



CURSO BACHARELADO EM DIREITO

MARIA EDUARDA PIMENTA

**APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: DESAFIOS DA CAPACITAÇÃO
DOS AGENTES PÚBLICOS**

Apucarana
2025

MARIA EDUARDA PIMENTA

**APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: DESAFIOS DA CAPACITAÇÃO
DOS AGENTES PÚBLICOS**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao curso de Bacharelado em
Direito da Faculdade de Apucarana- FAP,
como requisito parcial à obtenção do título
de Bacharel em Direito.

Orientador(a): Profº. Msc. Raul Durizzo de
Oliveira

Apucarana
2025

MARIA EDUARDA PIMENTA

**APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: DESAFIOS DA CAPACITAÇÃO DOS
AGENTES PÚBLICOS**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Bacharelado
em Direito da Faculdade de Apucarana
– FAP, como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em
Direito, com nota final igual a __,
conferida pela Banca Examinadora
formada pelos professores:

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Msc. Raul Durizzo de Oliveira
Faculdade de Apucarana

Prof. Esp. Denner Dias
Faculdade de Apucarana

Prof. Msc. Manuel Vinícius Toledo
Faculdade de Apucarana

Apucarana, __ de _____ 2025.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, por ter me dado forças e bênçãos durante toda essa caminhada.

Aos meus pais, Elaine e Clovis, que sempre acreditaram em mim, me deram força, energia, mensagens positivas e me inspiraram a ser quem sou hoje.

Às minhas irmãs, Giovanna e Isabela, que estiveram comigo durante esta caminhada acadêmica e, de certa forma, me transmitiram diversão e conhecimento.

Ao meu amado noivo, que sempre esteve ao meu lado durante esta jornada, me oferecendo apoio e motivação para nunca desistir, tornando a vida mais leve e feliz.

Ao meu orientador, Raul, que mesmo diante de tantas dificuldades para a conclusão deste trabalho, me ajudou a perceber que sou capaz de realizar qualquer coisa.

Às minhas amigas, Letícia e Taynara, com quem compartilhei longos cinco anos de risadas e lágrimas, de alegrias e desafios, e que, finalmente, podemos celebrar juntas: FORMADAS!

Aos meus professores do curso, que transmitiram seus conhecimentos e sabedoria, e sem dúvida, tornaram esses cinco anos de aprendizados inesquecíveis.

A todos que direta ou indiretamente colaboraram para a realização deste trabalho.

*Conserva a paz, tem fé, ó minha alma,
Suporta a cruz com paciência e fé;
Deus te provê de confiança e calma,
O teu Senhor contigo sempre é.*

Hino 22

PIMENTA, Maria Eduarda. **Aplicação dos princípios administrativos na administração pública**: desafios da capacitação dos agentes públicos. 51f. Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia). Graduação em Direito. Faculdade de Apucarana – FAP. Apucarana/Pr. 2025.

RESUMO

O presente trabalho analisou os princípios administrativos e os desafios para a capacitação dos agentes públicos, utilizando o método dedutivo. Foram abordados os princípios expressos previstos na Constituição Federal/88, bem como os princípios implícitos, presentes em leis esparsas, doutrinas e jurisprudência, considerados importantes para a aplicação pelos agentes nos serviços públicos. Além disso, foram analisados programas de capacitação, como a Escola de Governo e a ENAP (Escola Nacional de Administração Pública), e observadas as dificuldades que a Administração Pública enfrenta para a formação e desenvolvimento dos agentes públicos, tais como limitação de orçamento, acesso restrito à formação, grande demanda interna e falta de interesse dos agentes em aprender. Conclui-se que os princípios administrativos são de suma importância para a prestação de um bom atendimento ao coletivo, pois norteiam o Estado no dever de agir, sendo necessária a capacitação dos agentes públicos para garantir maior transparência, eficiência e responsabilidade no melhor interesse público.

Palavra-chave: Princípios Administrativos. Capacitação dos Agentes Públicos. Administração Pública.

PIMENTA, Maria Eduarda. **Application of Administrative Principles in Public Administration: Challenges in the Training of Public Agents.** 51 f. Work (Monograph). Law Graduation. FAP – College of Apucarana. Apucarana-Pr. 2025.

ABSTRACT

This paper analyzed administrative principles and the challenges for training public officials using the inductive method. The explicit principles set forth in the Federal Constitution of 1988 were addressed, as well as implicit principles present in scattered laws, doctrines, and case law, considered important for application by officials in public services. Furthermore, training programs, such as the School of Government and ENAP (National School of Public Administration), were analyzed, and the difficulties faced by the Public Administration in training and developing public officials were observed, such as budget constraints, restricted access to training, high internal demand, and a lack of interest among officials in learning. The conclusion is that administrative principles are of paramount importance for providing good service to the public, as they guide the State in its duty to act. Training public officials is necessary to ensure greater transparency, efficiency, and accountability in the public interest.

Keywords: Administrative Principles. Public Official Training. Public Administration.

LISTA DE SIGLAS

CF	Constituição Federal
CONACI	Conselho Nacional de Controle Interno
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
FAP	Faculdade de Apucarana
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
PADRE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
STJ	Supremo Tribunal da Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	CONCEITO E ORIGEM DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	10
2.1	Modelos de gestões públicas administrativas	13
3	PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EXPLÍCITOS	20
3.1	Princípio da Legalidade	20
3.2	Princípio da Impessoalidade	22
3.3	Princípio da Moralidade Administrativa.....	23
3.4	Princípio da Publicidade.....	25
3.5	Princípio da Eficiência	26
4	PRINCÍPIOS IMPLÍCITOS	28
4.1	Princípio da Supremacia do Interesse Público	29
4.2	Princípio da Autotutela	31
4.3	Princípio da Indisponibilidade.....	32
4.4	Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos	32
4.5	Princípio da Segurança Jurídica	33
4.6	Princípio da Razoabilidade.....	34
4.7	Princípio da Proporcionalidade.....	36
5	APLICAÇÃO DOS PRINCIPIOS ADMINISTRATIVOS	38
5.1	Desafios da capacitação dos agentes públicos.....	39
5.2	Mecanismos de capacitação e formação.....	40

6	CONCLUSÃO	42
----------	------------------------	-----------

	REFERÊNCIAS	44
--	--------------------------	-----------

1 INTRODUÇÃO

A aplicação dos princípios administrativos é fundamental para garantir uma atuação eficaz, ética e transparente na Administração Pública Brasileira. No entanto, apesar dessas diretrizes, a Administração Pública ainda apresenta certas ineficiências na aplicação desses princípios na prática e no cotidiano.

A problemática central deste trabalho tem como objetivo investigar e analisar os princípios administrativos na gestão pública ao longo de sua evolução, bem como as causas de sua ineficiência.

E os desafios que a administração apresenta, através da capacidade dos agentes públicos, que afetam o bem-estar social de modo geral, podem ser analisados durante o trabalho, sendo de suma importância a capacitação dos agentes que prestam serviços à população, uma vez que os mesmos representam o Estado.

Além disso, há dificuldades na organização interna dos órgãos públicos e, na maioria das vezes, as relações dos agentes públicos com os cidadãos não condizem com os princípios administrativos, já que os mesmos não possuem formação. Desta forma, qual seria a melhor alternativa para da transparência a Administração Pública, norteado pelos princípios administrativos.

A Administração Pública é indispensável para o funcionamento do Estado, bem como para a manutenção e garantia do bem-estar social. Diante disso deve-se analisar seu conceito, os objetivos e a importância da aplicação na administração pública.

Os princípios administrativos são pilares fundamentais que norteiam a interpretação das normas expressos e implícitos, reconhecidos pela jurisprudência e doutrinas, que possuíam força normativa na sua aplicação na prática. Na gestão pública que na prática muitas vezes enfrentam desafios. Assim, é de suma importância o estudo do tema, já que a administração pública é um conjunto de regras, princípios, e garantias fundamentais de uma sociedade.

Tem como objetivo geral analisar os princípios aplicados na administração pública, assim como os desafios para a capacidade dos agentes públicos, por meio dos estudos de doutrinas, jurisprudência, leis e artigos científico. Este trabalho utilizou o método de pesquisa dedutiva para a análise dos princípios administrativos e dos desafios da capacitação dos agentes públicos em seus respectivos órgãos. Também

foram abordados casos específicos de programas para a formação dos agentes, como a ENAP (Escola Nacional de Administração Pública).

Além disso, foi possível observar as dificuldades para a capacitação dos agentes, tais como orçamentos restritos, demanda interna dos órgãos, dificuldade em certas regiões sem acesso à formação e desenvolvimento, e falta de interesse dos próprios agentes públicos.

2 CONCEITO E ORIGEM DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Direito Administrativo é um ramo autônomo do Direito Público, no qual cada Estado possui uma parcela de poder para organizar seus direitos estatais e sociais. A Administração Pública é um conjunto de princípios e regras que regem o Estado, através de seus agentes diretamente ou indiretamente no exercício da sua atividade para alcançar o interesse público, o qual é derivado do Direito Público.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2025) a Administração Pública pode ser definida por duas esferas: sentido subjetivo e sentido objetivo.

- a) em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa;
- b) em sentido objetivo, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente, ao Poder Executivo.

Entende-se que a Administração Pública, de certa forma, é a atividade aplicada para ser desempenhada pelos órgãos públicos, bem como estes que a realizam, dispondo-se a garantir o bem-estar social.

De acordo com Hely Lopes Meirelles (1998), o Estado é composto por 3 elementos, a saber:

O Estado é constituído de três elementos originários e indissociáveis: Povo, Território e Governo soberano. Povo é o componente humano do Estado; Território, a sua base física; Governo soberano, o elemento condutor do Estado, que detém e exerce o poder absoluto de autodeterminação e auto-organização emanado do Povo. Não há nem pode haver Estado independente sem Soberania, isto é, sem esse poder absoluto, indivisível e incontrastável de organizar-se e de

conduzir-se segundo a vontade livre de seu Povo e de fazer cumprir as suas decisões inclusive pela força, se necessário. A vontade estatal apresenta-se e se manifesta através dos denominados Poderes de Estado.

Segundo Di Pietro (2025), na Idade Média não havia qualquer possibilidade de uma atuação do Direito Público em favor dos interesses coletivos, uma vez que o poder se concentrava nas mãos do rei; suas palavras eram leis, que seus vassalos e súditos deveriam obedecer com rigidez, sem qualquer tipo de clemência ou direito, já que o poder era ilimitado ao monarca.

Não havia tribunais independentes, pois o rei era o julgador, carrasco e inquisidor, além de não poder ser submetido ao seu próprio tribunal, uma vez que seu poder era absoluto e sua palavra era única e taxativa. Os principais princípios que regiam a monarquia eram: *regis voluntas suprema lex* ("a vontade do rei é a lei suprema"), *quod principi placuit habet legis vigorem* ("aquilo que agrada ao príncipe tem força de lei") e, na tradição anglo-saxã, *the king can do no wrong* ("o rei não pode errar"), de acordo com Nohara (2024).

O Direito Administrativo é um ramo autônomo que fundamenta a estrutura do Estado de Direito. Ele nasceu na França, após a Revolução de 1789, quando a monarquia absolutista foi derrubada, surgindo a necessidade de uma administração ativa, um Estado moderno baseado na tripartição dos poderes, para a construção de um Estado mais democrático, respeitando o princípio da legalidade (Meirelles, 1998).

Montesquieu (2000), em seu livro *O Espírito das Leis*, apresenta a ideia da separação dos poderes, garantindo pesos e contrapesos para que nenhum poder se sobreponha aos outros, assegurando que os direitos do homem orientem os deveres do Estado. Nesse sistema, o Legislativo cria leis e estabelece direitos, o Judiciário resolve conflitos e aplica a lei, e o Executivo administra os interesses públicos, exercendo a função administrativa do Estado.

Então com a queda das monarquias absolutistas surge o Estado Mínimo (A ideia liberal de mínima intervenção) e que, em razão disso, a atuação do estado era reduzida. Com o tempo e a pressão de movimentos sociais, desenvolveu-se o Estado de Bem-Estar, mais atuante nas áreas de saúde, educação, assistência social e cultura, buscando promover o bem-estar coletivo

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2025, p. 2):

O Estado do Bem-estar é um Estado mais atuante; ele não se limita a manter a ordem pública, mas desenvolve inúmeras atividades na área

da saúde, educação, assistência e previdência social, cultura, sempre com o objetivo de promover o bem-estar coletivo. Nesse caso, o Direito Administrativo amplia o seu conteúdo, porque cresce a máquina estatal e o campo de incidência da burocracia administrativa. O próprio conceito de serviço público amplia-se, pois o Estado assume e submete a regime jurídico publicístico atividades antes reservadas aos particulares. Além disso, a substituição do Estado liberal, baseado na liberdade de iniciativa, pelo Estado-Providência ampliou, em muito, a atuação estatal no domínio econômico, criando instrumentos de ação do poder público, quer para disciplinar e fiscalizar a iniciativa privada, com base no poder de polícia do Estado, quer para exercer atividade econômica, diretamente, na qualidade de empresário. Também sob esse aspecto, ampliou-se o conteúdo do Direito Administrativo, a ponto de já se começar a falar em novo ramo que a partir daí vai-se formando – o direito econômico – baseado em normas parcialmente públicas e parcialmente privadas.

Como mencionado no texto acima, para Di Pietro (2025), a Administração Pública não é um ramo imutável, pois o Estado evolui de acordo com as necessidades ou manifestações da sociedade. Acreditava-se em um Estado de bem-estar social, cuja finalidade seria promover uma atuação mais efetiva nas atividades dos órgãos públicos, especialmente nas áreas da saúde, assistência social, educação, entre outros direitos fundamentais relevantes para a coletividade.

Em contrapartida, o Estado de Direito passou a ampliar suas atividades estatais, porém ainda existem grandes desafios relacionados à capacitação dos agentes públicos, a qual se revela essencial para o aperfeiçoamento do atendimento prestado à sociedade, tornando-o mais sustentável e menos desigual. Um dos problemas mais recorrentes é o comportamento inadequado de alguns servidores ou, em outros casos, a ausência de formação específica em determinadas áreas. Sem a devida qualificação, a Administração Pública encontra-se em situação de vulnerabilidade, comprometendo a efetividade de suas ações e a concretização dos princípios que regem sua atuação.

Nesse contexto, o Direito Administrativo ampliou seu campo de atuação, incorporando a regulação de atividades antes reservadas à iniciativa privada, inclusive no âmbito econômico, dando origem ao Direito Econômico, baseado em normas públicas e privadas. A liberdade de iniciativa também se ampliou, uma vez que atividades antes desempenhadas exclusivamente pela iniciativa privada passaram a ser regulamentadas pelo poder público, por meio do exercício do poder de polícia do Estado, que criou instrumentos para fiscalizar a atuação da iniciativa privada.

No Brasil, a organização jurídica da Administração Pública teve o marco histórico na Lei de 24 de maio de 1872. Os Conselhos de Estado eram constituídos por tribunais inferiores e supremos. No início, apresentavam algumas falhas nos julgamentos dos conflitos envolvendo os cidadãos, nos quais não havia imparcialidade, pois as decisões deveriam ser remetidas ao chefe de Estado.

Entretanto, o Conselho de Estado passou por algumas modificações para seu aperfeiçoamento, deixando de ser um órgão de poder real e passando a exercer a função de justiça delegada (*justice déléguée*). A organização das instâncias ocorreu por meio da Lei de 28 Pluvioso do ano VIII, que criou os tribunais administrativos, os tribunais judiciais e estabeleceu o Conselho de Estado como instância final. Foi um dos órgãos responsáveis pelo entendimento de que a Administração Pública existe para organizar e efetivar serviços essenciais à sociedade, sendo assim o Estado só deveria ser um conjunto de serviços públicos (Duguit apud Mello, 2014).

Conforme Celso Antônio Bandeira de Mello (2014), o Direito Administrativo regula os interesses públicos. Portanto, não há uma subordinação entre os interesses e direitos do homem e do Estado, mas sim um Direito que surge para regular a necessidade, conduta de direito e dever do Estado para proteger os cidadãos contra os abusos que a Administração Pública venha a cometer, pelo seu poder de polícia. Mello também cita duas vertentes: de Rousseau e de Montesquieu.

Rousseau afirma o princípio da igualdade, de que os homens são iguais e livres perante a sociedade e que nenhum exerceria domínio sobre o outro, mas era necessário que cada homem abrisse uma mão de uma parcela dessa liberdade para a organização do bem-estar social de um Estado (Rousseau, 1972), já Montesquieu, como mencionado no trabalho, reforça a separações dos poderes.

A decorrer de todo esse processo histórico da administração pública, deparou-se com a necessidade de que seus serviços sejam mais eficientes para o atendimento do bem-estar social, norteados pelos princípios previstos na constitui.

2.1 Modelos de gestões públicas administrativas

A Administração Pública no Brasil, ao longo de sua governança, passou por um longo processo de modernização, essas mudanças tiveram um grande impacto na administração pública, pois afetaram o modo da organização dos serviços públicos

prestados. Há influência de três modelos de gestões administrativas: Patrimonialista, Burocrático e Gerencial.

Na Administração Pública Patrimonialista, surgida nos anos de 1.808 a 1.910, baseado no Estado absoluto, nesta gestão há uma confusão de patrimônios, entre os bens públicos e os de seus administradores, ou seja, os governantes consideram o Estado seu patrimônio, gozando dos bens estatais como sua propriedade. O Estado era uma extensão dos poderes dos governantes para troca de poderes entre os monarcas. Onde ocorria nepotismo má gestão e corrupção na administração pública. Também havia um clientelismo, uma troca de favores em que o interesses coletivos se submetem ao interesse do rei.

Segundo Souza (2019), “O Estado colonial português na época da colonização é um Estado absolutista. Em teoria, todos os poderes se concentram, por direito divino, na pessoa do rei.” Isto é, tudo pertencia ao rei, os bens, os vassalos e o território pertencem ao seu patrimônio.

Segundo Weber *apud* Nohara (2012):

O patrimonialismo é visto por Max Weber como um sistema no qual os funcionários não são admitidos em bases contratuais, mas são escravos ou clientes de quem detém o poder, sendo recompensados com benefícios em dinheiro ou em espécie (natureza). As funções administrativas são distribuídas com base na tradição ou no arbítrio do soberano, sendo “todos os meios de administração considerados partes do patrimônio pessoal do detentor do poder.

Nos órgãos públicos, muitas vezes, por causa do clientelismo, os cargos eram desempenhados pelas famílias da monarquia ou por favoritismo, em troca de favores e lealdade ao rei. Essa prática, no Modelo Patrimonialista, reforçava a ausência de critérios técnicos para nomeações, comprometendo a impessoalidade e favorecendo a confusão entre o público e o privado. Com isso, a administração pública se tornava ineficiente e vulnerável a desvios éticos e corrupção. Tendo que evoluir para uma nova gestão.

Com o avanço do capitalismo, o crescimento econômico e a industrialização em massa, surgiram novas demandas sociais e administrativas que o modelo patrimonialista não conseguia atender. Caracterizado pela fusão entre patrimônio público e privado, pelas relações de parcialidade dos agentes públicos e organização,

o modelo patrimonialista revelava-se ineficiente diante da complexidade e da escala das atividades do Estado moderno.

Assim, surge-se o Modelo Burocrático, considerado um Estado liberal, implantado na década de 1930 na era Vargas, que era considerado de fato um Estado liberal. O presidente adotou medidas diferentes do modelo patrimonial, que priorizava as atividades administrativas, o funcionamento técnico e hierárquico do serviço, e na era Vargas, ou seja, de acordo com Irene Patrícia Nohara (2012):

a base do funcionamento técnico é a hierarquia do serviço, que deve ser realizado de forma impessoal, segundo regras racionais, afastando-se de sua seara o arbítrio ou capricho. Admite-se no máximo a conveniência objetiva e existe um direito de representação regulamentado.

A racionalidade da burocracia relaciona-se com a adequação dos meios em busca do máximo de eficiência. Assim, ela representa um modelo de organização eficiente por excelência para a resolução de problemas na sociedade.

Tem como poder o raciocínio-legal, a centralização do poder decisório, na hierarquia dos serviços, criar órgãos especializados para os bens e serviços, que deverá ser norteado pelo princípio da impessoalidade; o agente deve agir de forma neutra, imparcial, sempre visando o interesse público e afastando o interesse particular para beneficiar ou prejudicar alguém. A capacitação dos agentes nas atividades havia também uma remuneração nas hierarquias de cargo, criando um sistema de carreiras. Os agentes deveriam prestar concursos públicos para tais carreiras.

Norteia-se pelo discurso de Max Weber (2004) que a busca de um Estado moderno se baseia na maior eficiência da máquina gestora, e que tal modelo é, por excelência, a solução para resolver os problemas do Estado.

Por causa dos fatores industriais e do crescimento da população nas cidades, havia uma grande evolução na economia monetária e a expansão do domínio para o Estado moderno, havendo alguns fatores característicos da modernização burocrática, como, por exemplo: “caráter legal das normas e regulamentos todos; previsibilidade do funcionamento; hierarquia entre autoridades; competência técnica e meritocrática” (Nohara, 2022).

Em 1937, Getúlio Vargas inicia o Estado Novo, por meio da carta “Polaca”, em que lhe é concedido o direito de decretar leis. Foi responsável pela instituição da

reforma administrativa pública, por meio da Constituição de 1937, e pelo funcionamento do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), criado pelo Decreto-Lei nº 579, de 30 de julho de 1938. O DASP trouxe três vertentes para o cenário presente que o Brasil enfrentava por causa da emergência capitalista, que eram, segundo Nohara (2012):

O taylorismo, com suas técnicas de organização industrial voltadas para o aumento da produtividade; as noções reformistas da Administração Pública (civil service reform) de Woodrow Wilson, que propugnou a separação entre política e administração, sendo esta última analisada em função de sua organização e métodos; e, de forma mais aprofundada, as formulações teóricas de Max Weber, expoente da sociologia clássica.

Sobre a influência de Taylor, defendia-se a capacitação dos agentes para que houvesse maior produção dos bens pelas máquinas administradoras, e que deveria haver um controle do tempo dos trabalhadores para tempos previamente estabelecidos, sem qualquer tipo de desperdício operacional. “Ninguém ousará negar que o indivíduo atinge sua maior prosperidade, isoladamente, quando alcança o mais alto grau de eficiência, isto é, quando diariamente consegue o máximo de rendimento.” (Nohara, 2012).

Nos taylorismos, acreditava-se em métodos científicos para a melhoria da eficiência em um Estado Novo. Na influência de Woodrow Wilson, defendia-se que deveria ter uma separação entre política e administração pública. Em seu livro O estudo da administração pública de 1887, argumentava que os políticos deveriam agir apenas em como famular políticas públicas, enquanto a administradores, deveriam ter especialização, formação para saberem implantar tais políticas de forma eficiente. De acordo com Nohara (2012) assim como Taylor, Wilson também acreditava que a Administração deveria ter métodos científico, onde buscava uma administração mais eficaz, neutra e racional.

Para Weber, “a burocracia viabilizou o desenvolvimento do capitalismo que, diante do crescimento e da maior complexidade das instituições, passou a exigir modelos mais bem definidos de organizações” (Nohara, 2012). Isso significa que, com o avanço da representação da estrutura do poder, surgiram diferentes tipos de dominação: carismática (baseada na liderança pessoal e no prestígio do indivíduo),

tradicional (fundamentada em costumes e autoridade hereditária) e legal-burocrática (fundamentada em regras, normas e funções administrativas formalmente definidas).

Esse modelo foi perdendo força, por sua função estar voltada apenas à melhoria das atividades da administração, não havendo qualquer planejamento para a melhoria do atendimento aos cidadãos. Tal modelo burocrático chegou a um esgotamento, pois os órgãos, baseados em rígidos processos formais, hierarquia, disciplina e legalidade — como os órgãos de controle, a exemplo das corregedorias — não conseguiam atender às novas demandas sociais.

Assim, surgiu o modelo gerencial como outro método para combater a ineficácia do modelo burocrático. A Administração Pública Gerencial surge com o objetivo de corrigir as disfunções da administração burocrática e solucionar o “esgotamento”. Tinha como doutrina o *managerialism* (gerencialismo puro) ou *New Public Management* (Nova Gestão Pública), visando tornar a máquina pública mais ágil, bem como funcionar como um mecanismo de gestão que valorizasse os cidadãos, baseado no princípio da eficácia, com o objetivo de prestar um serviço com qualidade satisfatória.

O Decreto-Lei nº 200, de 1967 (Reforma Militar) foi o primeiro marco da reforma administrativa pública brasileira, na tentativa de implantar o modelo gerencial. Buscava-se ampliar o setor público, pois não se acreditava na capacidade do Estado de centralizar todas as funções, mas sim na descentralização como forma de fortalecimento da gestão, visando ao melhor atendimento ao cidadão. Também se pretendia reduzir os níveis de hierarquia que caracterizavam o modelo burocrático, motivo pelo qual a administração federal passou a ser dividida em administração direta (formada pelos ministérios e demais órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República) e administração indireta (composta por autarquias, empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista.) Segundo Bresser-Pereira (2015)

O decreto-lei promoveu a transferência das atividades de produção de bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, consagrando e racionalizando uma situação que já se delineava na prática. Instituíram-se como princípios de racionalidade administrativa o planejamento e o orçamento, a descentralização e o controle dos resultados

Decreto-Lei nº 200 teve duas consequências indesejáveis. A primeira foi a possibilidade de contratação de agentes públicos sem a realização de concurso, o que

facilitou o ingresso de um número maior de pessoas nos órgãos da administração. Em decorrência disso, a segunda consequência manifestou-se na ausência de uma administração direta e centralizada. Nesse sentido, de acordo com Luiz Carlos Bresser-Pereira (2015):

O núcleo estratégico do Estado foi, na verdade, enfraquecido indevidamente através de uma estratégia oportunista do regime militar, que, ao invés de se preocupar com a formação de administradores públicos de alto nível selecionados através de concursos públicos, preferiu contratar os escalões superiores da administração através das empresas estatais.

Portanto, a reforma administrativa baseada no modelo gerencial ficou incompleta e acabou fracassando, agravando ainda mais a situação da administração pública em desenvolvimento.

Em 1995, foi publicado o PADRE — Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado — com a ideia de redirecionar a função do Estado. Destacou-se por promover o chamado Estado público não estatal, pois havia um processo de privatização. O Estado atribuía uma parcela de domínio econômico ao desenvolvimento dos mercados e à livre iniciativa. Mas esse exercício deveria ser realizado com ética e impessoalidade, havendo uma parceria entre o Estado e a sociedade no financiamento e no controle econômico.

A diferença entre o PADRE no modelo burocrático e o modelo gerencial está no controle, que deixa de se basear nos processos para se estabelecer nos resultados (Nohara, 2012).

De acordo com Irene Patrícia Nohara (2012):

No modelo gerencial propagado pelo plano a estratégia volta-se para: (1) a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade; (2) a garantia da autonomia do administrador na gestão de recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição, na persecução dos objetivos contratados; e (3) o controle a posteriori dos resultados.

O plano traz a descentralização da hierarquia, bem como o incentivo ao desenvolvimento para todos os gestores públicos na administração, gestores privados ou organizações da sociedade civil.

Gerou significativas mudanças para a economia, com o ajuste fiscal e os produtos voltados para o mercado, impulsionados pelo avanço das indústrias e das inovações tecnológicas. Isso, por consequência, gerou a privatização por meio do fisco, buscando favorecer a iniciativa privada e os consumidores, tendo como benefício a livre comercialização.

Foi implantada, por meio do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), a fiscalização das prestações de contas. Além disso, realizaram-se privatizações, descentralizaram-se os serviços sociais e passou-se a adotar um papel mais regulador, com a criação de agências executivas e agências reguladoras.

“A Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998 (BRASIL, 1988b), veiculou muitas das inovações da Reforma Administrativa, tendo por objetivo não apenas reestruturar a Administração Pública, mas principalmente ajustar os gastos com o ‘funcionalismo’”, segundo Nohara (2025), que destaca a adoção do princípio da eficiência na Administração Pública brasileira.

Que dispõe o previsto no art. 37 CF/88 (BRASIL, 1988a) em seu caput com a seguinte alteração:

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

Os princípios administrativos são pilares fundamentais que norteiam a interpretação das normas expressas na administração pública. Entretanto, há, os princípios implícitos reconhecidos pela jurisprudência e doutrinas, que possuíam força normativa na sua aplicação na prática.

Afinal, tais normas são voltadas para o bem-estar social da sociedade e sua aplicação no dia a dia e gerenciar uma administração mais eficaz e transparente ao longo de sua evolução histórica.

Segundo Di Pietro (2025), os princípios sempre se revelaram como normas fundamentais para o ramo do direito administrativo, e são os pilares que norteiam a Administração Pública. Os princípios são a base para as leis, e as regras são as leis propriamente ditas.

3 PRINCÍPIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EXPLÍCITOS

Os princípios administrativos expressos, previstos na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988a), dispõem no caput do artigo 37, que são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Tais princípios são alicerce para o norteamento da administração pública. Desta forma, são diretrizes que regem o Estado na sua atuação com os cidadãos e o bem-estar social da sociedade.

Ademais, previsto na Lei nº 9.784, de 29-1-99 (Lei do Processo Administrativo Federal), no art. 2º, faz referência aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência (BRASIL, 1999d).

Outras leis esparsas fazem expressa referência a princípios específicos de determinados processos, tal como a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133, de 1º-4-21) (BRASIL, 2021b).

3.1 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade nasce com o Estado de direito e garante aos cidadãos a proteção de seus direitos, pois a lei estabelece limites para a atuação da administração pública. No artigo 5º, II, da Constituição Federal, prevê-se: “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (BRASIL, 1988a). Desta forma, o princípio da legalidade é um limitador para as práticas no exercício da administração pública, visto que, se para o cidadão poderá fazer tudo que a lei não veda, para a administração pública só poderá fazer o que a lei determina. Como descrito por Hely Lopes Meirelles (1998), que diz: “Enquanto os indivíduos no campo particular podem fazer tudo que a lei não veda, o administrador público só pode atuar onde a lei autoriza.”

“No que se refere ao Princípio da Legalidade, ele é tido como um dos mais importantes princípios, principalmente nos ramos do Direito Público, que exigem expressa positivação da norma, e, principalmente, em razão da cláusula universal de reserva de lei’, de acordo com Brandão (2015).

Assim, conforme Mello (2014), o princípio da legalidade é a própria submissão da administração pública, que deve ser cumprida de acordo com as leis e praticá-las, isto é, desde o Presidente da República e estendendo-se aos servidores

administrativos, devem agir com probidade atuando nas suas funções com observância à norma jurídica.

No princípio da legalidade, há duas vertentes: A reserva legal absoluta e a reserva legal relativa. A reserva legal absoluta só poderá ser matéria em sentido estrito, de acordo com a letra da lei, um ato administrativo que só pode ser criado pelo Poder Legislativo por processo de matéria constitucional legislativa, excluídos atos emanados pelo Poder Executivo. A reserva legal relativa pode o Poder Executivo complementar leis por atos administrativos, mas sempre respeitando os limites estabelecidos em lei. Como, por exemplo, o art. 153 § 1º CF/88, que dispõe: “é facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V” (BRASIL, 1988^a).

De acordo com Selayaram et al. Silva (2025), assim, mesmo quando age discricionariamente, o administrador deve guiar-se à luz dos princípios constitucionais que orientam a matéria. Mesmo quando a decisão for discricionária, não poderá ser arbitrária, abusiva, de modo que sempre haverá um respeito às leis, ainda que indiretamente.

A Administração não pode utilizar o patrimônio público para fins pessoais, entretanto, há frequentes denúncias do desvio da finalidade de tal princípio estudado neste artigo. Como diante exposto, um julgado do Supremo Tribunal da Justiça (BRASIL, 2019i):

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. CANDIDATO ANTERIORMENTE DEMITIDO DO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL. NEGATIVA DE NOMEAÇÃO EM CARGO DO PODER PÚBLICO ESTADUAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.

1. Por força do disposto nos artigos 5º, II, 37, caput, e 84, IV, da Constituição Federal, no Brasil, a legalidade na Administração Pública é estrita, não podendo o gestor atuar senão em virtude de lei, extraindo dela o fundamento jurídico de validade dos seus atos.

2. Incorre em abuso de poder a negativa de nomeação de candidato aprovado em concurso para o exercício de cargo no serviço público estadual em virtude anterior demissão no âmbito do Poder Público Federal se inexistente qualquer previsão em lei ou no edital de regência do certame.

3. Recurso ordinário provido.

(RMS n. 30.518/RR, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, julgado em 19/6/2012, DJe de 29/6/2012.)

Foi comprovado o abuso de poder pelo STJ, que não havia a mera existência de qualquer previsão legal ou no edital que a impedia de se candidatar a cargo de servidor público estadual, pelo fato de ter demissão pelo poder público federal, violando o princípio da legalidade, todos os atos administrativos devem ser baseados em lei.

3.2 Princípio da Impessoalidade

Conforme dito por de Mello (2014) “Nele se traduz a ideia de que a administração tem que tratar a todos os administradores sem discriminação. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis.”

O princípio da impessoalidade induz que os agentes administradores devem tratar todos com moralidade e isonomia, sempre voltado para o interesse público, deixando de lado os interesses pessoais. Hely Lopes Meirelles (1998) compreende que os princípios da impessoalidade estão relacionados ao princípio da finalidade, “o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal”. Previsto no art. 37 CF/88 II:

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 (BRASIL, 1988a).

Devendo ter plena igualdade entre os concorrentes para concorrer em concursos públicos de provas ou de provas e títulos.

Pode-se relacionar o princípio da impessoalidade não ao agente que o pratica, mas sim ao órgão ou entidade vinculados que age sobre sua função, isto é, o agente está representando o órgão a que está vinculado, não em busca dos próprios interesses pessoais, assim previsto no art. 37 da CF/88 § 1º:

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (BRASIL, 1988a).

A atuação do agente deve ser imparcial com o objetivo da valorização de sua atividade e do bem-estar social, já que a atuação do agente público é direcionada ao Estado, vedando favoritismo próprio e aplicando os interesses públicos. Irene Patrícia Diom Nohara (2024) afirma que a violação ao princípio da impessoalidade está voltada mais para uma característica cultural do que uma norma técnica, porém isso não significa que não há medidas para a violação da impessoalidade. Estas medidas de violação estão previstas na lei de improbidade, Lei nº 14.230/2021, art. 11, XII, que se trata a respeito da prática, no “âmbito da administração pública, ato de publicidade a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos (BRASIL, 2021c)”.

Com base em jurisprudências, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a possibilidade do enquadramento de contratação irregular de pessoal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 512 DA LEI ESTADUAL N. 12.342/94-CE. PROIBIÇÃO DA PRÁTICA DE NEPOTISMO NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL. EXCEÇÃO AOS SERVIDORES QUE ESTIVESSEM EM EXERCÍCIO DO CARGO NO MOMENTO DA EDIÇÃO DA NORMA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA. 1. A vedação ao nepotismo na Administração Pública decorre diretamente da Constituição Federal e sua aplicação deve ser imediata e verticalizada. 2. Viola os princípios da moralidade, impessoalidade e isonomia diploma legal que excepciona da vedação ao nepotismo os servidores que estivessem no exercício do cargo no momento de sua edição. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 3094, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 27-09-2019, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-224 DIVULG 14-10-2019 PUBLIC 15-10-2019)

Na decisão, o STF destacou que é vedado o nepotismo, pois ele viola o princípio da impessoalidade, ao favorecer pessoas “conhecidas” com cargos públicos, desviando a Administração de seus verdadeiros interesses voltados ao bem-estar social.

3.3 Princípio da Moralidade Administrativa

A moralidade administrativa exige que a conduta do agente público seja pautada pela ética, honestidade e boa-fé, não podendo este agir apenas conforme a moral comum. A moralidade não se restringe à distinção entre o bem e o mal; ela

encontra-se enraizada na própria lei, estabelecendo vínculo com o princípio da legalidade. Contudo, moral e direito, embora intimamente relacionados, possuem conceitos distintos. Conforme Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2025):

Antiga é a distinção entre moral e direito, ambos representados por círculos concêntricos, sendo o maior correspondente à moral e, o menor, ao direito. Lícitude e honestidade seriam os traços distintos entre o direito e a moral, numa aceitação ampla do brocardo segundo o qual nem tudo o que é legal é honesto.

Portanto, o Princípio da Moralidade atua no campo subjetivo da moralidade administrativa e está previsto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (BRASIL, 1999d), que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Essa lei inclui a moralidade entre os princípios aos quais a Administração Pública deve obedecer, nos termos do art. 2º, incisos I e IV: I – atuação conforme a lei e o Direito; IV – atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé. Segundo Di Pietro (2025):

A moral administrativa corresponde àquele tipo de comportamento que os administrados esperam da Administração Pública para a consecução de fins de interesse coletivo, segundo uma comunidade moral de valores, expressos por meio de standards, modelos ou pautas de conduta.

O princípio da moralidade assegura a interpretação jurídica necessária para orientar o comportamento dos administradores, pois nem tudo o que é legal é necessariamente ético. De acordo com Meirelles (2014), “os administradores, além de traduzir à vontade obter a eficiência administrativa, terão ainda de corresponder à vontade de viver honestamente, não prejudicar outrem e de dar a cada um o que lhe pertence”.

Surge, então, a improbidade administrativa, prevista na Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, relacionada ao desvio de poder do agente:

“A Administração Pública se utiliza de meios lícitos para atingir finalidades meta jurídicas irregulares. A imoralidade estaria na intenção do agente.” (Nohara, 2025)

No âmbito do Poder Executivo, atos que atentem contra a probidade administrativa, conforme o art. 85, V, da Constituição Federal de 1988, pode ensejar a perda do cargo do Presidente da República. Para os servidores públicos, a improbidade administrativa está prevista no art. 37, §4º, CF/88: “Os atos de

improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível” (BRASIL, 1988a).

Ademais, o princípio da moralidade está previsto no art. 5º, LXXIII, CF/88, que assegura aos cidadãos a possibilidade de ajuizamento de ação popular em face de atos ou omissões de agentes públicos que atentem contra a Administração Pública em seus respectivos cargos.

De acordo com Nohara (2025) “que qualquer cidadão seja parte legítima para promover ação popular que vise anular ato lesivo à moralidade administrativa”, por conseguinte, reconhece peremptoriamente Cármen Lúcia Antunes Rocha, a “existência do “direito público subjetivo” constituído pela prerrogativa jurídica de que “todo cidadão tem direito a um governo honesto”. Portanto, podemos entender que tal princípio não é uma afronta à moralidade social, mas sim ligado a “um bom administrador administrativo”, que aja com boa-fé, separando a moral da imoral, nos seus correspondentes órgãos.

3.4 Princípio da Publicidade

O objeto do princípio da publicidade é permitir a credibilidade pela transparência dos atos administrativos. São diversos instrumentos de publicação de atos oficiais, entre eles: os diários oficiais e os boletins de serviço, visando o conhecimento e o controle pelos interesses do povo, assim como previsto na CF/88. Segundo Meirelles (2014):

A publicidade, como princípio de administração pública (CF, art. 37, capta), abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado, e dele pode obter certidão ou fotocópia autenticada para os fins constitucionais

Além disso, tal princípio pode ser encontrado em outros artigos da Constituição Federal, assim como em leis de relevância similar para sua aplicação. Por exemplo, o art. 5º, X, que inova ao estabelecer serem invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação; o inciso XIV assegura a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional o inciso XXXIII todos têm direito a acesso as informações dos órgãos públicos de interesse particular, bem como acesso a documentos públicos de conhecimento geral, salvo aqueles em segredo de justiça, o inciso LXXII, confere a garantia do habeas data para assegurar judicialmente o conhecimento de informações relativas ao impetrante que constem de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de âmbito público, bem como para retificação de dados que neles estejam armazenados.

De acordo com a Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011e), “dispõe sobre a garantia de acesso as informações de qualquer entidade governamental, bem como entidades privadas que recebam recursos públicos, ressalvadas apenas as estatais exploradoras de atividade econômica”, de acordo com Mello (2014). Ressalvadas apenas as vinculadas em sigilo comercial, qualquer acesso para a obtenção das informações é gratuito.

Helly Lopes Meirelles (1998) diz que: “Em princípio o ato deve ser publicado porque pública é a administração que o realiza”. Há a necessidade de que os cidadãos tenham maior acesso aos atos publicados na administração de seu interesse, pois a Administração Pública deve visar o interesse do coletivo e não o seu próprio. Assim, não faria sentido que a própria coletividade fosse impedida de ter conhecimento de tais publicações, ressaltando que a publicidade das atividades da Administração Pública não pode ser para a promoção do interesse pessoal.

3.5 Princípio da Eficiência

O princípio da eficiência foi inserido na constituição federal de 1988, pela emenda constitucional nº 19, de 1998, fundado pelas regras da Reforma do plano do Estado, também está vinculado com os princípios administrativos, porém tal princípio não pode sobrepor-se ao princípio da legalidade. Deve o agente público prestar os

serviços administrativos com a maior eficiência, capacidade para solucionar os conflitos dos cidadãos (BRASIL, 1988b).

Hely Lopes Meirelles (199), diz “dever que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional”. Podemos analisar dois aspectos do princípio da eficiência: em relação à prestação de serviço do agente público, que se espera a sua melhor atuação na administração pública para alcançar melhores resultados, e em relação à estrutura, disciplina do órgão que atua, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados dos serviços públicos.

Com a reforma administrativa do plano diretor de 1995, traz como finalidade a melhor organização do Estado, segundo Di Pietro (2025):

No Plano Diretor da Reforma do Estado, elaborado em 1995, expressamente se afirma que “reformular o Estado significa melhorar não apenas a organização e o pessoal do Estado, mas também suas finanças e todo o seu sistema institucional-legal, de forma a permitir que o mesmo tenha uma relação harmoniosa e positiva com a sociedade civil. A reforma do Estado permitirá que seu núcleo estratégico tome decisões mais corretas e efetivas, e que seus serviços – tanto os exclusivos, quanto os competitivos, que estarão apenas indiretamente subordinados na medida que se transformem em organizações públicas não estatais – operem muito eficientemente”.

Diante disso, esse objetivo está sendo inserido nos contratos de gestão, agências autônomas, nas organizações dos órgãos, entre outros meios que vão surgindo para o administrador. Alguns pensamentos doutrinários questionaram a aplicação desse princípio: como dizer se a administração pública está agindo de forma eficaz?

Conforme Carvalho Filho afirma (2015):

De nada adianta a referência expressa na Constituição se não houver por parte da Administração a efetiva intenção de melhorar a gestão da coisa pública e dos interesses da sociedade. Com efeito, nenhum órgão público se tornará eficiente por ter sido a eficiência qualificada como princípio na Constituição.

Isto é, o que precisaria mudar a mentalidade dos governantes, para o melhor desempenho dos agentes ao coletivo e afastar os interesses particulares, podendo assim falar de eficiência.

Não podendo confundir eficácia com eficiência, ambas possuem conceitos diferentes uma da outra. Segundo Nohara (2025) eficiência é o modo que o administrador consegue manusear os recursos disponíveis para conseguir um melhor desempenho, com maior agilidade, exemplo: mão de obra. Já a eficácia é a atuação administrativa de alcançar os resultados previstos, ou seja, de cumprir os objetivos para os quais os atos e serviços públicos foram criados, a eficácia está ligada à concretização dos fins da Administração.

Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, a Lei do Governo Digital, dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o aumento da eficiência da Administração Pública, especialmente por meio da desburocratização, da inovação, da transformação digital e da participação do cidadão (BRASIL, 2021a).

Segundo Di Pietro (2015), a eficiência não é só a atuação do agente para o desempenho da sua função, mas sim a melhor capacidade para organizar, estruturar e disciplinar a administração pública.

4 PRINCÍPIOS IMPLÍCITOS

Os princípios implícitos, já mencionados no presente trabalho, não são mencionados no art. 37 da Constituição Federal. São aceitos pela jurisprudência e doutrinas, como vetores para direcionar o Estado e limitar a atuação da Administração Pública, assim, como os princípios expressos, podem ser encontrados em leis esparsas: no art. 2º da Lei nº 9.784/1999 (lei do processo administrativo federal); art. 3º da Lei nº. 14.133/2021 (lei de licitações e contratos da administração pública); e art. 14 da Lei nº. 8.987/1995 (lei do regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos). Diante do exposto, iremos analisar apenas alguns princípios específicos: princípio supremacia dos interesses públicos, princípio da autotutela, princípio indisponibilidade, princípio da continuidade dos serviços públicos, princípio segurança jurídica e princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.

4.1 Princípio da Supremacia do Interesse Público

“As atividades públicas são desenvolvidas pelo Estado para benefício do coletivo”, de acordo com Carvalho Filho (2015), ou seja, segundo conflitos entre direito público e direito particular, deverá prevalecer o interesse público para o bem-estar do coletivo. Contudo, isso não significa que o poder público possa desrespeitar os direitos individuais. De acordo com Nohara (2025), “As relações do Estado são exorbitantes do direito comum, pois visam ao interesse geral”.

As atividades dos administradores devem ser sempre voltadas para o melhor interesse do coletivo em seus respectivos órgãos públicos, isto é, o exercício da sua função (Nohara, 2025). A supremacia do interesse público deve orientar o legislador com base no princípio da legalidade e no princípio da impessoalidade, aplicando-se apenas aquilo que está previsto na lei.

Conforme Nohara (2025):

A atuação do administrador não pode se desviar da supremacia do interesse público. O agente público não deve dar maior importância aos interesses particulares, sejam os próprios ou os de terceiros, em detrimento da consecução do interesse público, sob pena de desvio de finalidade.

Ressalta-se que o interesse público deve sempre prevalecer sobre interesses próprios ou de terceiros, pois a Administração Pública tem como finalidade promover o bem-estar coletivo, garantindo tratamento igualitário a todos, sem favorecimento ou discriminação.

Celso Antônio Bandeira de Mello (2014) cita que há uma divisão dos interesses, sendo: interesse público primário e interesse público secundário. No interesse público primário, os desempenhos dos serviços públicos devem ser voltados para o coletivo como um todo, visando o bem-estar geral. No interesse público secundário, refere-se apenas ao aparelho estatal, ou seja, aos interesses administrativos voltados para a gestão e o patrimônio, mas sem colidir com o interesse primário.

Ainda, Mello (2014) faz referência a um binômio: deveres-poderes, pois a atividade administrativa está voltada apenas para o desempenho da função. “Tem-se função apenas quando alguém está assujeitado ao dever de buscar, no interesse de

outrem, o atendimento de certa finalidade”. Isto é, os poderes existem apenas para o cumprimento dos deveres

De acordo com Nohara (2025):

princípio da supremacia do interesse público nas atividades legislativas, como qualquer outro princípio, não é absoluto, e seu uso em cada regulação do Estado deve ser ponderado em conjunto com os demais princípios e garantias fundamentais. Contudo, a medida adequada para a restrição dos interesses privados não pode ser fornecida abstratamente, mas apenas em função de cada caso concreto analisado.

Sendo assim, podemos citar um exemplo de Mello (2014): os princípios sociais da propriedade, conforme o art. 5º XXIV da Constituição Federal — “a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição”. Dessa forma, para não haver desamparo em lei, encontra-se previsto na Lei Maior a prevalência do interesse público sobre o interesse particular.

Nohara (2025) também traz outro exemplo significativo para o entendimento de tal princípio, podendo-se citar a Covid-19:

Numa circunstância de pandemia, como a deflagrada pela covid-19, por exemplo, o indivíduo isoladamente não pode se aglomerar em festas, reuniões ou encontros com muitas pessoas respirando e falando no mesmo ambiente, sobretudo nos momentos de ameaça de colapso do sistema de saúde; assim, torna-se de interesse geral, tendo em vista o interesse coletivo da saúde pública, que as pessoas tomem as medidas de prevenção, que façam o devido distanciamento social, pois, caso contrário, haverá contaminação em massa e incremento do número de óbitos e de pessoas que morrem aguardando um atendimento em hospitais lotados. Assim, há muitas situações em que o interesse geral será prioritário em relação à liberdade individual, havendo razoabilidade para imposição de limites à liberdade individual em nome do interesse público primário da saúde pública. No caso da pandemia ficou evidente que o exercício incondicionado da liberdade individual pode colocar todos em risco.

Portanto, as pessoas não podiam se aglomerar em locais fechados, festas ou reuniões, por conta da transmissão pelo ar ou pela proximidade ao falar. Assim, torna-se evidente o interesse geral, ou seja, o interesse da saúde pública.

4.2 Princípio da Autotutela

A Administração Pública tem o dever de reaver seus próprios atos. Carvalho Filho (2015) diz que há dois aspectos que envolvem a administração pública: “aspectos de legalidade, em relação aos quais a Administração, de ofício, procede à revisão de atos ilegais; e aspectos de mérito, em que reexamina atos anteriores quanto à conveniência”. Ou seja, a Administração tem o poder de conferir seja para revogar, com efeito “ex nunc”, quando inconvenientes, ou para anular, com efeito “ex tunc”, quando ilegais.

Como descreve Di Pietro (2015):

Enquanto pela tutela a Administração exerce controle sobre outra pessoa jurídica por ela mesma instituída, pela autotutela o controle se exerce sobre os próprios atos, com a possibilidade de anular ou convalidar os ilegais e revogar os inconvenientes ou inoportunos, independentemente de recurso ao Poder Judiciário. É uma decorrência do princípio da legalidade; se a Administração Pública está sujeita à lei, cabe-lhe, evidentemente, o controle da legalidade.

Lembrando-se de que, de acordo com a doutrina citada, o dever do agente é corrigir os atos, assim como afirma Carvalho Filho (2015): “Não se trata apenas de uma faculdade, mas também de um dever, pois que não se pode admitir que, diante de situações irregulares, permaneça inerte e desinteressada”.

Esse dever-poder encontra-se consagrado em súmulas do STF. Pela súmula nº 346: “a administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos”; e pela súmula nº 473: “a administração pode anular os seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.

Além disso, já foi mencionada no presente trabalho a Lei nº 9.784, de 29.1.1999, que regula o processo administrativo federal, permitindo a anulação dos atos administrativos no art. 54: “O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé”.

Assim, segundo Di Pietro (2025): “tem a Administração Pública de zelar pelos bens que integram o seu patrimônio. Ela pode, por meio de medidas de polícia

administrativa, impedir atos que ponham em risco a conservação desses bens”, dessa forma, o princípio da autotutela é o poder que a Administração Pública tem de restaurar a legalidade dos atos, para zelar pelos bens que lhe envolvem, sempre voltado para o interesse coletivo.

4.3 Princípio da Indisponibilidade

Este princípio estabelece que os administradores não possuem disponibilidade sobre os patrimônios públicos, isto é, os bens estatais não pertencem à Administração Pública nem a seus agentes. Apenas lhes é atribuído o dever de proteger e preservar em benefício da coletividade. De acordo com Carvalho Filho (2015) “Os bens e interesses públicos não pertencem à Administração nem a seus agentes. Cabe-lhes apenas geri-los, conservá-los e por eles velar em prol da coletividade, está sim a verdadeira titular dos direitos e interesses públicos”

Esse princípio também evidencia que a Administração não detém direito próprio sobre os bens, pois atua em nome de terceiros. Por essa razão, o patrimônio público somente pode ser alienado conforme as disposições legais. Um exemplo está na forma como a licitação deve prever, em seu edital, regras para bens e serviços.

O desempenho da atividade administrativa representa, portanto, o compromisso do agente público e da Administração com a guarda e a gestão dos bens e interesses coletivos.

4.4 Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos

Segundo Mello (2014), este princípio é “um subprincípio, ou, se se quiser, princípio derivado, que decorre da obrigatoriedade do desempenho da atividade administrativa”. Podemos afirmar que tal fundamento está vinculado ao princípio da supremacia do interesse público, pois se volta ao melhor interesse da coletividade.

De acordo Di Pietro (2025): “Por esse princípio entende-se que o serviço público, sendo a forma pela qual o Estado desempenha funções essenciais ou necessárias à coletividade, não pode parar”. Assim, determinados serviços indispensáveis não podem ser interrompidos, como, por exemplo: segurança pública, saúde, energia elétrica e abastecimento de água.

Também se pode mencionar neste trabalho que é vedada a paralisação absoluta dos serviços públicos, como já exemplificado acima. Todavia, o art. 37, VII, da Constituição Federal de 1988 dispõe que o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica (BRASIL, 1988). Entretanto, o STF, diante da ausência de legislação própria, decidiu pela aplicação da Lei nº 7.783/89, que disciplina o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade e estabelece outras providências (BRASIL, 1989).

Dessa forma, entende-se que tal princípio é imprescindível para assegurar as necessidades coletivas.

4.5 Princípio da Segurança Jurídica

O princípio da segurança jurídica foi inserido no art. 2º, caput, da Lei Federal de Processo Administrativo nº 9.784/99 (BRASIL, 1999). Tal fundamento garante que não haja violações a direitos adquiridos que possam gerar instabilidade, como, por exemplo, a prescrição. De acordo com Di Pietro (2025):

Como participante da Comissão de juristas que elaborou o anteprojeto de que resultou essa lei, permito-me afirmar que o objetivo da inclusão desse dispositivo foi o de vedar a aplicação retroativa de nova interpretação de lei no âmbito da Administração Pública. Essa ideia ficou expressa no parágrafo único, inciso XIII, do art. 2º, quando impõe, entre os critérios a serem observados, “interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação”.

O princípio foi incorporado para impedir qualquer alteração que prejudique o coletivo, como decisões de determinados órgãos que promovam mudanças em entendimentos normativos capazes de gerar insegurança nos administradores. Seu objetivo é proteger a sociedade da incoerência no comportamento estatal. Conforme Di Pietro (2025):

O princípio tem que ser aplicado com cautela, para não levar ao absurdo de impedir a Administração de anular atos praticados com inobservância da lei. Nesses casos, não se trata de mudança de interpretação, mas de ilegalidade, está sim a ser declarada retroativamente, já que atos ilegais não geram direitos. A segurança jurídica tem muita relação com a ideia de respeito à boa-fé.

Se o administrador reconheceu tal ato jurídico perfeito e coisa julgada, a lei deve respeitar esse direito adquirido. Em observância ao princípio da segurança jurídica, não é admissível que o administrador venha, ao longo do tempo, apresentar diversas interpretações sobre o mesmo tema.

O art. 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro contém exigência de caráter geral, exigindo que as autoridades públicas atuem “para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas. Com isso, almeja-se uniformidade de entendimento na aplicação das normas.

4.6 Princípio da Razoabilidade

Apesar de o princípio da razoabilidade não ter sido incluído no projeto da Constituição de 1988, ele não integra o rol do art. 37, caput, da CF/88. Todavia, a Constituição do Estado de São Paulo, em seu art. 111 (SÃO PAULO, 1989), bem como a Lei de Processo Administrativo, trazem implicitamente a aplicação do princípio da razoabilidade. Trata-se de mais um princípio que impõe limitações às decisões discricionárias da Administração Pública.

Além disso, alguns autores entendem que tal princípio também está implicitamente previsto no art. 5º, LIV, da Constituição Federal, que estabelece que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”. De acordo como afirma o doutrinador Carvalho Filho (2015):

Razoabilidade é a qualidade do que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma um pouco diversa. Ora, o que é totalmente razoável para uns pode não o ser para outros. Mas, mesmo quando não o seja, é de reconhecer-se que a valoração se situou dentro dos standards de aceitabilidade. Dentro desse quadro, não pode o juiz controlar a conduta do administrador sob a mera alegação de que não a entendeu razoável. Não lhe é lícito substituir o juízo de valor do administrador pelo seu próprio, porque a isso se coloca o óbice da separação de funções, que rege as atividades estatais. Poderá, isto sim, e até mesmo deverá controlar os aspectos relativos à legalidade da conduta, ou seja, verificar se estão presentes os requisitos que a lei exige para a validade dos atos administrativos. Esse é o sentido que os Tribunais têm emprestado ao controle.

Assim, a razoabilidade indica a qualidade do que é razoável, tendo origem no latim *ratio*, que significa razão, ou seja, aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis. O que é considerado razoável para uma pessoa pode não ser para outra, cabendo ao agente ou titular do ato realizar essa avaliação, sempre observando a licitude.

O princípio da razoabilidade busca analisar o equilíbrio entre o meio e o fim, de modo a garantir a adequação dos meios empregados para alcançar a finalidade pública. Podemos dizer, portanto, que esse princípio se relaciona com os da legalidade (arts. 5º, II, 37 e 84) e da finalidade (arts. 5º, II, 37, 84 e 5º, LXIX). Ademais, a razoabilidade também pode ser compreendida como um complemento ao princípio da proporcionalidade, conforme destaca Di Pietro (2025):

Embora a Lei nº 9.784/99 faça referência aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, separadamente, na realidade, o segundo constitui um dos aspectos contidos no primeiro. Isto porque o princípio da razoabilidade, entre outras coisas, exige proporcionalidade entre os meios de que se utiliza a Administração e os fins que ela tem que alcançar. E essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto

O princípio da razoabilidade, sob a feição da proporcionalidade, encontra respaldo no art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 9.784/99, que impõe à Administração Pública: a adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior à estritamente necessária ao atendimento do interesse público (inciso VI); a observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados (inciso VIII); e a adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados (inciso IX). O mesmo diploma legal prevê, em seu art. 29, § 2º, que “os atos de instrução que exijam a atuação dos interessados devem realizar-se do modo menos oneroso para estes” (BRASIL, 1999).

A Emenda Constitucional nº 45, de 30/12/2004, incluiu o inciso LXXVIII ao art. 5º da Constituição, assegurando a todos, no âmbito judicial e administrativo, “a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Ou seja, trata-se da aplicação da razoabilidade aos prazos nos processos administrativos (BRASIL, 1967).

Além disso, a Lei nº 14.133/21 (Lei Geral de Licitações e Contratos) (BRASIL, 2021b), em seu art. 5º, inclui a razoabilidade e a proporcionalidade entre os princípios que devem ser observados na sua aplicação. Nesse sentido, Nohara (2025) traz alguns exemplos relacionados ao princípio da razoabilidade, como a exigência de conhecimento do Direito em concursos públicos para carreiras jurídicas e o conhecimento específico em determinada área de especialização.

4.7 Princípio da Proporcionalidade

Como já mencionado no princípio anterior, o princípio da proporcionalidade, visto como limitador discricionário das exceções de poder dos administradores, diz respeito à proporção dos atos jurídicos. Ou seja, trata-se do modo como o agente público deve agir com equilíbrio para alcançar os fins desejados. Segundo Carvalho Filho (2015):

O grande fundamento do princípio da proporcionalidade é o excesso de poder, e o fim a que se destina é exatamente o de conter atos, decisões e condutas de agentes públicos que ultrapassem os limites adequados, com vistas ao objetivo colimado pela Administração, ou até mesmo pelos Poderes representativos do Estado.

Isso significa, que a Administração Pública, quando precisa intervir em seus atos administrativos, deve atuar com clareza e proporcionalidade, com equilíbrio, para resolver os conflitos que a atingem. Nohara (2025) aponta que a doutrina alemã traz os desdobramentos de três subprincípios da proporcionalidade, sendo eles: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido restrito

- adequação, isto é, ponderação da aptidão que o meio escolhido tem para alcançar o resultado pretendido, assim, não seria adequada, sendo, portanto, irrazoável, a imposição de quarentena sanitária a veículo como meio de punir pessoa que ultrapassou sinal vermelho de trânsito;

- necessidade ou exigibilidade, correspondente à indagação acerca do grau de restrição do meio escolhido em relação aos demais direitos fundamentais, sendo, por exemplo, “inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo” (Súmula 70 do Supremo Tribunal Federal), pois para forçar a regularização fiscal de estabelecimento o Poder Público prejudicaria a liberdade de exercício de atividade econômica, sendo que o Fisco dispõe de meios necessários, exigíveis e mais adequados para promover execução fiscal; e

- proporcionalidade em sentido estrito, que envolve a razoável proporção no equilíbrio ou ponderação entre bens e valores, ou seja,

entre a limitação do direito e a gravidade da situação fática, tendo sido considerada inconstitucional, por exemplo, determinada lei estadual que introduziu a obrigatoriedade de pesagem de botijões de gás à vista do consumidor, pois o Supremo Tribunal Federal¹³⁰ considerou que ela impunha excessivo ônus às companhias de gás, que deveriam dispor de uma balança em cada veículo ou posto de revenda.

Esses subprincípios referem-se a verificar se a proporcionalidade foi aplicada corretamente, a fim de alcançar os objetivos da Administração para o bem-estar coletivo. A proporcionalidade está prevista no inciso VI, do parágrafo único, do art. 2º, da Lei 9.784/99, que estabelece que, nos processos administrativos, deve haver adequação entre meios e fins, sendo vedada a imposição de obrigações, restrições ou sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público (BRASIL, 1999)

5 APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS

Vimos que a aplicação dos princípios administrativos é obrigatória, pois está prevista no art. 37 da Constituição Federal, além de outros princípios implícitos. Segundo, Di Pietro (2025) “Agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da administração indireta” ou seja, em sentido amplo, agente público é toda pessoa que exerce atividade pública no exercício de sua função, seja por nomeação, concurso, eleição, mandato, cargo ou qualquer outro tipo de vínculo.

Ao desempenhar essas funções, o agente público concretiza os princípios administrativos, orientando sua atuação para os interesses coletivos e devendo agir com moral, eficiência e eficácia, Segundo Meirelles (2014):

impõe-se ao administrador público a obrigação de cumprir fielmente os preceitos do Direito e da Moral administrativa que regem a sua atuação. Ao ser investido em função ou cargo público, todo agente do poder assume para com a coletividade o compromisso de bem servi-la, porque outro não é o desejo do povo, como legítimo destinatário dos bens, serviços e interesses administrados pelo Estado.

O objetivo do agente público é agir em prol do bem comum social, norteado pelos princípios expressos e implícitos. O agente administrativo deve seguir esse

objetivo, pois, se ao particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe “pode fazer assim”, ao agente público é permitido apenas o que a lei autoriza “deve fazer assim”. Por meio desses princípios surgem o poder e o dever do agente público. De acordo com Hely Lopes Meirelles (1998):

Os poderes e deveres do administrador público são os expressos em lei, os impostos pela moral administrativa e os exigidos pelo interesse da coletividade. Fora dessa generalidade não se poderá indicar o que é poder e o que é dever do gestor público, porque, estando sujeito ao ordenamento jurídico geral e às leis administrativas especiais, só essas normas poderão catalogar, para cada entidade, órgão, cargo, função, serviço ou atividade pública, os poderes e deveres de quem os exerce.

Assim, cada administrador recebe uma parcela do poder público para exercer suas funções. Esse poder/dever, deve ser usado para o bem-estar da sociedade e não como privilégio da pessoa que o exerce.

Quando o administrador atua com inobservância aos princípios previstos, o resultado é a perda da confiança da sociedade nas instituições públicas e o enfraquecimento da atuação de um Estado mais justo e legal. Essa conduta não compromete apenas o funcionamento dos órgãos públicos, mas também afeta o atendimento ao interesse do coletivo.

Dessa forma, é necessário que haja oferta de capacitação contínua aos agentes públicos em seus respectivos órgãos, visto que é essencial que compreendam a aplicação desses princípios na prática. Os princípios sempre se revelaram como normas fundamentais para a atuação da Administração Pública, pois constituem os pilares que sustentam sua legitimidade e eficiência, conforme ensina Di Pietro (2025).

Porém, atualmente, observa-se um grande desafio para os agentes públicos, como a capacitação nos respectivos órgãos em que atuam. Como mencionado no trabalho, há uma responsabilidade administrativa de atuar de acordo com os princípios previstos, já que essa responsabilidade implica na prestação de contas, na execução de serviços e em atos que afetam a Administração Pública. O norteammento desses princípios é essencial para a garantia de bons serviços públicos e para a confiança da sociedade nas instituições públicas, pois os administradores são os principais responsáveis pela execução das atividades públicas.

5.1 Desafios da capacitação dos agentes públicos

Pode-se apontar como obstáculo a escassez de recursos financeiros voltados à capacitação dos agentes públicos, uma vez que orçamentos restritos frequentemente exigem que a administração pública divida o custeio da formação entre outras despesas essenciais, limitando, dessa forma, a oferta de treinamentos (Amaral, 2024).

Além disso, a demanda interna dos órgãos pode atrasar e dificultar a realização de capacitações, comprometendo a qualidade dos atendimentos prestados à sociedade.

Amaral também aponta outros desafios contemporâneos para a capacitação dos agentes públicos, como a resistência de alguns servidores a mudanças, a predominância de métodos burocráticos enraizados nos órgãos públicos e a falta de consciência sobre suas funções. Muitas vezes, os administradores esquecem que estão a serviço do bem-estar da sociedade, deixando de agir com boa-fé ou de se orientar pelos princípios administrativos, que são fundamentais para o cotidiano da administração pública (Amaral, 2024).

De acordo com Amaral (2024):

Outro desafio significativo é a resistência à mudança e à atualização profissional entre os servidores públicos. Muitos servidores, habituados a métodos e práticas tradicionais, mostram relutância em adotar novas abordagens ou em participar de treinamentos. Essa resistência pode ser alimentada por uma cultura organizacional conservadora ou pela falta de incentivos claros para a atualização contínua.

Para o avanço da administração pública, não basta apenas capacitar os agentes públicos; é igualmente necessário implementar métodos de aprendizado e desenvolvimento dentro dos órgãos, de modo que o bem-estar social seja valorizado, indo além dos interesses individuais e priorizando o interesse coletivo.

De acordo com Marilene Neri Brasil (2020):

é necessário desenvolver estratégias que venham favorecer a melhoria dos serviços. Dentre elas destaca-se o desenvolvimento de valores, tanto para o gestor, quanto para o servidor que atua na linha de frente junto à população, pois a função pública precisa, efetivamente, se profissionalizar.

Também pode-se considerar como fator a desigualdade na oferta de capacitação dos agentes públicos entre diferentes Estados, uma vez que, em regiões mais remotas, os recursos destinados aos programas de formação são mais escassos, restringindo significativamente as oportunidades de desenvolvimento (Amaral, 2024).

Em muitas regiões do Brasil, especialmente nas áreas mais remotas, os servidores têm acesso limitado a programas de formação devido à falta de infraestrutura e recursos. Essa disparidade cria um fosso significativo na qualidade do serviço público, onde servidores de grandes centros urbanos têm mais oportunidades de capacitação do que aqueles em áreas rurais ou menos desenvolvidas.

Segundo Jose Batista de Lima Filho (2022) em seu artigo no site da CONACI (Conselho Nacional de Controle interno) “que cada Unidade Gestora promova o desenvolvimento integral dos servidores, buscando a excelência na qualidade dos serviços e o progresso nas competências individuais e profissional”.

Assim, observa-se que a falta da capacitação dos agentes públicos compromete não só ao seu desenvolvimento profissional, mas também a aplicação dos princípios da administração, fundamental para a administração pública eficiente, como por exemplo no que se refere ao princípio da moralidade, observa-se que, atualmente, os atendimentos ao público nem sempre são realizados com ética e boa-fé, comprometendo a confiança da sociedade na administração pública.

5.2 Mecanismos de capacitação e formação

Os mecanismos de formação dos agentes públicos são importantes para o desenvolvimento profissional nos órgãos em que atuam. Entre eles, destacam-se programas e cursos de treinamento voltados para o aprimoramento técnico e para a melhoria da atuação dos servidores. Conforme Amaral (2024): “Esses programas são desenhados para atender às necessidades específicas de cada setor da administração pública.”

Com o avanço da tecnologia, a oferta desses cursos na modalidade online facilita o acesso às regiões mais afastadas, permitindo que os agentes se capacitem sem precisar se deslocar.

A implementação desses mecanismos é um investimento não apenas na formação dos servidores, mas também na qualidade do atendimento à sociedade, fortalecendo a administração pública e aumentando a eficiência dos serviços, conforme previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Porém, é previsto decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro (BRASIL, 1942):

art. Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos: I – sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública; II – tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público.

A criação das escolas de governo configura-se como uma estratégia para desenvolver, de forma geral, a capacitação dos agentes públicos. Observa-se, entretanto, que desde a década de 1930, durante o governo de Vargas, já havia iniciativas voltadas à organização e qualificação dos servidores públicos, como o DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público). Isso demonstra que o governo reconhecia a importância da formação e especialização dos agentes.

Além disso, é possível identificar dois grupos de agentes dentro das escolas de governo. O primeiro é voltado para a qualificação de servidores em suas áreas de carreira específicas, enquanto o segundo se destina à capacitação de agentes de diferentes serviços que não possuem uma carreira definida, mesmo estando vinculados à administração pública, a uma distinção entre os grupos.

De acordo com Adriano Mello de Andrade (2021)

As escolas de governo possuem papel central no desenvolvimento do funcionalismo públicos, fomentando um conhecimento teórico e prático que auxilia na tomada de decisões acerca das atividades da administração pública. "Neste aspecto, é necessário que tais instituições têm papel fundamental no desenvolvimento profissional de servidores públicos, oferecendo conhecimentos essenciais para tornar as organizações públicas em órgãos ágeis e menor hierarquizadas"

Porém, as escolas de governo no Brasil enfrentam muitas dificuldades para oferecer uma formação de qualidade, visto que cada escola segue suas próprias diretrizes, sem um plano estratégico unificado. Segundo Amaral (2024): “Além disso, não possuem normativos que delineiem claramente os princípios e valores que orientam suas atividades, bem como suas finalidades de maneira ampla.”

Dessa forma, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência não são plenamente aplicados na formação e qualificação dos administradores.

Pode-se mencionar o ENAP (Escola Nacional de Administração Pública), que apresenta bons resultados na capacitação, promovendo diversos cursos e treinamentos de curto prazo para a qualificação dos agentes públicos de diferentes níveis e áreas. Contudo, é necessário que os próprios agentes públicos estejam dispostos a aprender, se aprimorar e se dedicar no processo de formação. Pois a agentes públicos terá um melhor desenvolvimento para aplicar os princípios administrativo

6 CONCLUSÃO

Diante do trabalho, foram estudados os princípios administrativos nos quais o agente deve se guiar para sua aplicação, previstos no art. 37 da Constituição Federal/88: os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além do estudo dos princípios implícitos, que é de suma importância para contribuir para o entendimento dos agentes públicos. Portanto, a administração pública é um conjunto de normas, norteadas pelos princípios administrativos, que estabelecem a organização do Estado, e sua inobservância pode gerar conflitos nos serviços públicos.

Assim, como demonstra o presente trabalho, sem a devida capacitação dos agentes públicos, a administração pública tende a prejudicar o coletivo; sem eficiência e eficácia, não é possível obter um órgão público mais transparente e responsável. Diante disso, é importante a formação da capacidade dos agentes para um atendimento mais positivo.

É possível analisar mecanismos de programas ou cursos para o desenvolvimento e capacitação dos agentes públicos, como, por exemplo, a ENAP, que apresentou grandes resultados positivos para o desenvolvimento desses

profissionais. No entanto, observa-se que, para a formação da capacidade desses agentes, a administração enfrenta grandes dificuldades para o bem-estar do coletivo, como falta de estratégia, orçamento limitado, e também a falta de interesse dos próprios agentes em aprender e se desenvolver; nesse contexto, torna-se impossível proporcionar o melhor atendimento ao interesse público.

Em conclusão, é necessária a capacitação dos agentes públicos, prezando por uma estrutura de programas que analisem a aplicação dos princípios administrativos, pois os mesmos norteiam nosso ordenamento jurídico. É fundamental que os agentes compreendam essa necessidade de capacitação para atender ao melhor interesse da sociedade.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Adriano Mello de. Escolas de governo e seu papel no aperfeiçoamento do desempenho dos servidores públicos. **Recima21**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 5, 2021. Disponível em: <https://recima21.com.br/recima21/article/view/350>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n. 473**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=473>. Acesso em: 1. out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n. 346**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=1576>. Acesso em: 1. out. 2025.

BRASIL. Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999. **Regula o processo administrativo no da Administração Pública Federal**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 1. out. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: DF, Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 maio 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília: DF, Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm. Acesso em: 4 maio 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Brasília: DF, Presidência da República, 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 4 maio 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998**. Altera a organização e o regime jurídico dos servidores públicos da União, Estados e Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 04 jun. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 01 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989**. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e das outras providências. Brasília: DF, Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7783.htm. Acesso em: 04 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.784 , de 29 de janeiro de 1999.** Lei processo administrativo federal. Brasília: DF, Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 4 mai. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso xxxiii do art. 5º , no inciso ii do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da constituição federal; altera a lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília: DF, Presidência da República, [2025]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil03/lei/l12527.htm>. Acesso em: 24. Ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021.** Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o governo digital e para o aumento da eficiência pública e altera a lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (lei de acesso à informação), a lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Brasília: DF, Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2021/lei/l14129.htm/ acesso em: 04 mai. 2025.a

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de licitação e de contratos administrativos. Brasília: DF, Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 04 mai. 2025.b

BRASIL. **Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021.** Lei de improbidade administrativa. Brasília: DF, Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2021/lei/l14230.htm. Acesso em: 04 mai. 2025.c

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **RECURSO ORDINÁRIO PROMOVIDO, RMS n. 30.518/RR.** relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, julgado em 19/6/2012, DJe de 29/6/2012. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/scon/>. Acesso em: 04 maio 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3094**, Rel. Min. Edson Fachin, 15 out. 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur413023/false>. Acesso em: 04 maio 2025.k

BRANDÃO, Dulce Helena; SILVA, Manoel Francisco; CÁPUA, Valdeci Atíde. A relevância dos princípios na Administração Pública. **Revista Conexão Acadêmica**, Rio de Janeiro, Universidade Iguazu, v. 7, dez. 2015. Disponível em: https://unignet.com.br/wp-content/uploads/CA_100-A-relevancia-dos-principios-na-administracao-publica-DULCE-HELENA-FIAUX-BRANDAO.pdf. Acesso em: 04 maio 2025.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora 34, 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2015. Disponível em: <https://morumbidireito.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/09/direito-administrativo-28c2aa-ed-2015-josc3a9-dos-santos-carvalho-filho.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>. Acesso em: 30 abr. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo: pareceres**. Rio de Janeiro: Forense, 2015. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/978-85-309-6641-6/>. Acesso em: 23 ago. 2025.

LIMA FILHO, José Batista de. **A importância da qualificação profissional permanente do servidor público como forma de atendimento dos princípios da eficiência e da continuidade dos serviços públicos**. CONACI, 2022. Disponível em: <https://conaci.org.br/noticias/a-importancia-da-qualificacao-profissional-permanente-do-servidor-publico-como-forma-de-atendimento-dos-principios-da-eficiencia-e-da-continuidade-dos-servicos-publicos/>. Acesso em: 27 set. 2025.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. Disponível em: https://www.academia.edu/38682664/Curso_de_Direito_Administrativo_Celso_Antonio_Bandeira_de_Mello. Acesso em: 1 out. 2025.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. Disponível em: <https://www.kufunda.net/publicdocs/Direito-Administrativo-Completo-Hely-Lopes-Meirelles.pdf>. Acesso em: 1. out. 2025.

MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000. E-book. Disponível em: <https://dagobah.com.br/wp-content/uploads/2024/11/montesquieu-o-espírito-das-leis-completo.pdf>. Acesso em: 04 maio 2025.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito administrativo**. 13. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775934/>. Acesso em: 30 abr. 2025.

NOHARA, Irene Patrícia. **Reforma administrativa e burocracia**. Rio de Janeiro: Atlas, 2012. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559773312/>. Acesso em: 04 maio 2025.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Ridendo Castigat Mores (editor), [s.d]. [s.l.]. E-book. Disponível em: <https://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/contratosocial.pdf>. Acesso em: 04 maio 2025.

SÃO PAULO. Constituição Estadual, de 05 de outubro de 1989. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 1989. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>. Acesso em: 04 maio 2025.

SOUZA, Vanessa Gonçalves Ribeiro. **A evolução da administração pública brasileira: reforma gerencial, a nova gestão pública**. 2019. Dissertação (Especialização em Gestão Pública Municipal) - Universidade de Brasília, Anápolis, 2019. Disponível em: <https://repositorio.unb.br>. Acesso em: 20 jun. 2025.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. v. 1. Brasília: Editora UnB, 2004. E-book. Disponível em: <https://www.uel.br/grupo-pesquisa/socreligioes/pages/arquivos/sociologia%20i/weber%252c%20m%20cap%201%20conceitos%20sociol%c3%b3gicos%20fundamentais%20-%20economia%20e%20sociedade.pdf>. Acesso em: 04 maio 2025.