público, portanto eles não são sinônimos.

Salientamos que a dicotomia direito privado vs. direito público, como antagonísticas, vem perdendo força na doutrina devido a uma aproximação entre um e outro, principalmente com uma maior constitucionalização dos direitos privados — além de aproximar o direito público de regras do direito privado em busca de eficiência, também procura resguardar os direitos dos administrados.

Repare em como é difícil conceituar o direito administrativo e em como a evolução social interfere na conceituação. Da mesma maneira, as mudanças do anseio social influenciam no direito como um todo, inclusive no direito público. Por conta disso, alguns critérios foram adotados ao longo do tempo em busca de conceituar o direito administrativo, as mudanças e as críticas que foram surgindo.

A seguir, analisaremos cada um desses critérios. Para evitar dúvidas, destacamos que esses parâmetros não são formas atuais de conceituação, pois, devido a críticas, eles foram sendo substituídos e, conseqüentemente, evoluindo.

### Exemplos de Definição do Direito Administrativo na Doutrina

Após o estudo dos critérios que conceituam o direito administrativo, com a indicação do critério dominante na doutrina majoritária, será exposta, a seguir, a conceituação de direito administrativo pelos doutrinadores mais cobrados em prova.

Para **Celso Antônio Bandeira de Mello** (2015), o “[...] *Direito Administrativo é o ramo do Direito Público que disciplina a função administrativa e os órgãos que a exercem*”, o que é um conceito bastante sintético, mas demonstra a utilização do critério funcional.

**Hely Lopes Meirelles** (2015), um dos maiores nomes do direito administrativo brasileiro, conceitua esse ramo do direito como:

*[...] o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado.*

Essa é, sem dúvidas, uma das conceituações mais completas e que utiliza, também, o critério funcional.

**Maria Sylvia Zanella Di Pietro** (2015) conceitua o direito administrativo da seguinte forma:

*[...] o ramo do direito público que tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a atividade jurídica não contenciosa que exerce e os bens de que se utiliza para a consecução de seus fins, de natureza pública.*

Perceba que há uma grande interferência do critério da distinção entre atividade jurídica e atividade social do Estado. Há quem entenda que a doutrinadora segue tal critério, mas há, também, quem entenda que seu conceito é baseado no critério funcional.

**José dos Santos Carvalho Filho** (2015) segue o critério da distinção entre atividade jurídica e atividade social do Estado, expondo os seguintes ensinamentos em seu conceito de direito administrativo:

[...] o conjunto de normas e princípios que, visando sempre ao interesse público, regem as relações jurídicas entre as pessoas e órgãos do Estado e entre este e as coletividades a que devem servir.

Por fim, temos os ensinamentos de **Fernando Alves Correia** (2024), que conceitua direito administrativo como:

[...] o sistema de normas jurídicas, distintas das do direito privado, que regulam a organização e o funcionamento da Administração Pública e, bem assim, a função ou atividade materialmente administrativa dos órgãos administrativos.

Fernando Alves Correia é um dos grandes nomes do direito administrativo no cenário internacional e grande influenciador dos doutrinadores brasileiros.

Não é necessário que o aluno saiba qual doutrinador segue qual critério, mas é importante que conheça o que cada critério leva em consideração para conceituar o direito administrativo.

Assim, independentemente do critério adotado, caso as questões de prova tragam uma ou mais das conceituações de direito administrativo listadas anteriormente, o candidato saberá responder.

## I PRINCÍPIOS

### Noções Gerais De Princípio

Por motivos didáticos, costuma-se dividir as normas cogentes em regras e princípios.

**Regras** são normas cogentes que traduzem um comando direto, criadas pelo legislador (portanto, são positivadas) e utilizadas para a solução de casos concretos e específicos.

Os **princípios**, por sua vez, delimitam os valores fundamentais de um ramo do direito, têm conteúdo muito mais abrangente e são considerados mais importantes, dado o seu caráter geral e abstrato. Os princípios são descobertos pela doutrina por meio da análise das regras, retirando os aspectos concretos dela. Dessa forma, o legislador tem um papel indireto na criação dos princípios.

Apesar das diferenças mencionadas, é indiscutível que os princípios e as regras são normas que apresentam força cogente máxima. Porém, como os princípios têm valores fundamentais de um ramo jurídico, são considerados hierarquicamente superiores. Violar uma regra é um erro **grave**, mas violar um princípio é um erro **gravíssimo**, pois é o cometimento de uma ofensa a todo um ordenamento de comandos.

É importante mencionar que não há hierarquia material entre princípios, que são independentes de uma hierarquização, tendo a mesma relevância jurídica.

Cabe ressaltar também que, caso ocorra conflito entre dois ou mais princípios simultaneamente aplicáveis a um caso concreto, sua solução deverá recorrer ao método da ponderação. Em que pese não haja hierarquia entre princípios, o método da ponderação é o meio pelo qual se faz uma valoração do peso de cada princípio, de acordo com o caso concreto.

**Atenção!** Não há prevalência **absoluta** (hierarquia) de um princípio sobre o outro.

## Princípios X Regras

Os princípios são a base de um ordenamento jurídico, anteriores até mesmo à existência das normas, pois influenciam no próprio processo legislativo.

Podem constar expressamente ou não, tendo como característica o fato de terem enunciados genéricos para aplicação no máximo possível de situações, sendo que os princípios têm alto nível de abstração, outra característica que irá permitir a sua aplicabilidade a um grande número de situações.

Cumprido ressaltar que os princípios também poderão ser utilizados para análise da validade de normas constantes do ordenamento jurídico, assim como a sua correta interpretação.

Nessa esteira, não há hierarquia na aplicação dos princípios. Eles devem ser interpretados de forma harmônica. No entanto, isso não impede que um ou outro esteja mais presente quando na análise de uma situação concreta. Nesse ponto, não falaremos de hierarquia, mas da mera aplicabilidade do princípio à situação concreta trazida à análise.

Vamos enumerar as características dos princípios colocadas até então:

- generalidade;
- abstração;
- ausência de hierarquia entre si; e
- interpretação e validação de regras.

Vejam, agora, sobre as regras, que são menos genéricas e abstratas. Ainda que aplicáveis eventualmente a várias situações correlatas, elas já procuram se aproximar da realidade dos fatos, apresentando comandos mais claros e concretos.

No Brasil há alguns critérios que podem ser utilizados para a solução do conflito entre regras:

- **Hierárquico:** prevalece a de maior hierarquia. Por exemplo: a Constituição Federal (CF), de 1988, sobre qualquer norma interna;
- **Cronológico:** prevalecerá a lei mais nova sobre o tema;
- **Especialidade:** prevalecerá a lei mais específica sobre o tema.

### Dos Princípios De Direito Administrativo

Os princípios de direito administrativo são, assim, os que atuam como diretrizes sistêmicas do próprio regime jurídico-administrativo. Os princípios que regem a atividade da Administração Pública são vastos, podendo estar explícitos em norma positivada ou até mesmo implícitos, porém denotados segundo a interpretação das normas jurídicas. Temos, assim, os princípios gerais de direito administrativo e os princípios constitucionais e infraconstitucionais.

#### ● Princípios Gerais de Direito Administrativo

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

São princípios implícitos, uma vez que eles não precisam estar expressos na legislação para que a doutrina aceite sua existência, afinal, sem esses princípios a Administração não poderia funcionar direito. Esses

princípios implícitos são dois: o princípio da supremacia do interesse público e o princípio da indisponibilidade do interesse público.

O princípio da supremacia do interesse público é o que **confere prerrogativas** à Administração, em um patamar de superioridade (supremacia) em relação ao particular.

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

Em se tratando de interesse público de acordo com a doutrina, podemos dividi-lo em primário e secundário.

- **Interesse público primário:** interesse da coletividade;
- **Interesse público secundário:** interesse do Estado, usualmente interesses de cunho patrimonial.

Mas, se o Estado apenas tivesse prerrogativas, com certeza ele agiria com abuso de autoridade. É por isso que ao Estado também incumbe uma **série de deveres**, fundados pelo princípio da indisponibilidade do interesse público.

Tal princípio pressupõe que o poder público não é dono do interesse público, ele deve manuseá-lo segundo o que a norma lhe impõe. É por isso que ele não pode se desfazer de patrimônio público, contratar quem ele quiser, realizar gastos sem prestar contas a seu superior etc. Tais atos configuram desvio de finalidade, uma vez que o objetivo principal deles não é de interesse público, mas apenas do próprio agente ou de algum terceiro beneficiário.

### Princípios Constitucionais (Explícitos) Da Administração Pública

Os princípios do direito administrativo podem ser encontrados, em grande parte, na Constituição Federal, de 1988, na Lei nº 9.784, de 1999, e no Decreto-Lei nº 200, de 1967. Além disso, eles podem ser classificados em implícitos e explícitos.

Desse modo, são os princípios expressos previstos no Texto Constitucional, mais especificamente no *caput*, do art. 37, segundo o referido dispositivo:

**Art. 37** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** [...].

Vemos que tais princípios estão subordinados à Constituição Federal, sendo certo que expressamente temos: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

**Atenção!** Para memorizar os princípios constitucionais da Administração Pública, lembre-se do mнемônico **L-I-M-P-E**, em que cada letra se refere aos princípios citados anteriormente.

Assim, esquematicamente temos os seguintes princípios constitucionais:

#### ● Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade estabelece direitos e traça limites para a atuação da Administração Pública que vise à restrição do exercício desses direitos. Ou seja, o princípio da legalidade tem como foco regularizar a aplicação da lei e que essa medida seja feita dentro de limites traçados nos textos normativos.

Dessa forma, por meio do princípio da legalidade deriva a presunção relativa da legalidade dos atos praticados pela Administração Pública. Trata-se de um dos sustentáculos da concepção de Estado de direito e do próprio regime jurídico-administrativo, no qual a Administração Pública se encontra sujeita aos mandamentos da lei.

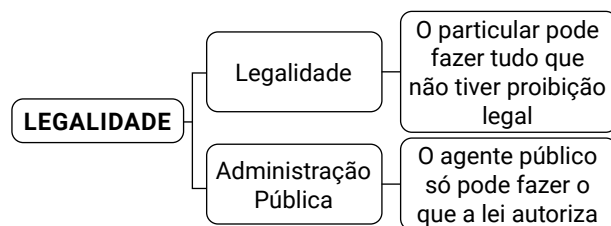
**Atenção!** O princípio da legalidade para a Administração Pública é diferente do princípio da legalidade aplicado a qualquer pessoa, uma vez que, ao contrário da Administração Pública, os indivíduos podem fazer toda e qualquer coisa, desde que esta não seja proibida por lei (inciso II, art. 5º, CF, de 1988).

Observa-se que a legalidade traduz o sentido de que a Administração Pública somente pode fazer o que a lei manda ou permite, bem como que somente pode proibir o que a lei expressamente proíbe.

Desse modo, ao administrador somente é permitido fazer o que a lei determina. Saliencia-se que este princípio deve nortear tanto a atividade administrativa típica como a atípica, sendo que sua ação deverá ser *stricto sensu*.

Sendo assim, o princípio da legalidade é fruto da própria noção de Estado de direito, sendo que as atividades do gestor público estão submissas à forma da lei, promovendo maior segurança jurídica para os administrados, na medida em que proíbe que a Administração Pública pratique atos abusivos.

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



#### Dica

A doutrina e jurisprudência defendem a superação do princípio da legalidade pelo princípio da juridicidade. Portanto, o agente público deve pautar-se pelo ordenamento jurídico e não apenas pela lei, de modo a observar a CF, de 1988, as leis e os demais atos normativos.

#### ● Princípio da Impessoalidade

A atividade da Administração Pública deve ser imparcial, de modo que é vedado haver qualquer forma de tratamento diferenciado entre os administrados. Esse princípio apresenta algumas vertentes que devem ser conhecidas: