

**FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA-  
FACER**

**CURSO DE DIREITO**

**O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E SUA APLICABILIDADE NA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Orientador: Prof<sup>o</sup> Especialista Rogério Gonçalves Lima

Orientanda: Lauryane Luiz Rodrigues

**RUBIATABA**

**2014**

**FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA-  
FACER**

**CURSO DE DIREITO**

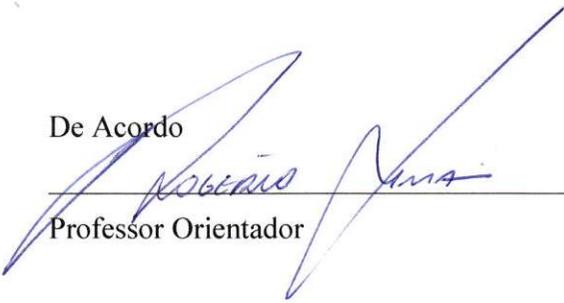


**Lauryane Luiz Rodrigues**

**O princípio da eficiência e sua aplicabilidade na administração pública**

Monografia Jurídica apresentada no Curso de Direito da Faculdade de Ciências e Educação de Rubiataba – FACER, sob a orientação do Professor Rogério Gonçalves Lima, especialista em Direito Civil e Direito Processual, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

De Acordo

  
\_\_\_\_\_  
Professor Orientador

S. 0514704

Tombo nº:	20462
Classif:	
Ex:	1
Origem:	d
Data:	25-05-15

**RUBIATABA**

**2014**

**FOLHA DE APROVAÇÃO**

**Lauryane Luiz Rodrigues**

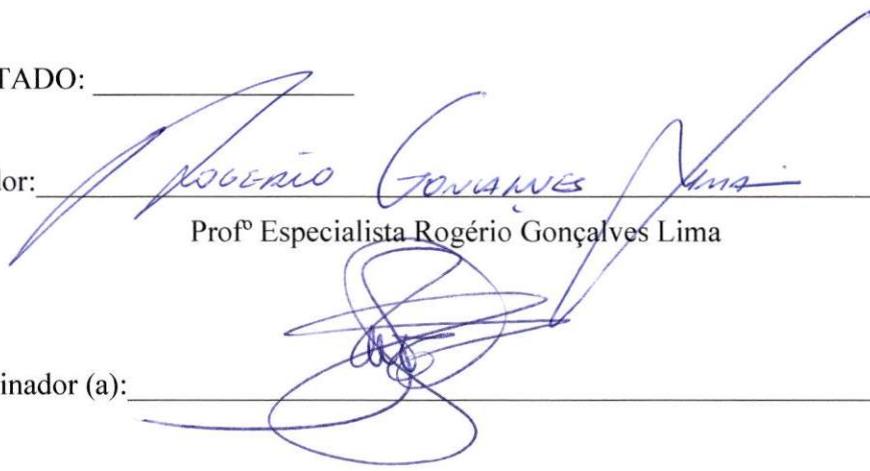
**O princípio da Eficiência e sua aplicabilidade na administração pública**

COMISSÃO JULGADORA

MONOGRAFIA PARA OBTENÇÃO DO TÍTULO DE BACHAREL EM DIREITO  
PELA FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA - FACER

RESULTADO: \_\_\_\_\_

Orientador: \_\_\_\_\_

  
Profº Especialista Rogério Gonçalves Lima

1º Examinador (a): \_\_\_\_\_

2º Examinador(a) \_\_\_\_\_

**RUBIATABA**

**2014**

“Aquele que habita no esconderijo do Altíssimo, à sombra do Onipotente descansará.  
Direi do Senhor: Ele é o meu Deus, o meu refúgio, a minha fortaleza, e nele confiarei.  
Porque ele te livrará do laço do passarinho, e da peste perniciososa.  
Ele te cobrirá com as suas penas, e debaixo das suas asas te confiarás; a sua verdade será o  
teu escudo e broquel.  
Não terás medo do terror de noite nem da seta que voa de dia,  
Nem da peste que anda na escuridão, nem da mortandade que assola ao meio-dia.  
Mil cairão ao teu lado, e dez mil à tua direita, mas não chegará a ti.  
Somente com os teus olhos contemplarás, e verás a recompensa dos ímpios.  
Porque tu, ó Senhor, és o meu refúgio. No Altíssimo fizeste a tua habitação.  
Nenhum mal te sucederá, nem praga alguma chegará à tua tenda.  
Porque aos seus anjos dará ordem a teu respeito, para te guardarem em todos os teus  
caminhos.  
Eles te sustentarão nas suas mãos, para que não tropeces com o teu pé em pedra.  
Pisarás o leão e a cobra; calcarás aos pés o filho do leão e a serpente.  
Porquanto tão encarecidamente me amou, também eu o livrarei; pô-lo-ei em retiro alto,  
porque conheceu o meu nome.  
Ele me invocará, e eu lhe responderei; estarei com ele na angústia; dela o retirarei, e o  
glorificarei.  
Dar-lhe-ei abundância de dias, e lhe mostrarei a minha salvação.”

“É melhor tentar e falhar, que preocupar-se e ver a vida passar.  
É melhor tentar, ainda que em vão que sentar-se, fazendo nada até o final.  
Eu prefiro na chuva caminhar, que em dias frios em casa me esconder.  
Prefiro ser feliz embora louco, que em conformidade viver.”

**Martin Luther King**

Dedico a minha vida, o meu curso de Direito e esta monografia primeiramente a Deus, Senhor Onipotente, e a Nossa Senhora da Penha, por iluminarem sempre meus caminhos. Dedico à minha mãe Lucilene Luiz de Jesus Ferreira, rainha da minha vida, mulher forte, guerreira e batalhadora, que enfrentou todo tipo de dificuldade e fez até o impossível para que eu conquistasse o curso superior, me apoiando em todos os momentos. A alegria da minha vida é a Senhora ser minha mãe. Muitíssimo obrigada por tudo. Te amo incondicionalmente. Dedico também ao meu pai herói, Jésus Ferreira Rodrigues, que mesmo diante das adversidades da vida, lutou para ver sua filha formada. Obrigada por estar ao meu lado, vibrando com minhas conquistas, e me amparando e meus momentos de tristeza. Te amo muito. Dedico ao meu irmão José Leôncio Luiz Rodrigues. Obrigada pelo apoio. Te amo, querido irmão.

Dedico à minha amada família, que nunca deixou de me apoiar, e sempre acreditou que eu seria uma vencedora. Quem tem família, tem tudo.

Agradeço a todos àqueles que me ajudaram nesta árdua caminhada, me incentivando com palavras de sabedoria, ânimo e fé. Agradeço em especial a todas as minhas amigas da sala, pelos momentos agradáveis, pelos trabalhos, provas, festas, passeios, enfim, por fazerem o caminho ser menos pesado. Meu muito obrigada. Aos meus amigos e amigas do Fórum, pelos livros, resumos, paciência, companheirismo e palavras de força e fé nos momentos em que mais precisei. Aos meus queridos amigos e colegas da turma. Aos professores. Em especial ao Professor Rogério Gonçalves Lima, que me orientou com todo seu profissionalismo e capacidade, neste trabalho de conclusão de curso. Meu muito obrigada. Aos funcionários. Aos colegas e amigos (as) do ônibus. Meu eterno agradecimento. Todos (as) vocês foram fundamentais por mais esta conquista.

## RESUMO

A Seguinte pesquisa visa mostrar a aplicabilidade do princípio da eficiência na administração pública, princípio este inserido na Constituição Federal de 1988, pela Emenda Constitucional n. 19/98. Tal princípio mudou os parâmetros dos órgãos e serviços públicos, determinando que sejam prestados à coletividade de maior forma eficiente possível, com menos gastos para os cofres públicos. Tal princípio foi observado na legislação que trata na prestação de serviços públicos por particulares, a lei n. 8987/95, denominada Lei das Concessões e Permissões. A eficiência também está inserida no rol dos deveres a serem seguidos pelo agente público, e nos requisitos dos serviços públicos, sendo essencial para a aprovação dos servidores públicos em seu estágio probatório, e posterior estabilidade funcional. Fruto deste princípio é a exigência de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, para o servidor público (artigo 41, da Constituição Federal). Hipótese que, mesmo o servidor estável, nesse caso, pode perder o cargo se seu desempenho for insuficiente. Por outro lado, o princípio da eficiência tem o condão de exigir que toda atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição, rendimento, qualidade, primando pelo custo-benefício e, sobretudo economicidade. É importante frisar nestas linhas finais, que a Administração Pública atual, já não se exige do agente público atue apenas de acordo com a lei; espera-se mais do gestor público. É corolário que além de cumprir a lei, deve também agir com moralidade, probidade e claro, com eficiência, possibilitando à Administração Pública melhores resultados com a melhor relação custo-benefício.

**Palavras - Chave:** Princípio da Eficiência. Administração Pública. Serviço Público. Emenda Constitucional nº 19/98. Constituição Federal. Serviço Público. Servidor Público. Estágio Probatório. Estabilidade.

## ABSTRACT

The next research aims to show the applicability of the principle of efficiency in public administration, a principle inserted in the Federal Constitution of 1988 by Constitutional Amendment. 19/98. This principle has changed the parameters of public bodies and services, determining that are provided to the community most efficient way possible, with less expense to the public purse. This principle was observed in the legislation that deals with the provision of public services by private individuals, the law n. 8987/95, called Law of Concessions and permissions. The efficiency is also included in the list of duties to be followed by the public official and the requirements of public services is essential for the adoption of public servants in their probationary period and subsequent functional stability. The fruit of this principle is the requirement for periodic assessment of performance in the supplementary form of law, to the public servant (Article 41 of the Federal Constitution). Hypothesis that even the stable server, in this case, can lose their job if their performance is insufficient. On the other hand, the principle of efficiency has the power to require that all administrative activity is carried out promptly, perfection, performance, quality and promoting the cost-effective and, above all economy. Importantly these final lines, the current Public Administration, no longer requires the public official to act only in accordance with the law; expect more of the public manager. It is a corollary that in addition to complying with the law, must also act with morality, integrity and clear, efficiently, enabling the public administration best results with the most cost-effective

**Key - Words:** Efficiency Principle. Public Administration. Public Service. Constitutional Amendment No. 19/98. Federal Constitution. Public Service. Pubic server. Probationary stage. Stability.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>16</b>
2.1 Conceito de Administração Pública.....	16
2.2 Órgãos Públicos .....	17
2.2.1 Conceito .....	17
2.2.2 Classificação dos Órgãos Públicos .....	18
2.2.3 Quanto a posição que ocupam na estrutura estatal .....	18
2.2.3.1 Órgãos independentes .....	19
2.2.3.2 Órgãos Autônomos .....	19
2.2.3.3 Órgãos Superiores.....	20
2.2.3.4 Órgãos Subalternos .....	20
2.2.4.1 Órgãos simples.....	21
2.2.4.2 Órgãos Compostos .....	21
2.2.5.1 Órgãos Singulares .....	22
<b>3. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>24</b>
3.1 Princípios explícito-expressos .....	24
3.1.1 Princípio da Legalidade .....	24
3.1.2 Princípio da Impessoalidade .....	25
3.1.3 Princípio da Moralidade.....	26
3.1.4 Princípio da Publicidade .....	27
3.1.5 Princípio da Eficiência.....	29
3.1.6 Princípios implícitos .....	30
3.1.6.1 Supremacia do Interesse Público .....	30
3.1.6.2 Princípio da Indisponibilidade .....	31
3.1.6.3 Princípio da Continuidade .....	31
3.1.6.4 Princípio da Autotutela .....	31
3.1.6.5 Princípio da Especialidade.....	32
3.1.6.6 Presunção de Legitimidade, de Legalidade e de Veracidade.....	32
3.1.6.7 Princípio da Razoabilidade .....	32
3.1.6.8 Princípio da Proporcionalidade.....	33
3.1.6.9 Princípio da Motivação .....	33
3.1.6.10 Princípio da Segurança Jurídica.....	33
3.2 O Serviço Público .....	33

3.2.1 Classificação dos serviços públicos.....	34
3.3 Requisitos dos serviços públicos .....	35
3.3.1 Regularidade .....	35
3.3.2 Continuidade.....	35
3.3.3 Eficiência .....	35
3.3.4 Segurança.....	35
3.3.5 Atualidade.....	36
3.3.6 Generalidade .....	36
3.3.7 Cortesia .....	36
3.3.8 Modicidade .....	36
<b>4. A EFICIÊNCIA COMO REQUISITO ESSENCIAL PARA A APROVAÇÃO NO ESTÁGIO PROBATÓRIO E OBTENÇÃO DA ESTABILIDADE FUNCIONAL. ...</b>	<b>37</b>
4.1 A exigência de concurso público.....	37
4.2 Os agentes públicos .....	37
4.2.1 Conceito de agentes públicos.....	37
4.2.2 Deveres do agente público.....	39
4.2.2.1 Poder - dever de agir.....	39
4.2.2.2 Dever de eficiência .....	40
4.2.2.3 Dever de probidade .....	41
4.2.2.4 Dever de prestar contas.....	41
4.3 O Princípio da eficiência como requisito essencial no estágio probatório .....	42
<b>5. AVALIAÇÃO OBRIGATÓRIA DO ESTÁGIO PROBATÓRIO POR COMISSÃO DESTINADA A ESTA FINALIDADE .....</b>	<b>46</b>
5.1 Cursos de capacitação oferecidos aos servidores para aumentar a eficiência de seus serviços .....	48
5.1.2 Sistema de Escolas de Governo da União (SEGU) .....	48
5.2 A burocracia e o princípio da eficiência .....	49
<b>6. CONCLUSÃO.....</b>	<b>52</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>55</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Estabelecer o conceito de eficiência, em primeiro plano não é tão difícil de conceituar. Quando falamos de eficiência logo associamos com qualidade, a busca do mínimo de erro possível, e capacidade para produzir algo ou algum efeito com competência. Obviamente, qualquer conceito desenvolvido partirá de uma pré-compreensão subjacente, ou seja, o conceito não muda, contudo a forma de se aplicar, a situação em que a palavra está inserida, e os efeitos – resultados que este conceito pode gerar, causa toda a diferença na vida em sociedade.

Esta monografia será conduzida da seguinte forma: neste primeiro capítulo passei à introdução do presente trabalho. No segundo capítulo discorri sobre o surgimento da terminologia administração, sua origem histórica, o conceito de administração pública, os órgãos públicos e sua classificação. No terceiro capítulo destaquei os princípios explícitos ou expressos da administração pública, enfatizando o princípio da eficiência e a emenda constitucional nº 19/98. No quarto capítulo destaquei o princípio da eficiência como requisito essencial para a aprovação no estágio probatório e obtenção da estabilidade funcional, e também conceituei e classifiquei os agentes públicos. No quinto capítulo falei sobre a avaliação obrigatória do estágio probatório, por comissão destinada a esta finalidade, que avalia o servidor com base principalmente nos requisitos elencados no art. 20 da Lei nº 8.112/90, e o papel da burocracia na administração pública. No sexto capítulo, conclui meu trabalho.

O termo eficiência no direito administrativo é multifacetado quando citado como princípio da administração pública, não em sua base semântica, e sim principiológica não havendo uma linearidade e univocidade em torno de sua aplicação efetiva no dia-a-dia da administração pública.

Conceitos, definições, classificações não surgem do nada, o ponto principal abordado será o princípio da eficiência e sua aplicabilidade na administração pública, que é a atividade desenvolvida pelo Estado, sob o regime de Direito Público, destinada a atender de modo direto e imediato as necessidades concretas da coletividade.

A eficiência antes de ser reconhecida como um princípio, já era considerada uma característica das atividades do Estado. No Brasil, com o fim da República Velha, iniciou uma nova fase do regime republicano, em que um dos principais problemas enfrentados pelo Estado, naquela época foi a reorganização da vida política do país.

Esta fase pode ser inclusive referendada (provada), no ano de 1967, quando iniciou a reforma administrativa pelo Decreto nº 200, de 25 de fevereiro de 1967,

substituindo a herança de uma administração patrimonialista e já em um Estado Burocrático, mas dando indícios de uma administração voltada para o desenvolvimento, traçando as novas diretrizes de um Estado Gerencial, estabelecendo a diferença da administração direta e indireta e dando autonomia para as autarquias e empresas estatais.

O objetivo de implantar um Estado Gerencial no Brasil era de acabar com o sistema burocrático de compras do Estado, descentralizar a administração pública e criar as agências regulamentadoras, para aperfeiçoar e fortalecer o sistema de mérito nacional. Porém, é cediço que nossos governantes mesmo ao longo dos tempos, sempre demonstrou a incapacidade gerencial para com os recursos públicos, de forma a não ofertar serviços de qualidade a toda a população.

Assim, diante da constante negligência aplicada pelos legisladores frente ao princípio da eficiência, e a grande preocupação pela melhoria na qualidade dos serviços públicos em busca de melhores resultados ao cidadão, temos a inclusão do princípio da eficiência na Constituição Federativa da República, pela Emenda Constitucional n° 19, de 04 de junho de 1998 – EC n° 19/98.

Tendo a eficiência alcançado o patamar de princípio constitucional, concretizou-se a necessidade urgente e constante de um serviço público de qualidade, anseio este de toda a sociedade brasileira, pois o administrador tem por obrigação oferecer seus préstimos de forma transparente, ágil e satisfatória, o que se conquista através de atos e processos administrativos orientados por todos os princípios constitucionais vigentes, em especial, o princípio da eficiência.

São constantes as críticas sobre como a administração pública desenvolve suas atividades, e relação à ineficácia e ao descaso na condução dos serviços públicos prestados pelo Estado, o qual tem como objetivo principal satisfazer o interesse coletivo. Porém, a administração pública demasiadamente burocrática, tem resultado segundo parte da doutrina especializada, em lentidão e ineficiência na prestação de suas atividades e serviços.

Insta salientar que não é o bastante só a preocupação com reformas administrativas, que num contexto geral, não têm surtido efeito para aprimorar a eficiência na administração pública, pois as mudanças na estrutura do governo faz-se perder o *know-how* existente. Entretanto a conscientização da população acerca de seus direitos tem feito com que controle da eficiência se torne mais rígida, pois com a contribuição do cidadão aos cofres públicos, todos têm o direito de exigir uma contraprestação que tenha custo-benefício satisfatório. Esta é a previsão existente constitucional existente no § 3º do art.

37<sup>1</sup>, que estabelece a disciplina legal das formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta e regulamentação geral das reclamações e avaliação periódica dos serviços, ou seja, a norma constitucional prevê além da eficiência, o direito de participação do cidadão, pois o serviço público e a atividade administrativa do Estado deve visar sempre o interesse da coletividade.

Atualmente, muito se questiona na seara do direito administrativo o porquê da excessiva cobrança deste tema - a eficiência na administração pública - em palestras, seminários, fóruns e conferências tanto nacionais e internacionais. Tal cobrança é atribuída pelo fato do atual modelo de administração pública aplicado no Brasil: o Gerencial. Este tem como premissa maior a eficiência na prestação dos serviços públicos, em outras palavras, com a nova acepção do período pós-burocrático, o Estado passou a enxergar a sociedade como um cliente.

Cabe salientar que, dentro de um quadro histórico-evolutivo é possível distinguir três modelos e períodos diferentes de administração pública no Brasil Republicano: a administração patrimonialista, a administração burocrática e a administração gerencial. Em determinadas fases da República observa um tipo predominante de modelo, e nos dias atuais podemos afirmar que o modelo predominante é a administração pública gerencial.

No entanto, o eixo central deste objeto de estudo é a aplicação de algumas práticas patrimonialistas e burocráticas que ainda podem ser identificadas no modelo de administração pública atual. Na administração patrimonialista, não havia distinção entre bens públicos e bens particulares, existia-se uma confusão patrimonial entre propriedade pública e a privada. O cidadão era tratado com descaso, assim como suas demandas sociais. O Estado tinha como característica a desorganização, não tinha carreiras administrativas, tendo como praxe já naquela época o nepotismo e a corrupção deixados como legado.

---

**1 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 e, também, ao seguinte:

(...)

**§ 3º** - 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.

Ao passo que a administração burocrática surgiu no Estado Liberal, com o intuito de acabar com a prática da administração patrimonialista, tendo como meio de acabar com o nepotismo e a corrupção. Neste período que surgiu a hierarquia de autoridade, a divisão de serviço, a competência técnica, a meritocracia, autoridade limitada ao cargo. Em sua essência o modelo burocrático trouxe novas características separando a coisa pública da privada, regras legais e operacionais previamente definidas, reestruturação para atender as demandas sociais, a racionalidade e a eficiência administrativa.

Tais períodos foram fundamentais para que se chegasse a um modelo pelo menos adequado às novas tendências do Estado moderno. Dessa forma, o que foi possível observar que com o tempo as atividades estatais aumentaram silenciosamente e a administração pública burocrática começou a apresentar disfunções, como a morosidade na prestação do serviço público. Nesse prisma, foi preciso analisar os modelos de administração pública no Brasil, pois estes decorrem de um resultado direto da aplicação do princípio da eficiência nos dias atuais que vêm para alargar a discussão do presente objeto de estudo.

## 2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### 2.1 Conceito de Administração Pública

Desde os primórdios da humanidade, os povos encontraram sérias dificuldades no que tange à organização, logística, alimentação, segurança, estabelecimento de regras e direitos, de modo a proporcionar uma divisão de funções no âmbito de suas tribos e comunidades. Desta forma, a necessidade de criação de um sistema organizacional eficiente tornou-se crucial, fazendo com que um líder, ou vários líderes, fossem escolhidos para comandar as tribos, dividindo-as em vários “departamentos”, proporcionando assim uma melhor gestão. Logo surgiu a noção de hierarquia, que segundo o dicionário Aurélio<sup>2</sup> significa:

Ordem e subordinação dos poderes eclesiásticos, civis e militares. Série contínua de graus ou escalões, em ordem crescente ou decrescente.

Sobre o tema, vejamos a seguinte observação de Faria<sup>3</sup>:

Essa situação de fraqueza e importância para defender seus direitos, levou os homens no estado da natureza a idealizarem e a criarem um ente superior aos grupos visando à segurança e ao resguardo das pessoas e respectivas propriedades. A esse ente transferiu-se parte do poder de cada membro para que ele se organizasse de modo a proteger a todos e garantir-lhes a propriedade. Seria, então a pessoa jurídica encarregada da defesa e da administração dos interesses gerais e comuns do povo.

Partindo para a vertente da administração pública, um dos focos desta monografia, a doutrinadora Di Pietro<sup>4</sup> em sua primorosa obra, cita Osvaldo Aranha Bandeira de Melo (2007:59) que indica duas versões para o vocábulo administração:

Para uns, vem de *ad* (preposição) mais *ministro*, *as*, *are* (verbo), que significa servir, executar; para outros, vem de *ad manus trahere* que envolve a ideia de direção ou gestão. Nas duas hipóteses há o sentido da relação de subordinação, de hierarquia. O mesmo autor demonstra que a palavra administrar significa não só prestar serviço, executá-lo, como outrossim dirigir, governar, exercer a vontade com o objetivo de obter um resultado útil; e que até, em sentido vulgar, administrar quer dizer, traçar programa de ação e executá-lo.

Em suma, o vocábulo tanto abrange a atividade superior de planejar, dirigir, comandar, como a atividade subordinada de executar. Continuando com Di Pietro, esta afirma que: [...] “a administração pública pode ser definida como a atividade concreta e

2 FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda, MiniAurélio Século XXI Escolar: O Dicionário da Língua Portuguesa. 4ª ed. rev. Ampliada.-Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

3 FARIA, Edmur Ferreira de. Curso de Direito Administrativo Positivo, 6ª Ed. Ver. E ampl.-Belo Horizonte: Del Rey 2007. P.40.

4 DI PIETRO *apud*. MELLO, Osvaldo Aranha Bandeira de, Direito Administrativo, 25ª Ed. p. 49.

imediate que o estado desenvolve sob regime jurídico total ou parcialmente público, para a consecução dos interesses coletivos.” Assim, diante de tal explanação, é cediço que os serviços prestados pela administração pública visam o interesse coletivo, bem como os atos praticados pelos servidores públicos no exercício de suas funções.

Partindo desse entendimento, e tendo como propósito imprimir maior eficiência na prestação de serviços em prol da coletividade, a administração pública verificou que é necessário investir na criação de órgãos especiais para desempenharem funções de caráter estatal, de forma indireta, os quais serão esmiuçados adiante.

## **2.2 Órgãos Públicos**

### **2.2.1 Conceito**

Órgãos Públicos são entidades que desenvolvem variadas funções estatais por meio de seus agentes, pessoas físicas, integrando a estrutura administrativa. O art.1º, §2º da Lei nº 9.784/99, define órgão como “a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estruturada Administração indireta.” É possível a realização de atividades administrativas por um só centro de poder, já a multiplicidade exige a desconcentração. Segundo Rosa<sup>5</sup>:

Órgãos são, pois, centros de competência ou unidades de atuação, pertencentes a uma entidade estatal, dotadas de atribuições próprias, porém não dotados de personalidade jurídica própria. Assim como é para a anatomia (cada órgão do corpo humano possui funções específicas), os órgãos públicos integram a estrutura da pessoa jurídica e possuem funções próprias. O exercício privativo de determinadas funções pelo órgão corresponde a sua competência (definição de atribuições e seus limites). Por não serem dotados de personalidade jurídica (integram a pessoa jurídica) atuam em nome daquela a que se vinculam, não sendo sujeitos de obrigações e de direitos. Dessa forma, a secretaria de Estado da Saúde (órgão) atua em nome do Estado (pessoa jurídica de direito público); o Ministério da Justiça (órgão) atua em nome da União (pessoa jurídica de direito público).

Inúmeros exemplos de órgãos podem ser dados, tanto no âmbito do Executivo (Presidência da República, Governadoria dos Estados, Prefeituras Municipais, Ministérios, Secretarias Estaduais e Municipais) quanto no âmbito do Poder Legislativo (Congresso Nacional, Senado Federal Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas), assim

---

<sup>5</sup> ROSA, Márcio Fernando Elias, Direito Administrativo – Parte I, 13ª ed. São Paulo, Saraiva, 2012, p. 58.

também no Judiciário (Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça Estaduais) <sup>6</sup>.

Importante salientar que os órgãos públicos não são pessoas, mas centro de competências que foram criados pelo Direito Público. Além do mais, são partes ou componentes da estrutura do Estado, e por esse motivo, dele não se diferem. Os órgãos públicos não têm personalidade jurídica, pois se tivessem, os direitos e obrigações advindos de suas ações ou omissões seriam de seu dever, e não do Estado.

Nesta senda cito a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, mencionada por Gasparini<sup>7</sup> em sua obra: [...] a própria personalidade do Estado desapareceria se os direitos e obrigações fossem dos órgãos, pois os órgãos são unidades abstratas que sintetizam os vários círculos de atribuições do Estado.

Porém, como em toda regra existe uma exceção, ela se estabelece nos casos em que a própria lei expressamente confere capacidade processual ao órgão público para defesa judicial de determinados interesses (a exemplo do Ministério Público e da Defensoria Pública, que podem propor ação civil pública). A divisão entabulada pela administração pública faz com que ela pratique seus atos com maior qualidade, agilidade e eficiência, pois os órgãos possuem diferentes e específicas funções dentro de seu campo de atuação.

### **2.2.2 Classificação dos Órgãos Públicos**

Para esta classificação, adotarei o critério utilizado por Gasparini<sup>8</sup>, qual seja, pela posição do órgão na estrutura estatal, a composição do órgão e a atuação funcional.

### **2.2.3 Quanto a posição que ocupam na estrutura estatal**

Segundo esse critério, os órgãos públicos são classificados em independentes, autônomos, superiores e subalternos.

---

<sup>6</sup> BORDALO, Rodrigo. Direito Administrativo. São Paulo Saraiva. 2011. Coleção preparatória para concursos jurídicos V. 2.

<sup>7</sup> GASPARINI, Diógenes *apud* Celso Antônio Bandeira de Mello. Direito Administrativo. 17ª ed. atualizada por Fabrício Motta. Saraiva. São Paulo. 2012, p 101.

<sup>8</sup> GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo, 17ª ed. atual por Fabrício Motta São Paulo. Saraiva. 2012, p. 102-103

### 2.2.3.1 Órgãos independentes

No conceito de Gasparini<sup>9</sup>: “são os que têm origem na constituição. Estão colocados no ápice da pirâmide organizacional, sem qualquer subordinação hierárquica ou funcional (art. 2º, CF/88)”.

Estes órgãos sujeitam-se tão só, a um controle de ordem constitucional, e representam os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e encarregam-se de fixar as opções políticas do governo. Gozam de autonomia administrativa, financeira e política. Na esfera federal, são exemplos: o Congresso Nacional, as Câmaras dos Deputados e dos Senadores, a Presidência da República, o Supremo Tribunal Federal, o Tribunal Superior Eleitoral e o Tribunal Superior do Trabalho.

Já na esfera estadual, e assemelhando-se à esfera do Distrito Federal, são exemplos: a Assembleia Legislativa, a Governadoria e o Tribunal de Justiça. Na esfera Municipal, são exemplos: a Câmara dos Vereadores e a Chefia do Executivo. No tocante ao Município, este não tem Poder Judiciário. Rosa<sup>10</sup> ainda acrescenta: “Por força da EC nº 45/2004, art. 5º, o Estado brasileiro passou a contemplar outros órgãos independentes, como o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público”.

### 2.2.3.2 Órgãos Autônomos

Os Órgãos Autônomos são subordinados aos independentes e localizados na cúpula da Administração. Possuem autonomia administrativa e financeira (os ministérios, as secretarias estaduais e municipais). Estes órgãos são de suma importância na estrutura da Administração Pública, uma vez que participam das decisões governamentais, trazendo conseqüentemente, benesse para os mesmos. Segundo Gasparini<sup>11</sup>, os órgãos autônomos são:

[...] os órgãos situados no alto da estrutura organizacional da Administração Pública, logo abaixo dos órgãos independentes e a estes subordinados. Têm ampla autonomia administrativa, financeira e técnica. São órgãos de direção, com funções de planejamento, supervisão, coordenação e controle das atribuições de sua competência. Ademais participam das decisões governamentais e executam suas atividades com autonomia, observadas, no entanto, as diretrizes traçadas pelos órgãos

---

<sup>9</sup> GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo, 17ª ed. atual por Fabrício Motta São Paulo. Saraiva. 2012, p. 103

<sup>10</sup> ROSA, Márcio Fernando Elias. Direito Administrativo - Parte I – 13ª ed. 2ª tiragem. 2012. Vol. 19. p 60.

<sup>11</sup> GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo, 17ª ed. atual por Fabrício Motta São Paulo. Saraiva. 2012, p. 103.

independentes. São exemplos: na área federal, os Ministérios; na esfera estadual-distrital, as Secretarias; no âmbito municipal, as Secretarias.

### 2.2.3.3 Órgãos Superiores

Mesmo tendo poderes de direção, controle e comando nos assuntos de sua competência, os órgãos superiores não são dotados de autonomia financeira e administrativa, estando sempre vinculados, sejam aos órgãos independentes ou autônomos. Continuando com Gasparini, este, ao discorrer sobre os Órgãos Superiores, nos traz as seguintes informações:

Superiores são os órgãos de direção, controle e comando em assuntos da respectiva competência. Não gozam de autonomia administrativa e financeira. Têm funções técnicas e de planejamento na área de suas correspondentes atribuições. São exemplos as primeiras e inúmeras repartições dos órgãos independentes e autônomos, que recebem variadas denominações (Gabinetes, Secretarias-Gerais, Procuradorias, Coordenadorias, Departamentos, Divisões). São encontráveis nas três esferas do governo.

Di Pietro<sup>12</sup> também discorre sobre o tema:

Superiores são órgãos de direção, controle e comando, mas sujeitos à subordinação e ao controle hierárquico de uma chefia; não gozam de autonomia administrativa nem financeira. Incluem-se nessa categoria órgãos com variadas denominações, como Departamentos, Coordenadorias, Divisões e Gabinetes.

Assim, compreende-se que mesmo possuindo um cargo de chefia os órgãos superiores irão sempre depender dos órgãos de maior posição hierárquica.

### 2.2.3.4 Órgãos Subalternos

Estes são os derradeiros na classificação. Não possuem nenhuma autonomia funcional, servindo em suma, para cumprir as decisões dos órgãos superiores e executar tarefas rotineiras, como por exemplo, atender ao público prestando informações e encaminhar requerimentos aos órgãos superiores. Segundo Rosa<sup>13</sup>:

Os subalternos são desvestidos de autonomia e resumidos à execução de atribuições confiadas por outros órgãos (seções, portarias, serviços).

---

12 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo. 21ª ed. São Paulo. Atlas. 2008. p. 482.

13 ROSA, Márcio Fernando Elias. Direito Administrativo - Parte I – 13ª ed. 2ª tiragem. 2012. Vol. 19. p 60

Já Gasparini<sup>14</sup>, acerca deste tema, leciona:

Subalternos são os órgãos com reduzido poder decisório e predominância de atribuições executivas. Cumprem decisões, executam serviços rotineiros, atendem aos administradores. São, nas esferas de governo, as seções, os serviços, as portarias. Não têm, por óbvio, qualquer autonomia administrativa, financeira, técnica ou política.

#### 2.2.4 Quanto à estrutura

Os Órgãos Públicos, neste critério, classificam-se em simples e compostos, conforme reúnam um único centro de competência ou mais de um (um único órgão ou mais de um órgão, e não agentes).

##### 2.2.4.1 Órgãos simples

Os simples são aqueles dotados de um único centro (a cessão administrativa, por exemplo), e os compostos se caracterizam pela reunião de um ou mais órgãos (seções, portarias e serviços). Pelo fato de exercerem funções de menor ou nenhum grau de complexidade, o órgão alcança seu objetivo sem a necessidade de passar por uma divisão.

Sobre os órgãos simples, Gasparini<sup>15</sup> elucida:

Simple ou unitários são órgãos públicos dotados de um único centro de competências ou atribuições. Na estrutura que apresentam não há outro órgão público para realizar sua função ou auxiliar no seu desempenho. Isto não quer dizer que só tenham um cargo ou um agente público. A quantidade de seus cargos e agentes não desnatura a unidade orgânica. São exemplos desses órgãos as últimas repartições da estrutura da Administração Pública comumente denominadas seções e serviços identificáveis nas três esferas da administração pública.

##### 2.2.4.2 Órgãos Compostos

Possuem órgãos inferiores, atuando com uma mesma finalidade mesmo que a exerçam de forma específica. Essa desconcentração das atividades auxilia numa maior eficiência e satisfação estatal diante da sociedade e da coletividade. Já os órgãos inferiores não detêm autonomia, estando hierarquicamente subordinado a um órgão maior. Di Pietro<sup>16</sup> nos ensina sobre os órgãos compostos:

Compostos (constituídos por vários outros órgãos como acontece com os Ministérios, as Secretarias de Estado, que compreendem vários outros, até chegar aos órgãos unitários, e que não existem mais divisões).

---

14 GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo, 17ª ed. atual por Fabrício Motta São Paulo. Saraiva. 2012, p. 103

15 GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo, 17ª ed. atual por Fabrício Motta São Paulo. Saraiva. 2012, p. 104

16 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo. 21ª ed. São Paulo. Atlas. 2008. p. 482.

Neste sentido, Gasparini<sup>17</sup> também expõe:

Compostos são órgãos integrados por outros órgãos públicos. Em sua estrutura estão embutidos outros órgãos menores, encarregados do mesmo exercício da mesma função principal, embora especializada (atividades-fim), ou responsáveis por funções auxiliares (atividades-meio). São exemplos os Ministérios, na área federal e as Secretarias, no âmbito estadual-distrital e municipal. Em sua estrutura estão os órgãos de pessoal, de material, de transporte, entre outros, responsáveis pela realização das respectivas competências.

### 2.2.5 Quanto à atuação funcional

A atuação funcional é o último instituto pelo qual a doutrina divide os órgãos. Eles podem ser singulares ou colegiados. Rosa<sup>18</sup> expõe que:

Quanto à atuação funcional, são singulares e colegiados, conforme decidam pela vontade em um único agente (titular) ou pela conjugação de vontade de seus integrantes (membros). Deliberação é o designativo correto para as decisões colegiadas. Exemplos: singulares – a Presidência da República, a Governadoria e a Prefeitura; compostos – o Conselho da República, a Assembleia Legislativa e o Congresso Nacional.

#### 2.2.5.1 Órgãos Singulares

Os órgãos singulares, mesmo possuindo diversos agentes, têm sua competência vinculada a um agente em especial, onde este detém o poder decisório. Os outros agentes podem criar pareceres ou opiniões que sirvam de auxílio para o agente que possui o poder maior dentro do órgão. Sobre o tema, Gasparini<sup>19</sup> nos informa:

Singulares são os órgãos que decidem e agem pela manifestação de um só agente, que é seu titular. O desempenho das atuações de sua competência, que pode estar a cargo de um sem-número de agentes, não os descaracteriza como órgãos políticos singulares. A Presidência da República e as Governadorias são exemplos desses órgãos.

Entendemos assim, que os órgãos singulares terão seus atos considerados válidos somente se forem praticados por um agente titular.

---

17 GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*, 17<sup>ª</sup> ed. atual por Fabrício Motta São Paulo. Saraiva. 2012, p. 104.

18 ROSA, Márcio Fernando Elias. *Direito Administrativo - Parte I* – 13<sup>ª</sup> ed. 2<sup>ª</sup> tiragem. 2012. Vol. 19. p 60.

19 GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*, 17<sup>ª</sup> ed. atual por Fabrício Motta São Paulo. Saraiva. 2012, p. 104.

### 2.2.5.2 Órgãos Colegiados

Nesses órgãos, as decisões são tomadas através da manifestação da vontade da maioria dos seus membros, diferente do que ocorre nos órgãos singulares. Gasparini<sup>20</sup> traz seus apontamentos:

Colegiados são os órgãos que decidem e agem pela manifestação de vontade da maioria de seus membros. Destarte, não há prevalência da vontade individual de seu dirigente, designado quase sempre, de presidente. Essa vontade é a resultante de um procedimento que observa: convocação dos membros, conhecimento prévio da pauta a sofrer deliberação, verificação de presença para instalação, verificação dos impedimentos, sessão, discussão, votação e proclamação do resultado. Nas relações com a Administração Pública e com terceiros, esses órgãos são representados pelo seu dirigente, chefe ou presidente. São exemplos o conselho da República e o Conselho da Defesa Nacional, previstos respectivamente, nos arts. 89 e 91 da Lei Magna.

Temos também os ensinamentos de Di Pietro<sup>21</sup>:

Quanto a essa classificação, merece menção o pensamento de um pouco diverso de Renato Alessi (1970, t. 1:84-85) ele divide os órgãos quanto a sua estrutura, em burocráticos e colegiados. Os primeiros são aqueles que estão a cargo de uma só pessoa física ou de várias pessoas ordenadas verticalmente, isto é, de forma que cada uma delas possa atuar individualmente, porém ligadas, para a sua necessária coordenação, por uma relação hierárquica. Quando se fala, por exemplo, de uma Diretoria, sabe-se exigir o diretor, que é o responsável pelo órgão, mas dentro desse órgão existem outras pessoas ligadas ao dirigente, como secretárias, datilógrafos, contínuos. Já os órgãos colegiados são, ao contrário, formados por uma coletividade de pessoas físicas ordenadas horizontalmente, ou seja, com base em relação de coligação ou coordenação, e não uma relação de hierarquia; são pessoas situadas no mesmo plano que devam atuar coletivamente em vez de individualmente, concorrendo a vontade de todas elas ou da maioria para a formação da vontade do órgão.

São os agentes públicos que gerenciam os órgãos públicos em funcionamento, sendo que esses cargos terão sua definição regida pela competência ou posição hierárquica que ocupam. Os agentes públicos podem ser: agentes políticos, agentes de carreiras especiais, agentes administrativos que se encontram subdivididos em servidores estatutários, empregados públicos, contratados temporários e agentes militares. Para compreendermos com clareza a magnitude da administração pública, estudaremos a seguir, os princípios constitucionais que a norteiam.

---

20 GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*, 17ª ed. atual por Fabrício Motta São Paulo. Saraiva. 2012, p. 104.

21 DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella, *Direito Administrativo*. 21ª ed. São Paulo. Atlas. 2008. p. 483.

### 3. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os princípios administrativos são fundamentais orientadores que doutrinam o modo de agir de toda a administração pública, que implícita ou explicitamente, se encontram expressos na Constituição Federal de 1998, mais precisamente no art. 37, *caput*. Vejamos:

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 e, também, ao seguinte [...]

Após a publicação da Emenda Constitucional nº 19/1998, cinco princípios passaram a ser considerados explícitos ou expressos, sendo eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (este último acrescentado pela referida emenda, e objeto de estudo desta monografia). No que tange ao princípio da eficiência, a Lei nº 9.784/1999 que trata dos processos administrativos no âmbito federal, também incluiu este princípio em seu artigo 2º, juntamente com os princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e do interesse público.

Todos os princípios, sejam os aqui já tratados ou os que ainda serão mencionados, conforme elucida Filho<sup>22</sup> “representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do Estado quando do exercício de atividades administrativas.” Para os princípios enunciados como básicos pela Constituição Federal iremos chamá-los de expressos ou explícitos, para diferenciá-los dos princípios implícitos ou reconhecidos.

#### 3.1 Princípios explícito-expressos

A Constituição Federal de 1988 ofereceu um capítulo à administração pública (Capítulo VII do Título III) e no art. 37 elencou os princípios administrativos a serem utilizados como caminhos fundamentais da administração, sendo a conduta administrativa considerada válida somente se estiverem em consonância com eles, senão vejamos.

##### 3.1.1 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade pode ser considerado o princípio básico a ser utilizado por todos os administradores, e significa que qualquer atividade administrativa

---

<sup>22</sup> FILHO, José dos Santos Carvalho, Manual de Direito Administrativo, 21ª edição, ver. ampl. e atual. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2009, p. 17.

deve ser expressamente autorizada por lei, pois se não for, a atividade será considerada ilícita. A utilização desse princípio tem suma importância na criação do Estado de Direito e no emprego da máxima 'o Estado tem que respeitar as próprias leis que edita'.

Importante destacar os ensinamentos de Filho<sup>23</sup> e Alexandrino<sup>24</sup>:

O princípio implica subordinação completa do administrador à lei. Todos os agentes públicos desde o que lhe ocupe a cúspide até o mais modesto desses devem ser instrumentos de fiel e dócil realização das finalidades normativas. Enquanto os indivíduos do campo privado podem fazer tudo o que a lei não veda o administrador público só pode atuar onde a lei autoriza.

A formulação mais genérica deste princípio encontra-se no inciso II do art. 5º da Constituição, artigo no qual se inserem alguns dos mais importantes direitos e garantias fundamentais de nosso ordenamento... que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Como o art. 5º trata de direitos individuais, sobretudo os inicialmente delineados no Liberalismo do século XVII, voltados essencialmente, portanto à proteção dos particulares contra o Estado, temos como corolário do inciso II do art. 5º que aos particulares é lícito fazer tudo aquilo que a lei não proíba.

Esse princípio também diz respeito aos direitos dos indivíduos, pois permite que façam um comparativo entre a atividade administrativa e a lei, e se caso houver divergência entre as duas, a atividade administrativa deverá ser modificada para sanar a ilicitude ali existente.

### 3.1.2 Princípio da Impessoalidade.

De acordo com o Dicionário Didático da Língua Portuguesa<sup>25</sup>, o termo impessoal significa: 1. Que não possui personalidade própria, nem originalidade 2. Que não se dirige a ninguém em particular. Partindo deste significado, podemos compreender que esse princípio objetiva a igualdade de tratamento de que a administração deve atribuir aos administradores que se encontrem em igual situação jurídica, sendo que neste ponto, demonstra indícios do princípio da isonomia.

O entendimento mais tradicional do princípio da impessoalidade mostra a real função da administração, que deve ter como finalidade a satisfação do interesse público, da coletividade, e impede também que o ato administrativo seja praticado com o intuito de

---

23 FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo, 21ª edição, ver. ampl. e atual. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2009, p. 19.

24 ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado-16ª ed. ver. e atual. São Paulo: Método, 2008, pg. 193

25 DICIONÁRIO DIDÁTICO DE LÍNGUA PORTUGUESA. Ensino fundamental 1. Editor responsável. Rogério de Araújo Ramos. 2ª ed. São Paulo: Edições SM, 2011.

obtenção de vantagem do agente ou terceiros, pois estes devem utilizar estritamente a lei. Assim sendo, estará prejudicado qualquer tipo de favorecimento ou discriminação dentro da própria administração. Importante destacar que todo e qualquer ato praticado que tiver um objetivo diferente de alcançar o interesse público, será considerado nulo por desvio de finalidade. Acerca deste tema, vejamos a lição ensinada por Rosa<sup>26</sup>:

A impessoalidade está relacionada à finalidade, ao fim estatuído pela lei e cuja perdição significa desvio, invalidando o ato, como também está relacionada à imputação da administração e a necessidade de observância do princípio de isonomia. Tanto assim que a própria Constituição Federal proíbe a utilização da atuação como meio de promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, vedando a utilização de nomes, símbolos e imagens (art. 37, § 1º). A impessoalidade de que trata a Carta Magna possui então, duas consequências; a) obriga ao entendimento do interesse público, sendo impessoal, abstrata ou genérica; b) a atividade administrativa é imputada ao órgão ou à entidade, e não ao agente.

Podemos observar então, um segundo desdobramento do princípio da impessoalidade, que tem função de vedar o vínculo de atividades da administração aos administradores (quanto à pessoa), impedindo promoções pessoais ao agente público. Sobre este tema, vejamos as explicações cristalinas impressas no art. 37, § 1º, da Constituição Federal, e no art. 2º, parágrafo único, incisos III e XIII da Lei n. 9.784/1999.

A publicação 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 caracterize promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Assim, podemos concluir sucintamente que o princípio da impessoalidade está relacionado à finalidade, à imputação, que quer dizer que o ato é atribuído à entidade e não ao agente, à isonomia, que afirma que todos são iguais perante a Administração, e à imparcialidade, pois todos devem receber o mesmo tratamento independente de seu cargo ou função.

### **3.1.3 Princípio da Moralidade**

Este princípio determina que o administrador seja ético em seu trabalho, analisando a conveniência, a justiça e a oportunidade de suas ações, devendo sempre separar o que é lícito do que é ilícito, e o honesto do que é desonesto. O princípio da moralidade está ligado à noção do bom administrador (este deve conhecer a lei e os

---

26 ROSA, Márcio Fernando Elias. Direito Administrativo. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012. Coleção Sinopses Jurídicas; v. 19, parte I.

princípios éticos que vigoram sobre as funções administrativas), e foi um princípio com grande aceitação pela sociedade, que sempre observou os maus administradores tirando proveito de seus cargos, seja para si, para familiares ou amigos.

Vale ressaltar que todo ato administrativo que seja contrário à moral administrativa, não será revogado, e sim considerado nulo, e este controle de poderá ser feito tanto na esfera administrativa quanto na esfera judiciário (se for provocada), sendo que a moralidade administrativa na depende da conduta moral e ética que o administrador possua, pois o que vale é a noção objetiva, que deve ser retirada do conjunto de normas atinentes aos agentes públicos. Neste ponto nos informa Mello<sup>27</sup>:

A administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que a sujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do art. 37 da Constituição.

Quando não existe moralidade, as estruturas da administração se abalam, causando prejuízo ao público. Para censurar tais desmandos a sociedade conta com a “ação popular”, abrangida no art. 5º, LXXIII, da nossa Carta Magna. Sobre o caso em comento vejamos a explanação de Filho<sup>28</sup>, sobre a ação popular:

Anteriormente só direcionada à tutela do patrimônio público econômico passou a tutelar, mais especificamente outros bens jurídicos de inegável destaque social, como o meio ambiente, o patrimônio histórico e cultural e a moralidade administrativa. Pela ação popular regulamentada pela Lei nº 4.717 de 29/6/65, qualquer cidadão pode deduzir a pretensão de anular atos do Poder Público contaminados de imoralidade administrativa.

### 3.1.4 Princípio da Publicidade

O princípio da publicidade, de acordo com os ensinamentos de Alexandrino<sup>29</sup>, apresenta duplo entendimento, o qual devemos distinguir. Primeiramente, diz respeito à exigência de publicação em órgão oficial como requisito de eficácia dos atos administrativos gerais que devam produzir efeitos externos ou onerem o patrimônio público, em segundo lugar, se refere à exigência de transparência da atuação administrativa.

---

27 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 26ª edição, ver. e atual. Malheiros Editores, 2008, pg. 119.

28 FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo, 21ª edição, ver. ampl. e atual. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2009 pg 21.

29 ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado-16ª ed. ver. e atual. São Paulo: Método, 2008, pg. 200.

Na primeira acepção, a publicidade não tem ligação com a validade do ato, e sim à sua eficácia, ou seja, enquanto o ato não for publicado, este não produzirá efeitos. Também é cediço que os atos sigilosos ou confidenciais que dizem respeito aos administrados, não podem onerar o patrimônio público (o art. 61 da Lei nº 8.666/1993 impõe requisito fundamental dos contratos administrativos, a publicação resumida do instrumento na imprensa oficial).

Quanto ao segundo entendimento, que se refere à transparência da atuação administrativa, é uma acepção derivada do princípio da indisponibilidade do interesse público, e expõe que seja possibilitado, de forma mais genérica possível, o controle da Administração Pública, pelos administrados. O dispositivo que demonstra com clareza esta imposição é o art. 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal, o qual transcrevo abaixo:

XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Outra garantia individual que assegura o dever de transparência da administração pública, é o direito de petição aos Poderes Públicos, e o direito de obter certidões em repartições públicas, que encontra respaldo legal no art. 5º, XXXIV, “a” e “b” da Constituição Federal. A motivação (ter por escrito os motivos que determinaram a prática de determinado ato) permite um controle mais rigoroso dos atos administrativos, tanto pelos órgãos de controle, quanto pelo povo em geral, transformando o controle popular, como um pleno exercício da cidadania. Acerca da publicidade, leciona Filho<sup>30</sup> e Carvalho<sup>31</sup>:

É para observar esse princípio que os atos administrativos são publicados em órgãos de imprensa ou afixados em determinado local das repartições administrativas. O que importa, com efeito, é dar a eles a maior publicidade, porque somente em raríssimas hipóteses se admite o sigilo na Administração.

A eficácia dos atos depende de sua publicidade, mas não a sua validade: a publicidade é imprescindível diante da necessidade de a população ter conhecimento dos atos.

---

30 FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo, 21ª edição, ver. ampl. e atual. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2009, pg. 24

31 CARVALHO, Matheus. Direito Administrativo-teoria e prática. 2ª edição. Editora Juspodvim. 2013, pg 17.

### 3.1.5 Princípio da Eficiência

Este princípio, foco principal deste trabalho de conclusão de curso, foi incorporado ao ordenamento jurídico com o advento da Emenda Constitucional nº 19/1998, também conhecida como “Reforma Administrativa”, passando o art. 37 da CF/88, ter a seguinte redação:

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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e também ao seguinte: [...].

A eficiência antes de ser considerado um princípio, é uma característica intrínseca das atividades concernentes ao Estado, em que este deve sempre procurar oferecer um serviço de qualidade à população. É cediço que a eficiência sempre foi colocada em segundo plano pelos administradores, tanto que a administração brasileira é conhecida por sua morosidade, e de modo a reverter este quadro, o legislador fez por bem incluir a eficiência no tão importante rol dos princípios constitucionais.

Estando elencado como princípio, e tido como regra a ser observada em todos os campos da administração pública, a população brasileira sentiu mais ânimo e engajamento em cobrar um serviço de maior qualidade, de forma transparente e satisfatória, pois agora possuem um respaldo na lei. O princípio da eficiência também é conhecido como “o dever da boa administração”, pois determina que a administração direta e indireta realize seus atos com rapidez, perfeição e rendimento, devendo sempre observar conjuntamente, o princípio da legalidade.

Se o serviço não for realizado com rapidez, a administração pública poderá indenizar os prejuízos que o atraso possa ter ocasionado. Se não for realizado com perfeição, utilizando-se das técnicas, habilidades e conhecimentos necessários, ocorrerá repetição do serviço, ocasionando o atraso, e gerará reclamações tanto por parte da administração, quanto pela população. As competências também devem ser efetuadas com rendimento, buscando a todo custo, um resultado positivo para o trabalho realizado, mesmo que esse trabalho não tenha um fim pecuniário. Com o rendimento do trabalho, mais beneficiados serão atingidos, salientando que a real aplicabilidade do princípio da eficiência, proporciona um melhor custo-benefício em todos os campos da administração, pois o serviço será realizado com rapidez, atenção, evitando o erro, e conseqüentemente, o desperdício.

Este princípio, de certa forma, faz com que a administração pública se assemelhe às empresas do setor privado, pois nestas empresas os focos principais são: um trabalho realizado com qualidade, sem desperdícios, com um melhor custo-benefício, que seja realizado em curto prazo, e para que isto ocorra, devem-se reduzir as atividades meio (a velha burocracia), buscando-se uma administração gerencial. Acerca deste importante princípio, vejamos os ensinamentos da Professora Di Pietro<sup>32</sup>:

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

Alexandrino<sup>33</sup> também ensina brilhantemente, acerca deste princípio:

A ideia de eficiência aproxima-se da economicidade, princípio expresso no art. 70, *caput*, da Constituição, referente ao controle financeiro da Administração Pública. Busca-se o atingimento de objetivos traduzidos por boa prestação de serviços, do modo mais simples, mais rápido e mais econômico, melhorando a relação custo-benefício da atividade da Administração. O administrador deve sempre procurar a solução que melhor atenda ao interesse público, levando em conta o ótimo aproveitamento dos recursos públicos, conforme essa análise de custos e benefícios correspondentes.

Assim, diante de tais explanações, podemos concluir que o princípio da eficiência nada mais é do que produzir bem, com qualidade e menos gastos.

### **3.1.6 Princípios implícitos**

A Constituição Federal estabelece os princípios básicos no capítulo próprio da administração, mas existem outros, também de suma importância, que são considerados implícitos e compõem o regime jurídico administrativo. Vejamos:

#### **3.1.6.1 Supremacia do Interesse Público**

Este princípio informa que o interesse público prevalecerá sobre o interesse do particular. Isto não quer dizer que o particular será esquecido, porém, é garantido o interesse público, o interesse da coletividade, e é da supremacia do interesse público que decorre o deferimento de prerrogativas para o Poder Público ou para as entidades que

---

32 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo. Atlas. 2013, pg 84.

33 ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado-16ª ed. ver. e atual. São Paulo: Método, 2008, pg. 203.

compõem a administração pública. Alexandrino<sup>34</sup> discorre com peculiaridade sobre este tema:

Decorre dele que, existindo conflito entre o interesse público e o interesse particular, deverá prevalecer o primeiro, tutelado pelo Estado, respeitados, entretanto, os direitos e garantias individuais expressos na Constituição, ou dela decorrentes.

### **3.1.6.2 Princípio da Indisponibilidade**

Este princípio não permite que o administrador faça transações de qualquer natureza sem prévia e correspondente norma legal. Diferente do que ocorre na gestão privada, os agentes da administração pública não tem liberdade de disposição ou renúncia, mas sim indisponibilidade. A atividade confiada à administração e seus agentes possui natureza meramente instrumental, constituindo múnus público, encargo ou dever<sup>35</sup>.

### **3.1.6.3 Princípio da Continuidade**

Este princípio é taxativo ao informar que os serviços públicos não podem sofrer paralisações, porém, existem exceções, como o direito de greve deferido a todos. Se tratando de agentes públicos, as paralisações não podem ocorrer de forma alguma, nem mesmo para o direito de greve (art. 37, VII, da CF/88).

Existe também uma proibição do exercício de greve por militares (art. 142, § 3º, IV, da CF/88), e para os demais, é necessária uma regulamentação legal (Lei nº 7.783 de 28-06-1989, que regulamenta os serviços privados considerados essenciais). Determinados serviços considerados essenciais, como os de segurança pública, transporte público, saúde, etc., não podendo ser paralisados, a não ser que o contrato administrativo deixe de ser cumprido pelo contratado, mesmo que a administração tenha deixado de satisfazer suas obrigações contratuais.

### **3.1.6.4 Princípio da Autotutela**

A administração pode rever seus próprios atos, seja para revogá-los quando for necessário, ou para anulá-los quando forem ilegais. Resumindo, anula-se o ato ilegal e

---

34 ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado-16ª ed. ver. e atual. São Paulo: Método, 2008, pg. 188.

35 ROSA, Márcio Fernando Elias. Direito Administrativo. 13ª ed. São Paulo Saraiva. 2012. Coleção Sinopses Jurídicas; v. 19; parte I, pg. 48.

revoga-se o ato inconveniente ou inoportuno<sup>36</sup>. Neste sentido, vejamos a Súmula 473 do STF:

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados dos vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

### **3.1.6.5 Princípio da Especialidade**

Este princípio se encontra no art. 37, incisos XIX e XX da CF/88, e impõe que as entidades estatais não podem abandonar, alterar ou modificar os objetivos para os quais foram constituídas. Citarei o exemplo mencionado por Rosa<sup>37</sup>:

Não se admite, então, que uma autarquia criada para o fomento do turismo possa vir a atuar, na prática, na área da saúde, ou em qualquer outra diversa daquela legal e estatutariamente fixada. A alteração do objeto somente é admissível se observada a forma pela qual foi constituída a entidade.

### **3.1.6.6 Presunção de Legitimidade, de Legalidade e de Veracidade**

As decisões tomadas pela administração possuem presunção de legitimidade e de legalidade, tornando-as presumivelmente verdadeiras quanto aos fatos e adequadas à realidade. Assim sendo, este princípio permite a execução direta pela própria administração, do conteúdo do ato ou decisão administrativa, mesmo sem a concordância do particular<sup>38</sup>.

### **3.1.6.7 Princípio da Razoabilidade**

A razoabilidade pode ser descrita como a medida da conduta da administração que se enquadre dentro dos padrões normais de aceitação. Se ficar fora desses padrões, algum vício contaminará a gestão do Estado. Se não houver violação a este princípio, a conduta administrativa será considerada plenamente lícita. Segundo menciona Filho<sup>39</sup>, “razoabilidade é a qualidade do que é razoável, ou seja, aquilo que situa dentro dos limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma um pouco diversa”.

---

36 ROSA, Márcio Fernando Elias. *Direito Administrativo*. 13ª ed. São Paulo Saraiva. 2012. Coleção Sinopses Jurídicas; v. 19; parte I, pg. 49.

37 ROSA, Márcio Fernando Elias. *Direito Administrativo*. 13ª ed. São Paulo Saraiva. 2012. Coleção Sinopses Jurídicas; v. 19; parte I, pg. 50.

38 <http://academiadedireito.yolasite.com/resources/direito-administrativo-resumo.pdf>. - Acesso e 25/08/2014.

39 FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*, 21ª edição, ver. ampl. e atual. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2009, pg. 50.

### **3.1.6.8 Princípio da Proporcionalidade**

Tal princípio impõe que seja habitual a adequação entre os meios e os fins, excluindo medidas consideradas abusivas ou desnecessariamente superiores ao que é necessário. Rosa<sup>40</sup>, em sua obra, menciona o publicista Juarez Freitas, que leciona: “O administrador público, dito de outra maneira, está obrigado a sacrificar o mínimo para preservar o máximo de direitos”.

### **3.1.6.9 Princípio da Motivação**

Todos os atos administrativos precisam ser motivados, pois a Constituição Federal ordena que até mesmo as decisões administrativas dos Tribunais sejam motivadas (art. 93, inciso X). Para que os atos administrativos sejam praticados, é necessário que se mencione quais as razões que levaram a prática desse ato. Resumindo, a Administração deve sempre justificar seus atos.

### **3.1.6.10 Princípio da Segurança Jurídica**

Este princípio também pode ser intitulado como o da estabilidade das relações jurídicas, e possui a função de garantir continuidade nas relações jurídicas fundadas com ou pela administração. Muitas vezes, o vício do ato é uma simples irregularidade formal e a invalidação poderá ser mais prejudicial do que o aproveitamento de seus efeitos jurídicos, sendo que o administrador pode fazer uma convalidação do ato possuidor do vício.

## **3.2 O Serviço Público**

O termo serviço público possui três vertentes, sendo uma orgânica, uma material e uma formal. No sentido orgânico, o serviço público é classificado como um conglomerado de órgãos, agentes e recursos da administração pública, com a finalidade de satisfazer as necessidades dos administrados, constituindo parte do aparelho estatal. No sentido material, o serviço público é taxado como uma função, uma tarefa, uma atividade da administração pública, com o fito de atender a necessidade geral dos administrados. No sentido formal, serviço público é atividade desempenhada por alguém, seja o poder público ou seus delegados, sob as regras ditadas pelo direito comum, objetivando a satisfação dos interesses dos administrados.

---

40 ROSA, Márcio Fernando Elias *apud* Juarez Freitas, O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais, 2º ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 57. Direito Administrativo. 13ª ed. São Paulo Saraiva. 2012. Coleção Sinopses Jurídicas; v. 19; parte I, pg. 51.

Sobre o conceito de serviço público, Gasparini<sup>41</sup> cita em sua obra Celso Antônio Bandeira de Mello, que conceitua serviço público como sendo: “toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade fruível preponderantemente pelos administrados, prestadas pela administração pública ou por quem lhe faça às vezes, sob um regime de Direito Público, instituído e favor de interesses definidos como próprios pelo ordenamento jurídico”.

Sendo amplo, o conceito abrange os serviços de fornecimento de comodidades ou utilidades materiais, como por exemplo: a energia elétrica, telecomunicações, a distribuição de água, os serviços jurídicos (por exemplo, os serviços cartorários), os fruíveis diretamente (transporte coletivo, coleta de lixo, segurança pública), e os serviços administrativos prestados pela administração pública.

### 3.2.1 Classificação dos serviços públicos

Para critério de classificação dos serviços públicos, são utilizados alguns elementos, como: a entidade a quem foram atribuídos, a essencialidade, os usuários, a obrigatoriedade da utilização e a execução. Quanto à entidade a quem foram atribuídos, podem ser: federais, estaduais e municipais. São regulados e controlados pela União, pelos Estados-Membros, pelo Distrito Federal e pelos Municípios. Quanto à essencialidade, os serviços públicos podem ser essenciais e não essenciais. São os essenciais os classificados como de necessidade pública e de execução privativa da administração pública, não podendo ser executados por terceiros. Estes serviços são essenciais porque não podem faltar<sup>42</sup>. Os serviços essenciais são aqueles relativos à segurança nacional, serviço judiciário, transporte coletivo, saneamento básico, iluminação, serviços funerários, etc.

Quanto aos usuários, podem ser classificados como gerais e específicos. Gerais são aqueles que atendem a toda a população administrada, sem entes determinados. Também são chamados de serviços indivisíveis. Nesse rol incluem-se os serviços de segurança pública e segurança nacional. Já os serviços específicos atendem os usuários pré-determinados, individualmente, tornando o serviço indivisível. Temos como exemplo os serviços de telefonia, postal, e de distribuição domiciliar de água.

No que tange a obrigatoriedade da utilização, podem ser compulsórios ou facultativos. Compulsórios são aqueles referentes a serviços de coleta de lixo, de esgoto, de

---

41 GASPARINI, Diogenes *apud* Celso Antônio Bandeira de Mello, Diógenes Gasparini. 17ª ed. atualizada por Fabrício Motta. São Paulo. Saraiva. 2012. Pg. 350.

42 GASPARINI, Diogenes. 17ª ed. atualizada por Fabrício Motta. São Paulo. Saraiva. 2012. Pg. 354.

vacinação obrigatória e de internação dos doentes infectocontagiosos. Os facultativos são aqueles colocados à disposição da população, como o transporte coletivo. Os serviços de execução direta são aqueles oferecidos diretamente pela administração pública, por seus órgãos e pelos seus agentes, e os de execução indireta, são os prestados por terceiros.

### **3.3 Requisitos dos serviços públicos**

Todos os serviços públicos, ao serem prestados, devem seguir aos requisitos de permanência, generalidade, eficiência, modicidade e cortesia, sendo prestados de modo adequado, conforme determina a Carta Magna em seu art. 175, parágrafo único, inciso IV. A Lei paulista nº 7.835/92, que estabelece o regime de concessão de obras públicas, expõe que: “serviço adequado é o que atende ao interesse público e corresponde às exigências de qualidade, continuidade regularidade e eficiência, atualidade, generalidade, modicidade, cortesia e segurança”. A Lei Federal n. 8.987/95, também dispõe que: “serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade de tarifas”.

#### **3.3.1 Regularidade**

Determina que os serviços sejam prestados de acordo com os padrões de qualidade estabelecidos pela administração pública, atendendo o número e a exigência dos usuários, além das condições técnicas exigidas pela natureza do serviço.

#### **3.3.2 Continuidade**

O serviço público deve ser contínuo e sucessivo, ou seja, uma vez constituído, deve ser prestado normalmente, exceto por motivo de greve, nos termos da lei.

#### **3.3.3 Eficiência**

É exigido que o responsável pelo serviço público se empenhe em obter um bom resultado prático da prestação que irá oferecer aos usuários. Desta forma, todos os serviços públicos devem ser prestados sem desperdício de qualquer natureza, evitando prejuízos aos usuários por falta de métodos ou racionalizações no seu desempenho. É necessária uma máxima busca por resultados satisfatórios com um mínimo de investimentos, tornando mais acessível o custo para os usuários.

#### **3.3.4 Segurança**

Nada deve ser menosprezado, descuidado ou omitido, de modo que ofereça riscos aos usuários do serviço público, ou terceiros, ou ainda bens públicos ou particulares.

### 3.3.5 Atualidade

Significa que a prestação dos serviços públicos deve acompanhar a modernidade, com utilização de equipamentos atuais, cuidando bem das instalações e sua conservação, com o fito de sempre melhorar e expandir os serviços públicos. Esse requisito obriga uma constante evolução tecnológica dos serviços públicos.

### 3.3.6 Generalidade

Significa que o oferecimento do serviço público deve ser igual para todos, sem nenhuma discriminação a quem o solicita. A generalidade é decorrente do princípio da igualdade, exposto no art. 5º da CF/88.

### 3.3.7 Cortesia

O princípio da cortesia obriga a administração pública a oferecer aos seus usuários um bom tratamento, atendendo a todos com urbanidade, sem nenhum sentimento de superioridade, arrogância ou desdém, uma vez que é direito do cidadão, ser tratado com respeito e educação por todos, principalmente pelos servidores públicos.

### 3.3.8 Modicidade

Os serviços públicos devem ser prestados mediante taxas ou tarifas justas pagas pelos usuários para remunerar os benefícios recebidos para proporcionar um melhoramento e expansão. Em situações especiais, o poder público pode subsidiar seu custo ou consentir na utilização de outras fontes de receitas. Em outros casos, a CF/88 impõe a gratuidade a certos serviços públicos, por exemplo, a educação básica obrigatória e gratuita, inclusive para os que não puderam estudar na idade adequada, e o transporte coletivo aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos<sup>43</sup>.

## **4. A EFICIÊNCIA COMO REQUISITO ESSENCIAL PARA A APROVAÇÃO NO ESTÁGIO PROBATÓRIO E OBTENÇÃO DA ESTABILIDADE FUNCIONAL.**

### **4.1 A exigência de concurso público**

A forma de ingressar no serviço público em toda a administração brasileira será mediante concurso público, conforme estabelece o art. 37, II, da Constituição Federal, senão vejamos:

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Neste sentido, Meirelles<sup>44</sup> tece seu comentário com perfeição:

O concurso é o meio técnico posto à disposição da Administração Pública para obter-se moralidade eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo, propiciar igual oportunidade a todos os interessados que atendam aos requisitos da lei.

A exigência do concurso público aplica-se à nomeação para cargos ou empregos públicos de provimento efetivo. Não abrange a nomeação para cargos em comissão, os quais, por definição, são de livre nomeação e exoneração com base em critérios da autoridade competente. Também não se aplica à contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, hipótese prevista no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal: “IX- a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”.

### **4.2 Os agentes públicos**

#### **4.2.1 Conceito de agentes públicos**

Agente Público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da administração indireta. Antes da Constituição atual, ficavam excluídos os que prestavam serviços às pessoas jurídicas de direito privado instituídas pelo Poder Público

---

44 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 34ª ed. Malheiros. 2012 p. 440.

(fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista). Hoje o artigo 37 exige a inclusão de todos eles<sup>45</sup>.

Conforme menciona Rosa<sup>46</sup>, “Do sistema constitucional decorrem diversas espécies de agentes públicos: a) agentes políticos; b) servidores públicos; c) empregados públicos; d) servidores temporários; e) agentes delegados; f) ocupantes de cargo em comissão; g) particulares em regime de delegação e colaboração; h) servidores militares. Cada um possui vínculo diferente com a Administração Pública. Sugere que da Constituição decorra a seguinte classificação: agentes políticos, servidores em sentido estrito ou estatutários, empregados políticos e os contratados por tempo determinado”.

Os agentes políticos são os que exercem mandato eletivo ou funções primárias do Estado, praticam atos do governo, sujeitando-se a formas próprias de responsabilização e possuem prerrogativas especiais. São os chefes do Executivo Federal (Presidente da República) Estadual (Governador), Distrital (Governador), Municipal (Prefeito), além de Ministros, Membros do Judiciário e do Ministério Público.

Os servidores públicos civis são aqueles incumbidos da administração civil (não militar) regidos pelas normas dos art. 39 e seguintes da Constituição Federal podem receber subsídios ou vencimentos, quando ocupantes de cargos de provimento efetivo ficam sujeitos ao estágio probatório e adquirem estabilidade. Servidores públicos ou militares integram as carreiras militares dos Estados, do Distrito Federal e Territórios e das Forças Armadas (arts. 42 e 142 §3º, ambos da CF/88)<sup>47</sup>.

Os empregados públicos, ocupantes de emprego público, são remunerados por salários e sujeitos às regras da Consolidação das Leis do trabalho. Em regra, vinculados às entidades empresariais (empresas públicas e sociedades de economia mista) ou exercendo funções que não sejam próprias de cargos públicos, mas desde que sujeitos às regras da Consolidação das Leis do Trabalho.

Servidores temporários são os contratados para atender a situações transitórias, excepcionais (CF, art. 37, IX). Segundo o regime jurídico e estatutário, a competência para

---

45 GAMBÁ, Silvia Regina de Souza Ribeiro. O assédio moral no âmbito da administração pública. Disponível em: [www.bc.furb.br/docs/MO/2008/330862\\_1\\_1.pdf](http://www.bc.furb.br/docs/MO/2008/330862_1_1.pdf) Acesso em 30/06/2014.

46 ROSA, Márcio Fernando Elias. Direito Administrativo. 13ª ed. São Paulo Saraiva. 2012. Coleção Sinopses Jurídicas; v. 19; parte I, pg. 142.

47 Disponível em: <http://www.jaula.com.br/url/cad-downloads/88.pdf> - Acesso em: 19/07/2014

dirimir eventuais conflitos será da Justiça Comum (Federal, Estadual ou Distrital). Não existe relação contratual, empregatícia, mas tão somente relação estatutária.

Os servidores que ocupam emprego público, chamados de empregados públicos, sujeitam-se às regras da CLT, e matem relação de trabalho de natureza contratual e seus litígios podem ser julgados pela justiça do trabalho. (a aplicação do regime celetista não afasta a aplicabilidade das mesmas normas constitucionais (acesso por concurso aposentadoria, etc.), mas há uma unicidade e o regime será igual para todas as pessoas políticas e seus empregados. No âmbito da administração federal, a Lei nº 9.962, de 2000, instituiu o regime de emprego público, cujas normas devem ser compatibilizadas com as regras da CLT. A administração pública impõe aos seus agentes, que no momento da realização de suas funções, hajam com transparência, imparcialidade, sejam assíduos e eficientes, de modo a atender com maior presteza, as necessidades da coletividade.

#### **4.2.2 Deveres do agente público**

De um modo geral, a doutrina enumera como alguns dos princípios, deveres impostos aos agentes administrativos pelo ordenamento jurídico:

- a) poder-dever de agir;
- b) dever de eficiência;
- c) dever de probidade;
- d) dever de prestar contas;

##### **4.2.2.1 Poder - dever de agir**

O poder-dever de agir do administrador público, atualmente encontra-se pacificado pela doutrina e pela jurisprudência. As competências administrativas, por serem conferidas visando atingir a finalidade pública, tem o intuito de desempenhar as correspondentes finalidades públicas e um dever de exercício dessas funções. Enquanto no direito privado, o poder de agir é mera faculdade, no direito administrativo é uma ordem u dever de o agente público não pode dispor.

Alexandrino e Paulo<sup>48</sup> ainda pontuam: “Como decorrências relevantes desse poder-dever da administração pública, temos que: a) os poderes administrativos são irrenunciáveis, devendo ser obrigatoriamente exercido pelos titulares; b) a omissão do agente, diante de situações que exigem sua atuação, caracteriza abuso de poder, que poderá

---

<sup>48</sup> ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo descomplicado/Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo. 22ª ed. ver. atual e ampl. Rio de Janeiro. Forense. São Paulo. Método. 2014, p. 224.

ensejar, inclusive, responsabilidade civil da administração pública, pelos danos que porventura decorram da omissão ilegal”.

#### 4.2.2.2 Dever de eficiência

Esse princípio passou avigorar a partir da EC nº 19/98, com alteração do art. 37, *caput*, mas já era acolhido por nosso ordenamento jurídico. Com o Decreto-Lei federal nº 200/67, ao submeter a atividade administrativa ao controle de resultados (art. 25 e 26, III), ao fortalecer o sistema de mérito (art. 25, VII) e ao prescrever a demissão ou dispensa do servidor, comprovadamente ineficiente no desempenho de suas atribuições ou desidioso no cumprimento de seus deveres (art. 100), não fez outra coisa senão ordenar a observância desse princípio. Nesse sentido, a Constituição, com o intuito de regulamentar o princípio da eficiência, tornou possível a desvinculação do servidor que já se encontrava estável, por meio de procedimento de avaliação periódica de desempenho na forma estabelecida em lei complementar, sendo assegurado o direito de defesa.

Entre os italianos, o princípio da eficiência tem o significado de dever da boa administração, impondo ao agente público que realize suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, tendo que observar, paralelamente, o princípio da legalidade. O desempenho deve ser rápido e oferecido de forma que satisfaça os interesses dos administrados e da coletividade, sendo que nada justifica a procrastinação, pois tal atitude cometida pelo agente público, pode levar o Estado a ter que indenizar os prejuízos que o atraso possa ter causado ao interessado num dado desempenho estatal.

Sobre este aspecto, Gasparini<sup>49</sup> cita um importante exemplo:

[...] É o que ocorreria com o pedido de instalação de um para-raios numa escola, cuja execução foi procrastinada pela Administração Pública. Nesse tempo, ocorre a queda do raio, que causa prejuízo aos alunos. O Estado, apurada a culpa, deve indenizar. Nesse sentido, já se manifestou o STF, ao interpretar o art. 194 da Constituição de 1946. Com efeito, estabeleceu esse pretório que “a administração pública responde civilmente pela inércia em atender a uma situação que exige sua presença para evitar a ocorrência danosa”.

As competências devem ser executadas pelo agente responsável, com perfeição, valendo-se das técnicas e conhecimentos necessários a tornar essa execução a melhor possível, evitando-se assim, repetições do serviço e reclamações por parte do administrado. Salientando que a realização cuidadosa das atribuições, evitam desperdício

---

49 GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo. 17ª ed. atual. por Fabrício Motta. São Paulo. Saraiva. 2012. p. 204.

de tempo e dinheiro públicos, extremamente necessários para uma boa gestão. Tais competências devem ser praticadas com rendimento, com resultados positivos para o serviço público e satisfatórios para o interesse da coletividade. Os resultados positivos não significam lucro, mas eles podem sim, existir, ressaltando que com esse desempenho rápido e perfeito, se possa atingir um maior número de beneficiados, pois se procura aumentar cada vez mais os resultados em toda e qualquer intervenção do agente público. A relação custo-benefício deve presidir toda ação pública.

Gasparini<sup>50</sup>, nesse sentido, continua a tecer seus comentários:

Destarte, não se deve estender rede de energia elétrica ou de esgoto por ruas onde não haja edificações ocupadas; nem implantar rede de iluminação pública em ruas não utilizadas.

#### **4.2.2.3 Dever de probidade**

Este dever exige que o administrador público, atue sempre com ética, honestidade e boa fé no desempenho de suas atividades, paralelamente com o princípio da moralidade. Os crimes de responsabilidade dos atos do Presidente da República que atente contra a probidade da administração, estão dispostos no art. 85, V, da CF/88<sup>51</sup>.

O dever de probidade é imposto a todo e qualquer agente público, o art. 37, §4º do art. 37 da CF/88, estabelece que, sem prejuízo da ação penal cabível, os atos de improbidade administrativa acarretarão, na forma e gradação previstas na lei: a) a suspensão dos direitos políticos; b) a perda da função pública; c) a indisponibilidade dos bens; d) o ressarcimento ao erário. Importante salientar que a Lei nº 8.429/1992 sanciona os atos de improbidade administrativa.

#### **4.2.2.4 Dever de prestar contas**

Este princípio decorre principalmente da indisponibilidade do interesse público, pois o administrador público é um mero gestor de bens e interesses alheios. É um dever imposto a qualquer agente de que de algum modo seja responsável pela gestão ou conservação de bens públicos. Sobre o tema, vejamos o art. 70, parágrafo único, da CF/88: “prestará contas, qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens, e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária”.

---

<sup>50</sup> GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 17ª ed. atual. por Fabrício Motta. São Paulo. Saraiva. 2012. P. 204.

<sup>51</sup> Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/docs/2053230.PDF>. Acesso em: 30/06/2014.

Consoante lição de Alexandrino<sup>52</sup>:

A regra é universal: quem gere dinheiro público ou administra bens ou interesses da comunidade deve contas ao órgão competente para a fiscalização.

#### 4.3 O Princípio da eficiência como requisito essencial no estágio probatório

O estágio probatório necessário para que o agente público seja considerado estável, deve ser de três anos (art. 41, da CF/88), mas o STJ e o STF já decidiram em sentido oposto compreendendo que o período do estágio não sofreu modificação por força da Emenda Constitucional nº 19/98, permanecendo válidas as disposições legais que o fixam e apenas dois anos (STF, MS 23.577-DF, rel. Min. Carlos Velloso; STJ, MS 9.373-DF rel. Min. Laurita Vaz).

Sobre o tema, Cardozo<sup>53</sup> expõe com sabedoria:

Ser eficiente, portanto, exige primeiro da Administração Pública o aproveitamento máximo de tudo aquilo que a coletividade possui, em todos os níveis ao longo da realização de suas atividades. Significa racionalidade e aproveitamento máximo das potencialidades existentes. Mas não só. Em seu sentido jurídico, a expressão, que consideramos correta, também deve abarcar a ideia de eficácia da prestação, ou de resultados da atividade realizada. Uma atuação estatal só será juridicamente eficiente quando seu resultado quantitativo ou qualitativo for satisfatório. Levando-se em conta o universo possível de atendimentos das necessidades existentes e os meios disponíveis.

Após a incorporação desse princípio no rol dos demais, passou-se à ideia de que existe uma base jurídica para se exigir a efetividade do exercício dos direitos sociais, garantidos pelo Estado, com qualidade ao menos satisfatória, constituindo verdadeiro dever para a administração de bem gerenciar a coisa pública, trazendo um direito fundamental de caráter público subjetivo e difuso do cidadão à eficiência da prestação da atuação estatal, devendo ser exercido diretamente contra o poder público ou quem dele seja representante.

Assim, além do dever de prestar serviço público, a administração pública também tem o dever de não presta-lo mal ou com atraso, por isso impede que o interesse público seja atingido<sup>54</sup>. O art. 20 da Lei nº 8.112/1990, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, determina que:

---

52 ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito Administrativo descomplicado*/Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo. *apud* MEIRELLES, 22ª ed. ver, atual e ampl. Rio de Janeiro. Forense. São Paulo. Método. 2014, p. 226.

53 CARDOZO, José Eduardo Martins. *Princípios Constitucionais da Administração Pública*. São Paulo. Atlas 1999. p. 166.

54 [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n\\_link=Accesado](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n_link=Accesado) em: 24-07-2014

Art. 20. Ao adentrar em exercício, o servidor nomeado para o 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 desempenho do cargo, observados os seguintes fatores:

- I- assiduidade;
- II-disciplina;
- III-capacidade de iniciativa;
- IV-produtividade;
- V-responsabilidade;

Neste contexto, o requisito produtividade se torna sinônimo de eficiência, de rendimento, demonstrando mais uma vez, que o servidor público para se tornar estável deve ser eficiente em seu cargo, Nas atividades dos servidores, se exige que o serviço público seja realizado com celeridade, reduzindo ao máximo o lapso temporal para a prestação, perfeição no atendimento e o rendimento funcional, sempre com racionalidade, em que pese o uso da lógica e do bom senso para que se alcancem os referidos quesitos, e aproveitando ao máximo os recursos disponíveis, sejam eles humanos, materiais, técnicos ou financeiros, causando o menor prejuízo ao erário público, a fim de atingir os objetivos traçados traduzindo-os em boa prestação de serviços, do modo mais simples, rápido e econômico.

Lei Estadual nº. 10.460, de 22 de fevereiro de 1.988, também faz cristalina menção ao princípio da eficiência, como requisito para aprovação no estágio probatório.

Art. 39 – O funcionário nomeado para cargo de provimento efetivo fica sujeito a um período de estágio probatório de 2 (dois) anos, com o objetivo de apurar os requisitos necessários à sua confirmação no cargo para o qual foi nomeado. - Vide art. 41 da Constituição Federal, com redação dada pela EC. nº 20/98.

§ 1º – São requisitos básicos a serem apurados no estágio probatório:

- I – idoneidade moral;
- II – assiduidade e pontualidade;
- III – disciplina;
- IV- eficiência;
- V – aptidão.

§ 2º – A verificação dos requisitos mencionados neste artigo será efetuada por comissão permanente, onde houver, ou por uma comissão composta de 3 (três) membros, designada pelo titular do órgão onde o funcionário nomeado vier a ter exercício, e far-se-á mediante apuração mensal em Ficha Individual de Acompanhamento de Desempenho, que será encaminhada, reservadamente, ao dirigente do órgão.

Art. 40 – O não atendimento de quaisquer das condições estabelecidas para o estágio probatório implicará na instauração, pela comissão de que trata o § 2º do artigo precedente, do processo de exoneração do funcionário nomeado, que somente será concluído após a defesa deste, no prazo de 30 (trinta) dias.

Di Pietro<sup>55</sup> menciona em sua obra, que [...] o período compreendido entre o início do exercício e a aquisição de estabilidade é denominado estágio probatório, e tem por finalidade apurar se o servidor apresenta condições para o exercício do cargo, referentes à moralidade, assiduidade, disciplina e eficiência. Pelo §4º, acrescentado ao artigo 41, pela emenda 19, além do cumprimento do estágio probatório, deve o servidor, para adquirir estabilidade, submeter-se a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

Não se deve confundir aprovação em estágio probatório com aquisição de estabilidade, pois o estágio probatório tem o fito de avaliar a aptidão do servidor para o exercício de um determinado cargo. Sempre que o servidor tomar posse e entrar em exercício em um novo cargo efetivo, será submetido ao estágio probatório, não importa quantos anos de exercício o servidor tenha prestado em outros cargos do mesmo ou de outro ente da Federação. É, portanto possível (e nada raro) que um servidor estável seja submetido a estágio probatório. Já foi visto, alias, que se ele for reprovado no estágio probatório do novo cargo, ocorrerá a sua recondução ao seu cargo anterior (art. 29, I)<sup>56</sup>.

Já a estabilidade em regra, é adquirida uma única vez pelo servidor na administração pública de um mesmo ente federado. O servidor é estável no serviço público (de um ente federado) e não em um cargo determinado. Assim, tornado a administração pública federal como, por exemplo, uma vez aprovado em concurso público para cargo efetivo, tendo sido nomeado e empossado, o servidor adquirirá estabilidade e três anos de efetivo exercício, desde que seja aprovado em avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade (CF, art. 41, caput, e §4º). Se depois disso, o mesmo servidor prestar concurso para outro cargo federal, for nomeado e tomar posse, ele já inicia o exercício desse novo cargo como um servidor estável. Não obstante, estará sujeito ao estágio probatório que taxa a Lei nº 8.112/1990, como qualquer outro servidor que inicie o exercício desse cargo.

O princípio da eficiência também aparece de forma discreta, no rol dos deveres do servidor público, na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, senão vejamos:

Art. 116. São deveres do servidor:  
I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

---

55 DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 27ª ed. São Paulo. Atlas. 2014, p. 669.

56 Disponível em: <http://ww.legjur.com/jurisprudência/busca?q=estagio-probatorio&op=com>. Acesso em: 05/08/2014.

- II - ser leal às instituições a que servir;
- III - observar as normas legais e regulamentares;
- IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;
- 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.
- 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;
- VII - zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público;
- VIII - guardar sigilo sobre assunto da repartição;
- IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;
- X - ser assíduo e pontual ao serviço;
- XI - tratar com urbanidade as pessoas;
- XII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.

Assim, como podemos observar, o princípio da eficiência é um parâmetro estabelecido e aplicado como forma de controle do estágio probatório, para a aprovação ou não dos funcionários públicos, com o intuito de aprovar aqueles que se destacaram, e conseqüentemente, estão dispostos a exercer suas funções com qualidade, rapidez, gerando menores custos para a administração e maior satisfação para a coletividade.

## 5. AVALIAÇÃO OBRIGATÓRIA DO ESTÁGIO PROBATÓRIO POR COMISSÃO DESTINADA A ESTA FINALIDADE

A Emenda Constitucional nº 19 de 04 de junho de 1998, como já mencionado em linhas volvidas, foi criada com a finalidade de implantar mecanismos que favoreçam um desempenho mais profissional e eficiente dos servidores públicos já estáveis. Porém, para adquirir a tão sonhada estabilidade profissional, o servidor deve passar pelo período de estágio probatório de 24 (vinte e quatro) meses, e manter um período de efetivo exercício de 03 (três) anos, também conhecido como requisito de ordem temporal, onde serão analisados os quesitos de assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade, requisitos conhecidos como de ordem valorativa, que englobam qualidades básicas esperadas de um profissional correto, que só tem a acrescentar à administração pública.

O estágio probatório é uma prerrogativa da administração de avaliar os servidores antes de lhes atribuir a estabilidade, obedecendo ao devido processo legal e estabelecendo previamente quais são as regras a ser seguidas no processo avaliativo. De outro lado, o servidor tem o direito de ser avaliado com base nas regras e princípios constitucionais legais e regulares.

Porém, ainda hoje, em muitos órgãos ainda não foi instituída uma comissão de avaliação do estágio probatório, e onde ela existe, a avaliação é feita pelo chefe superior hierárquico, que muitas vezes faz certa “vista grossa” ao final do processo, e acaba “passando” aquele servidor moroso e ineficiente.

Neste sentido, vejamos o artigo 41 da Constituição Federal de 1988, que expõe sobre a avaliação de desempenho do servidor, para adquirir a estabilidade:

Art. 41. 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.

[...]

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

O Estatuto dos Servidores Públicos Federais, estabelecido na Lei nº 8.112/90, também menciona as comissões de avaliação do estágio probatório, senão vejamos:

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:

[...]

§ 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.

A comissão de avaliação do estágio probatório irá avaliar a aptidão do servidor público para o exercício de determinado cargo, em todos os quesitos elencados no art. 20 da Lei nº 8.112/90 de 1990, e por aqueles criados por cada Lei Estadual. Toda vez que algum servidor toma posse e entra em exercício em um cargo efetivo, será avaliado novamente, mesmo possuindo vários anos de serviços prestados em outros cargos do mesmo, ou de outro ente federativo. Caso o servidor já seja estável, e prestar concurso para outro cargo federal, for nomeado e tomar posse, ele já inicia o exercício desse novo cargo como servidor estável. A estabilidade ao diz respeito a cargo, mas sim, à estabilidade no serviço público.

Importante salientar que aprovação em estágio probatório não é sinônimo de estabilidade, pois o estágio probatório é classificado como um dever do servidor, e tem como sustentação a avaliação para o desempenho do cargo, dos seguintes fatores: assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade, diante do próprio serviço público e da coletividade. Tem, portanto, caráter subjetivo. A duração é de 24 (vinte e quatro) meses. A estabilidade possui características objetivas. É um direito, uma garantia constitucional de permanência no serviço público, no exercício das atribuições do cargo público. Só se inicia o período de estabilidade após o período de estágio probatório. O servidor só adquirirá estabilidade no serviço público ao completar 03 (três) anos de efetivo exercício.<sup>57</sup>

Depois da EC nº 19/98, o período necessário para a aquisição da estabilidade passou a ser de três anos, porém, o *caput* do art. 20 da Lei nº 8.112/1990 ainda não foi

---

<sup>57</sup> <http://www.okconcursos.com.br/concurseiros/perguntas-de-concurso/702-ha-diferenca-entre-estagio-probatorio-e-estabilidade-no-servico-publico> - Acesso em: 26/11/2014.

expressamente revogado ou alterado, mesmo após a Medida Provisória nº 431/2008 ter surgido com o fito de modificar esta redação, foi rejeitada pela conversão MP nº 431/2008 na Lei nº 11.784/2008. Desta forma, o que prevalece ainda é o prazo de 24 (vinte e quatro) meses para duração do estágio probatório.

Esse prazo tem gerado muita divergência na administração pública federal. Na seara do Poder Executivo Federal, deve-se observar o disposto no Parecer AGU/MC-01/04/2004, que foi aceito pelo parecer AC-17/2004, do Advogado-Geral da União, e aprovado pelo Presidente da República. O entendimento decorrente desses atos é de que o estágio probatório tem duração de três anos, uma vez que é a única lógica compatível com o prazo de três anos para a aquisição da estabilidade, fixado pela EC 19/98 Importante salientar, que esse entendimento é fixado pela Lei Complementar 73, art. 40. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça também estabelece o prazo de 03 (três) anos para o estágio probatório.

Faltando 04 (quatro) meses para o término do período do estágio probatório, a avaliação do servidor será feita pela comissão destinada para tal fim, que irá se atentar para cada quesito necessário para a aprovação daquele, principalmente no quesito produtividade, que de certa forma, se tornou um sinônimo da eficiência.

Caso a comissão de avaliação do estágio probatório não seja favorável à aprovação do servidor, este será exonerado, mas se já for estável, será reconduzido ao cargo anteriormente ocupado, conforme já estudado. Destaco que a não aprovação no estágio, não incorre em penalidade para o servidor, mas tão somente sua exoneração, situação esta que demonstra a falta de aptidão do servidor para aquele cargo.

## **5.1 Cursos de capacitação oferecidos aos servidores para aumentar a eficiência de seus serviços**

### **5.1.2 Sistema de Escolas de Governo da União (SEGU)**

O Sistema de Escolas de Governo da União (SEGU) está previsto no Decreto n. 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que estabeleceu a Política Nacional do Desenvolvimento Pessoal (PNDP), que tem o escopo de melhorar a eficiência, a eficácia e a qualidade atribuída aos serviços públicos ofertados aos cidadãos, o desenvolvimento permanente do servidor público, a adaptação das competências requeridas dos servidores às finalidades das instituições, buscando como referencial, o plano plurianual, a divulgação e gerenciamento das ações de capacitação, e a racionalização e efetividade dos gastos com

capacitação. Também reconhece a necessidade de ampliar, reforçar e integrar os esforços de capacitação e formação dos servidores públicos.

Este sistema busca como objetivos: subsidiar o processo decisório do Comitê Gestor da PNDP, apoiar e disseminar a implementação da política, potencializar as ações de capacitação dos servidores públicos, e elaborar e executar o Programa de Capacitação Gerencial de Pessoal Civil, coordenado pela ENAP.

É composto por 17 Escolas de Governo da União, tendo a ENAP como coordenadora, atribuição dada pelo Decreto nº 5.707/2006. As instituições participantes são: Academia Nacional de Polícia (ANP), Centro de Altos Estudos da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), Centro de Formação e Aperfeiçoamento do INSS (CFAI/INSS), Escola da Advocacia Geral da União (EAGU), Escola de Administração Fazendária (ESAF), Escola de Inteligência (ESINT/ABIN), Escola Nacional de Administração Pública (Enap), Escola de Ciências Estatísticas (ENCE/IBGE), Escola Nacional de Mediação e Conciliação (ENAM/MJ), Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca (ENSP), Escola Nacional de Serviços Penais (ESPEN/MJ), Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj), Instituto Rio Branco (IRBr/MRE), Universidade Banco Central do Brasil (UniBacen), Instituto Serzedello Corrêa (ISC/TCU), Instituto Legislativo Brasileiro – ILB, e Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados- CEFOR.

## 5.2 A burocracia e o princípio da eficiência

Embora a teoria administrativa informe que a burocracia originou-se com o intuito de modernizar e melhorar a administração pública, esta terminologia passou a ser utilizada como um sinônimo de procrastinação, de excesso de rigor, demonstrando uma administração repleta de regras, controles, obstáculos e exigências desnecessárias ao cidadão, impossibilitado a boa prestação do serviço público<sup>58</sup>.

Atribui-se a criação do termo *bureaucratie*, para se referir, num sentido bem crítico e debochado, todas as repartições públicas. Assim, "burocracia" é um termo híbrido,

---

58 QUEIROZ, Isis. BurocraciaXEficiência: O princípio do formalismo moderado como ferramenta de eficiência na gestão pública . Disponível em: <http://isisqueiroz.jusbrasil.com.br/artigos/112105696/burocracia-x-eficiencia-o-principio-do-formalismo-moderado-como-ferramenta-de-eficiencia-na-gestao-publica> - Acesso em: 25/11/2014.

composto pelo francês, *bureau* (escritório) e pelo grego, *krátos* (poder ou regra), significando o exercício do poder por funcionários de escritórios<sup>59</sup>.

De acordo com a teoria da burocracia, podemos traçar o perfil do funcionário burocrático, onde podemos destacar que ele se caracteriza como: um profissional livre e nomeado para sua função, baseado no que aprendeu para o cargo; cumpre as ordens que lhe foi designada, com lealdade e responsabilidade, compreende que a sua lotação em determinado departamento, depende de seu empenho e qualificação profissional, que deve trabalhar por toda sua carga horária corretamente, que seu trabalho é seu orgulho, sendo recompensado com salários melhores à medida que prospera em sua carreira.

Como podemos observar a burocracia por ter sido interpretada e aplicada erroneamente por todos esses anos, perdeu sua real finalidade, que era de aumentar a eficiência na prestação dos serviços públicos, assumindo um caráter totalmente avesso, sendo taxada como a causadora da maioria dos males que acometem a administração, causando inclusive, a ineficiência crônica do serviço público.

Atualmente, a burocracia causa verdadeiro empecilho para o andamento mais célere dos serviços públicos, por culpa dos administradores que ao longo dos séculos, utilizou esta ferramenta de melhoria, como desculpa para trabalhar cada vez mais morosamente, atribuindo valores exorbitantes para serviços gratuitos, como uma forma de fraude contra a coletividade.

A burocracia tem como objetivo, a máxima eficiência da organização, intitulado organização racional, como aquela em que os meios mais eficientes são escolhidos para implementação das metas, e a racionalidade funcional é atingida pela elaboração, baseada no conhecimento científico, de regras com o fito de governar a administração, buscando a eficiência. As principais características da burocracia são: o caráter legal das normas e regulamentos; o caráter formal das comunicações; o caráter racional e divisão de trabalho, que busca atender uma racionalidade que é adequada ao objetivo a ser atingido, ou seja, a eficiência da organização; a impessoalidade nas relações; hierarquia da autoridade; rotinas e procedimentos; competência técnica e meritocracia; a

---

59 <http://www.trabalhosgratuitos.com/print/BUROCRACIA/124588.html> - Acesso em: 17/07/2014.

profissionalização dos participantes (assunto já trabalhado em linhas volvidas); completa previsibilidade do funcionamento<sup>60</sup>.

---

**60** QUEIROZ, Isis. BurocraciaXEficiência: O princípio do formalismo moderado como ferramenta de eficiência na gestão pública. Disponível em: <http://isisqueiroz.jusbrasil.com.br/artigos/112105696/burocracia-x-eficiencia-o-principio-do-formalismo-moderado-como-ferramenta-de-eficiencia-na-gestao-publica> - Acesso em: 25/11/2014.

## 6. CONCLUSÃO

Em sede conclusiva do objeto de estudo acerca do princípio da eficiência e sua aplicabilidade na administração pública, pode-se finalizar, destacando que eficiência é o importante princípio a ser observado na prestação dos serviços públicos, principalmente à coletividade, atendendo a todos com presteza, agilidade, produzindo mais com menos (gerando menos gastos aos cofres públicos).

Os princípios servem para a interpretação das demais regras postas no ordenamento jurídico. O debate jurídico que se seguiu acerca do tema - o princípio da eficiência e sua aplicabilidade na administração pública -, no decorrer de cada capítulo apresentou a tomada de posição de agrupamentos teóricos por uma e por outra vertente. A Constituição Federal de 1988, no artigo 37, estabelece que a administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios, obedecerá aos princípios, dentre estes, o da eficiência.

Assim, quer o Texto Constitucional apresentar uma estrutura gramatical clara - de compreensão fácil de simples leitura, uma vez que a Constituição utilizou o verbo no imperativo, ou seja, a administração pública obedecerá aos referidos princípios. Portanto, como consequência direta, a eficiência é de observância obrigatória pela administração pública, não é uma faculdade do agente público em toda sua atividade estar pautado com os princípios administrativos, e sim um dever.

O artigo 37 da Constituição Federal apresenta apenas os princípios constitucionais expressos, que estes por sua vez, são de aplicação imediata, dispensando lei formal para sua efetivação. Como já discutido, existem outros princípios que não estão expressamente na Constituição Federal, mas são extraídos da leitura de outros artigos. Dessa forma, o agente público deve obedecer aos princípios expressos e implícitos na Constituição.

Ora, Estado Democrático de Direito impõe uma nova tônica como paradigma constitucional e, por este motivo, a preocupação ultrapassa além de uma norma à vontade de um suposto criador, pois afinal, é cediço que um direito que se prima pela democracia tem no povo o titular e sua fonte de soberania, e jamais a vontades de particulares. Sendo assim, a teoria da interpretação do direito e das normas em sede aos princípios do Direito Administrativo, não são monovalentes, pois se aplicam em vários ramos do direito. Com isso a interpretação de uma norma é importante frisar que nenhum princípio administrativo

é absoluto, pois como dito em linhas volvidas, podem ser restringidos em determinadas hipóteses.

Em que pese à conquista da normatividade dos princípios, uma vez que - assim como as regras - não obstante a Constituição de 1988, ao instituir a República Federativa do Brasil como Estado Democrático de Direito, vincula a forma de governo à ideia de democracia e, por consequência, encontra um governo limitado e responsável, surgindo daí a ideia de responsabilidade da Administração Pública, presente no artigo 37, artigo 93, IX, e no princípio do artigo 70, parágrafo único segundo o qual “prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigação de natureza pecuniária”.

A eficiência aplicada na administração pública exige a atividade administrativa seja exercida com probidade, presteza, perfeição, rendimento, qualidade e economicidade. Ao ser acrescentado a eficiência no rol dos princípios balizadores da administração pública foi para se ter o alcance exato de como os agentes políticos, públicos e prestadores de serviços públicos devem exercer suas funções com qualidade, melhor custo-benefício, presteza, efetividade, sejam elas típicas ou atípicas.

A incorporação do princípio da eficiência no rol do art. 37 da Constituição Federal, também teve o condão de abrir os olhos da população, e incentivá-la a buscar um serviço de melhor qualidade, prestado pela administração pública, que deve aproveitar ao máximo os recursos disponíveis, sejam eles humanos, materiais, técnicos ou financeiros, a fim de atingir os objetivos traçados, traduzindo-os na boa prestação dos serviços públicos, de modo simples, rápido, e econômico.

Na seara do Direito Administrativo contemporâneo, já não se exige que o agente público atue apenas de acordo com a lei; espera-se mais do gestor público. Além de cumprir a lei, deve agir com moralidade e, sobretudo eficiência, objetivando melhores resultados com a melhor relação de custo-benefício.

Outra fonte de associação a respeito do princípio da eficiência estaria, no artigo 41 da Constituição Federal, que é a exigência de avaliação periódica de desempenho, na forma da lei complementar, para o servidor público. Conforme descrito no referido artigo que, mesmo o servidor estável, nesse caso, pode perder o cargo, se demonstrar desempenho insuficiente.

Em outra acepção acerca do tema ora vergastado está na Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo racionalizando, buscando eficiência, para que permita solucionar vários assuntos da mesma natureza, seja utilizado por meio mecânico que produza seus fundamentos de decisões, desde que assegure e não prejudique os direitos ou garantias dos interessados.

Para melhor explicar as linhas volvidas com a Emenda Constitucional nº 45/04, foi inserido no artigo 5º, o inciso LXXVII, que “assegura a todos no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Assim sendo, deve registrar como o princípio da eficiência está implícito dentro do processo administrativo, que por sua vez passa a ser um direito com sede constitucional.

## REFERÊNCIAS

### Livros e doutrinas

- ALEXANDRINO, Marcelo. Direito administrativo descomplicado/Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo.-16ª ed. ver. e atual. –São Paulo: Método, 2008.
- ALEXANDRINO, Marcelo. Direito administrativo descomplicado/Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo. – 22. ed. ver. atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.
- ALVES, Edgard Antônio Lemos. Direito Administrativo – Coleção concursos públicos; o passo decisivo para sua aprovação; v. 8.Gold Editora. São Paulo. 2008.
- BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Malheiros, 1994.
- BORDALO Rodrigo. Direito Administrativo. São Paulo. Saraiva. 2011 Coleção Preparatório para Concursos Jurídicos. V. 2.
- CARVALHO, Matheus. Direito Administrativo – Teoria e prática. 2ª edição. Editora Juspodivm. 2013.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 25ª ed. Editora Atlas S.A. São Paulo. 2012.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- FIGUEIREDO, Fábio Vieira. Coleção OAB Nacional 1ª Fase. Editora Saraiva. 2013.
- FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 21ª edição, revista, ampliada e atualizada. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro 2009.
- GASPARINI, Diogenes. Direito administrativo/Diogenes Gasparini.-17. Ed. atualizada por Fabrício Motta –São Paulo: Saraiva, 2012.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 34ª ed. Malheiros. 2012
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 26ª edição revista e atualizada. Malheiros Editores. 2008.
- Revista do Sistema de Escolas de Governo da União (SEGU) – Setembro/2014.
- ROSA, Márcio Fernando Elias. Direito Administrativo – 13 ed. – São Paulo: Saraiva, 2012. Coleção Sinopses Jurídicas; v. 19; parte I.

Vade Mecum Compacto/obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Luiz Roberto Curia, Livia Céspedes e Juliana Nicoletti.- 10. Ed. atual. e ampl.-São Paulo: Saraiva, 2013.

### **Artigos e monografias disponíveis eletronicamente**

ALVERGA, Carlos Frederico Rubino Polari de. O princípio da eficiência na administração pública brasileira. Disponível em:

[http://www.orcamentofederal.gov.br/biblioteca/estudos\\_e\\_pesquisas/Texto\\_Principal\\_com\\_Sumario\\_versao\\_Final\\_230310.pdf](http://www.orcamentofederal.gov.br/biblioteca/estudos_e_pesquisas/Texto_Principal_com_Sumario_versao_Final_230310.pdf) - Acesso em: 20/03/2014.

ARAÚJO, Gustavo da Luz. O Servidor Público e o princípio da eficiência.

Disponível em: <http://siaibib01.univali.br/pdf/Gustavo%20da%20Luz%20Araujo.pdf> – Acesso em: 03/03/2014.

BERQUÓ, Laura Taddei Alves Pereira Pinto. O princípio da eficiência e o setor público não-estatal. Disponível em:

<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/primafacie/article/view/4460> - Acesso em: 07/10/2014.

BERWIG, Aldemir, JALIL, Laís Gasparotto. Princípio Constitucional da Eficiência.

Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_%20leitura&artigo\\_id=4536](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_%20leitura&artigo_id=4536) – Acesso em: 01/09/2014.

BEZERRA, Ricardo Alfredo Ribeiro. Incentivos para a promoção da qualidade do gasto público: fortalecendo o vínculo entre recursos e resultados. Disponível em:

[http://www.orcamentofederal.gov.br/biblioteca/estudos\\_e\\_pesquisas/Texto\\_Principal\\_com\\_Sumario\\_versao\\_Final\\_230310.pdf](http://www.orcamentofederal.gov.br/biblioteca/estudos_e_pesquisas/Texto_Principal_com_Sumario_versao_Final_230310.pdf) - Acesso em: 19/10/2014.

COUTINHO, Mayra dos Santos. O Princípio da Eficiência e Sua Aplicabilidade no serviço Público. Disponível em: [http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=9140](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=9140) – Acesso em: 25/04/2014

CUNHA, Marcos André da, RUIZ, Ivan Aparecido. O Princípio da eficiência na administração pública: propostas para a otimização da cobrança judicial da dívida ativa.

Disponível em:

[http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/gestao\\_de\\_politicas\\_publicas\\_no\\_parana\\_coletanea\\_de\\_estudos/cap\\_8\\_administracao\\_e\\_previdencia/capitulo\\_8\\_3.pdf](http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/gestao_de_politicas_publicas_no_parana_coletanea_de_estudos/cap_8_administracao_e_previdencia/capitulo_8_3.pdf) - Acesso em: 15/08/2014.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. Eficiência administrativa na Constituição Federal.

Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/344/eficiencia-administrativa-na-constituicao-federal> - Acesso em: 01/09/2014.

GAMBA, Silvia Regina de Souza Ribeiro. O Assédio Moral no âmbito da administração Pública. Disponível em : [http://www.bc.furb.br/docs/MO/2008/330862\\_1\\_1.pdf](http://www.bc.furb.br/docs/MO/2008/330862_1_1.pdf)-Acesso em : 30/06/2014.

MACHADO, Adilson. Agências Reguladoras. Disponível em: <http://WWW.siaibib01.univali.br/pdf/Adilson%20Machado.pdf>-Acesso em: 02/06/2014.

MAFRA, Francisco. Administração pública burocrática e gerencial. Disponível em :

[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=503](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=503) – Acesso em 29/09/2014.

MARTINS, Cristiane Fortes Nunes. O Princípio da Eficiência na Administração Pública.

Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-princ%C3%ADpio-da-efici%C3%Aancia-na-administra%C3%A7%C3%A3o-p%C3%BAblica> – Acesso em: 22/04/2014.

MENEGUIN, Fernando. Como tornar a gestão pública mais eficiente? Disponível em:

<http://www.brasil-economia-governo.org.br/2012/11/21/gestao-publica-mais-eficiente/> - Acesso em: 29/09/2014.

MÔNACO, Gabriel Santana. Agências executivas e contratos de gestão.

A possibilidade de ampliação da autonomia gerencial, orçamentária e financeira deve ficar restrita apenas às autarquias e fundações? Disponível em:

<http://jus.com.br/artigos/10423/agencias-executivas-e-contratos-de-gestao/2> - Acesso em: 29/09/2014.

MUNIZ, Cibele Cristina Baldassa. O princípio da eficiência na administração pública brasileira. Disponível em:

[http://www.uninove.br/PDFs/Publicacoes/prisma\\_juridico/pjuridico\\_v6/prisma\\_v6\\_3d10.pdf](http://www.uninove.br/PDFs/Publicacoes/prisma_juridico/pjuridico_v6/prisma_v6_3d10.pdf) - Acesso em: 13/06/2014.

PAGANELLA, Marcelo Antônio. O Servidor público frente ao princípio da eficiência. Disponível em: <http://siaibib01.univali.br/pdf/Marcelo%20Paganella.pdf> - Acesso em: 03/03/2014.

PONTUAL, Maria dos Anjos. Obrigatoriedade de avaliação em estágio probatório por meio de comissão estabelecida para esse fim e o princípio do devido processo legal. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/18499/obrigatoriedade-de-avaliacao-em-estagio-probatorio-por-meio-de-comissao-estabelecida-para-esse-fim-e-o-principio-do-devido-processo-legal> - Acesso em: 26/11/2014.

QUEIROZ, Isis. Burocracia X Eficiência: O princípio do formalismo moderado como ferramenta de eficiência na Gestão Pública. Disponível em: <http://isisqueiroz.jusbrasil.com.br/artigos/112105696/burocracia-x-eficiencia-o-principio-do-formalismo-moderado-como-ferramenta-de-eficiencia-na-gestao-publica> - Acesso em: 25/11/2014.

REINEHR, Rosemeri. A Administração Pública e seus Princípios-Trabalho de Conclusão de Curso-TCC em Pós Graduação em Direito Administrativo-Universidade Gama Filho-Goiânia-GO. Disponível em: [http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=10418](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=10418)- Acesso em 29/09/2014.

SARAIVA, Izabela. O princípio da eficiência como postulado da Administração Pública gerencial. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/28704/o-principio-da-eficiencia-como-postulado-da-administracao-publica-gerencial> - Acesso em: 01/09/2014.

SILVA, André Ricardo Fonseca da. Administração Pública eficiente na prestação dos serviços públicos. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/27959/administracao-publica-eficiente-na-prestacao-dos-servicos-publicos> - Acesso em: 01/09/2014.

SOUZA, Luiza Catarina Sobreira de. Estabilidade e eficiência: como adequar esses princípios? Disponível em: <http://www.ambito->

juridico.com.br/site/index.php/?n\_link=revista\_artigos\_leitura&artigo\_id=12678&revista\_caderno=4 – Acesso em: 29/09/2014.

TAVARES, Ana Paula Araújo, AROUCHA, Ludmila Barbosa Lins. Repercussão Jurídica do princípio da Eficiência no serviço público. Disponível em: [http://apps.trem.jus.br/intra\\_inter/pdoc/get\\_documento.php?doc=documentos/artigos/artigos-20100015-201009271641500.pdf](http://apps.trem.jus.br/intra_inter/pdoc/get_documento.php?doc=documentos/artigos/artigos-20100015-201009271641500.pdf) - Acesso em: 13/06/2014.

VETTORATO, GUSTAVO. O Conceito Jurídico do Princípio da Eficiência da Administração Pública e suas diferenças entre os princípios do bom administrador, razoabilidade e moralidade. Disponível em: <http://www.fiscosoft.com.br/a/2cel/o-conceito-juridico-do-principio-da-eficiencia-da-administracao-publica-e-suas-diferencas-entre-os-principios-do-bom-administrador-razoabilidade-e-moralidade-gustavo-vettorato> - Acesso em: 22/04/2014.

### **Leis e jurisprudências**

EC nº 19/1998.

Lei nº 9.129/1981.

Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990.

Lei nº 7.783/1989

Lei nº 9.784/1999

Lei nº 8.666/1993

Lei nº 8.987/1995

Lei Paulista nº 7.835/1992

Lei nº 10.406/1988

Lei nº 8.429/1992

Lei nº 9.962/2000

Lei nº 8.112/1990

### **Fontes eletrônicas**

<http://www.sinfic.pt/SinficWeb/displayconteudo.do2ºnumero> – Acesso em: 25/06/2014.

<http://jus.com.br/artigos/10> - Acesso em: 25/06/2014.

<http://www.okconcursos.com.br/concurseiros/perguntas-de-concurso/702-ha-diferenca-entre-estagio-probatorio-e-estabilidade-no-servico-publico> - Acesso em: 26/11/2014.

<http://www.jaula.com.br/url/cad-downloads/88.pdf>-Acesso em: 19/07/2014.

<http://Portal2.tcu.gov.br/portal/docs/2053230.PDF> - Acesso em 30/06/2014.

<http://www.legjur.com/jurisprudência/busca?q=estagio-probatório&op=com> – Acesso em: 05/08/2014.

<http://www.trabalhosgratuitos.com/print/BUROCRACIA/124588.html> - Acesso em: 17/07/2014.

<http://www.ppads-unimontes.br/ndex.php/component/edocman/?task> – Acesso em: 25/08/2014.

<http://academiadedireito.yolasite.com/resources/direito-administrativo-resumo.pdf>. - Acesso em: 25/08/2014.

[http://www.jurisway.org.br/2/dhall.asp?id\\_dh=12729](http://www.jurisway.org.br/2/dhall.asp?id_dh=12729) – Acesso em: 30/07/2014.