

# SISTEMATIZAÇÃO DAS ANOMALIAS NA CONCRETIZAÇÃO DO PODER

**Renan George do Nascimento Lima<sup>1</sup>**

## **Resumo**

O presente artigo científico primeiramente apresentou o tema a ser discutido, qual seja a sistematização das anomalias na concretização do poder-dever, assim como o conseqüente estabelecimento de seus efeitos. Inicialmente descreveu-se a origem histórica do tema em questão, posteriormente realizou-se profunda explanação teórica com o posicionamento dos mais relevantes ensinamentos doutrinários e finalmente diante de todo este conteúdo apresentou-se conclusão devidamente fundamentada em argumentos jurídicos e políticos.

**Palavras-chave:** Sistematização, Anomalias, Poder-dever.

## **1 INTRODUÇÃO**

A discussão doutrinária e jurisprudencial relativamente a terminologia (a enciclopédia livre wikipédia define esta ciência como “uma disciplina mais formal que estuda sistematicamente a rotulação e a designação de conceitos particulares a um ou vários assuntos ou campos de atividade humana, por meio de pesquisa e análise dos termos em contexto, com a finalidade de documentar e promover seu uso correto”), sistematização e conseqüências jurídicas referentes ao fenômeno da anomalia verificada na concretização do poder pelo agente público, tem sido a origem de intermináveis debates, porém os estudiosos não chegaram a um denominador comum, acarretando indefinição jurídica preocupante.

A ciência jurídica necessita de precisão terminológica e sistematização clara, objetivando sua melhor compreensão, cumulativamente é essencial a exata determinação dos efeitos jurídicos derivados do anormal uso do poder conferido a administração pública, pois a atual indefinição acarreta insegurança jurídica nociva a sociedade, por conseguinte este artigo científico almeja encontrar os termos exatos, a classificação de melhor coerência, assim como os efeitos jurídicos respectivos e razoáveis diante da hipotética anormalidade.

## **2 POSICIONAMENTO DE DIOGENES GASPARINI**

O eminente doutrinador ao perquirir acerca do tema, que constitui objeto deste documento inicia sua explanação teórica definindo os poderes característicos da administração pública como prerrogativas ou instrumentos essenciais a consecução de suas metas e finalidades, ou

---

<sup>1</sup> Aluno concludente do curso de Direito do Centro de Ensino Unificado de Teresina - CEUT

seja, constituem em última análise elementos indispensáveis ao eficaz atendimento do interesse público, entretanto o douto jurista observa a necessidade do exercício condicionado e normal dos poderes inerentes a administração pública, tendo em vista o conjunto de princípios como a legalidade, moralidade, finalidade, razoabilidade, entre outros, reguladores da atuação estatal.

Diante da exposição inicial Diógenes Gasparini conclui ser consequência imediata e inexorável da utilização errônea do poder a ilegalidade total, parcial ou a irregularidade executória do ato emanado da administração pública.

Sistematizando seu pensamento o presente autor estabelece as seguintes formas e consequências jurídicas da anomalia na realização das prerrogativas relativas a atividade estatal : Abuso de poder é a concretização do ato administrativo em recalcitrância aos cuidados e meios estritamente necessários, portanto de forma desarrazoada, acarretando ao estado ou quem lhe faça as vezes responsabilidade quanto ao ressarcimento do dano patrimonial eventualmente existente, não prejudicando o exercício em momento posterior do direito de regresso perante o agente público causador do prejuízo, ressaltando-se também a possível responsabilização civil, penal e administrativa do referido agente público, constata-se porém a inexistência de ilegalidade ou nulidade em decorrência do abuso de poder, pois a citada anomalia não refere-se a essência ou conteúdo do ato administrativo, mas tão somente a execução regular deste, constatando-se claro exemplo do fenômeno jurídico em questão, quando da invasão em imóvel declarado de utilidade pública e para fins expropriatórios inobservando-se os cuidados exigíveis, assim nas palavras do insigne doutrinador Gasparini (2007, p. 148) “ abuso de poder é toda ação que torna irregular a execução do ato administrativo, legal ou ilegal, e que propicia, contra seu autor medidas disciplinares, civis e criminais”; Desvio de finalidade subdivide-se em desvio de finalidade genérico e desvio de finalidade específico, sendo o primeiro a prática administrativa apresentando finalidade de caráter eminentemente privado, em detrimento do interesse público, como ocorre na extensão de rede elétrica para valorizar imóvel do agente público, enquanto o segundo é a ultimação de ato administrativo, sendo o interesse público a meta perseguida, entretanto em dissonância ao fim específico legalmente previsto, verificando-se exemplo deste último fenômeno jurídico na realização de concurso público com a meta de aumentar a receita estatal, diante desta exposição teórica nota-se a absoluta ilegalidade dos atos administrativos eivados deste vício, já que, encontra-se desobediente ao princípio da finalidade, pois este determina o interesse público legalmente previsto meta única da administração pública; Excesso de poder é a recalcitrância das restrições previstas no ordenamento jurídico positivo, por conseguinte refere-se ao conteúdo do ato administrativo, sendo nítida hipótese da citada forma de anormal utilização do poder a concessão de serviço público por tempo indeterminado quando obrigatória a concessão a título precário, portanto

verificando-se a possibilidade de exclusão do excesso ilícito, permanecerá válido o restante, porém estando o ato completamente viciado pelo excludente apresentar-se-á inteiramente nulo o ato.

Diógenes Gasparini justifica a sistematização anteriormente explicitada na interpretação do artigo 5º LXIX da Constituição Federal de 1988 assim disposto:

Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público.

Fundamentando-se na premissa da ausência de palavras inúteis na lei afirma a diferença entre ilegalidade e abuso de poder, representando o primeiro desvio de finalidade (ilegalidade total) e excesso de poder (ilegalidade parcial), enquanto o segundo é irregularidade executória.

## 2.1 Crítica a Diógenes Gasparini

Dentre todas as sistematizações do tema em análise, constata-se a superioridade desta última, tendo em vista, a existência de critérios discriminadores claros e precisos, permitindo nítida visualização dos fenômenos jurídicos distintos, além da brilhante interpretação da constituição e do complexo normativo relativo ao tema, demonstrando inexistir qualquer conflito entre estes, mas uma relação de complementação, além de conferir máxima eficácia a constituição, entretanto o ilustre doutrinador não admite omissões dos agentes públicos como eventuais causas de anomalias na concretização do poder, porém perquirindo-se seus próprios ensinamentos. observa-se que as atribuições conferidas ao agente público não são apenas faculdades, mas essencialmente obrigações, por conseguinte omitir-se quando as normas e princípios de direito administrativo exigem ações, representando flagrante anomalia na concretização do poder.

## 3 POSICIONAMENTO DE HELY LOPES MEIRELES

O eminente doutrinador estabelece o princípio da finalidade como sinônimo de impessoalidade, sendo ínsita a obediência aos preceitos legais quanto a meta do ato administrativo, ou seja, o atendimento do interesse público de forma impessoal.

Segundo o douto jurista o poder no âmbito da administração pública constitui cumulativamente um dever, pois, o agente público é compelido a exercitar sua competência pretendendo a satisfação do interesse comum, entretanto, ressalta-se a imposição de limites ontológicos e formais no mister administrativo, tendo em vista a necessária observância da regular utilização do poder, respeitando-se o conjunto de princípios e normas administrativas, sob pena de causar anomalias extremamente danosas.

O insigne autor refere-se ao abuso de poder de forma comissiva ou omissiva, pois, sendo a competência do agente público dever irrenunciável, seu exercício arbitrário e sua inércia

podem desrespeitar os direitos individuais.

Sistematizando o tema estabelece-se o abuso de poder como gênero, tendo as seguintes espécies: excesso de poder é o exercício do múnus público extrapolando a competência legalmente prevista, acarretando sua nulidade, sendo nas palavras de Meireles (2006, p. 111) “descumprimento frontal à lei, quando a autoridade age claramente além de sua competência, como, também quando ela contorna dissimuladamente as limitações da lei, para arrogar-se poderes que não lhe são atribuídos legalmente”; Desvio de finalidade é a realização das atribuições legalmente previstas almejando-se meta discrepante da legalmente estabelecida ou em dissonância ao interesse público justificando sua nulidade, entretanto demonstrar este fenômeno jurídico em juízo é tarefa extremamente árdua, exigindo do jurista detalhada análise ontológica, com atenção específica para a adequação entre o ato e sua respectiva motivação; Omissão da administração é ausência de manifestação ou conduta da administração pública, quando diante dos princípios e normas regentes do direito administrativo é necessária atuação, ressalte-se que em hipóteses legalmente pré-estabelecidas o silêncio determina aceitação ou rejeição.

### 3.1 Crítica à Hely Lopes Meireles

A organização referente a anormal utilização do poder proposta pelo ilustre doutrinador não é a mais adequada, pois, interpretando-se o artigo 5º, LXVIII e LXIX respectivamente expostos:

Conceder-se-á habeas corpus sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder.  
Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado em habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

Verifica-se a distinção produzida no texto constitucional entre ilegalidade e a expressão abuso de poder, corroborando o pensamento de Diógenes Gasparini, segundo o qual abuso de poder é mera execução irregular, ou seja, de forma desproporcional, não referindo-se ao conteúdo do ato, assim defini-lo com gênero, do qual desvio de finalidade, abuso de poder e omissão da administração pública são espécies é contrariar direta e frontalmente o texto constitucional, desrespeitando-se a máxima interpretativa de que inexistem palavras inúteis na lei.

## 4 POSICIONAMENTO DE MARIA SILVIA ZANELLA DI PIETRO

A douta jurista destaca o surgimento no fim do século XIX da supremacia do interesse público em detrimento ao primado do direito civil e o individualismo (simbolizado no código Napoleônico), acarretando a ampliação do estado e de suas atribuições, tendo como função precípua

a realização de interesses coletivos.

Dando seguimento a sua exposição doutrinária observa-se a relevância do princípio anteriormente citado na afirmação de Di Pietro (2007, p. 64) “Esse princípio também chamado de princípio da finalidade pública, está presente tanto no momento da elaboração da lei como no momento da sua exposição em concreto pela administração pública”.

Diante desta explanação a ilustre jurista afirma constituir desvio de finalidade a utilização do poder-dever conferido ao agente público com pretensão diversa da determinada pelo interesse público.

#### **4.1 Crítica à Maria Silvia Zanella Di Pietro**

Com a devida vênia é notória a inexistência de qualquer contribuição significativa da insigne doutrinadora ao tema deste artigo científico, em razão dos argumentos abaixo explicitados :

- 1- Não apresenta sistematização coerente, afrontando literalmente o primado de que toda ciência exige organização sistemática facilitadora do estudo e compreensão;
- 2- Descreve somente uma espécie de anomalia na concretização do poder-dever administrativo, sendo absolutamente omissa quanto às demais;
- 3- Não discrimina de forma clara e precisa os efeitos jurídicos decorrentes da anômala concretização do mister administrativo;
- 4- Cumulativamente os argumentos acima expostos demonstram a inadmissibilidade de sua exposição teórica, dando margem a perigosa insegurança jurídica.

#### **5 POSICIONAMENTO DE JOSÉ CRETILLA JÚNIOR**

Inicialmente apresenta-se o seguinte conceito de Cretella Júnior (1997, p. 281), “ato administrativo perfeito é aquele que, tendo completado o ciclo de sua formação, contém todos os elementos de procedimento e forma exigidos por lei”.

Deduz, por conseguinte, a existência de defeito ou vício no ato administrativo em desconformidade a este modelo.

O eminente jurista afirma inexistir no âmbito do direito administrativo normas e sistematização referentes aos defeitos dos atos administrativo, apontando a escassez de trabalhos doutrinários como uma das causas relevantes para a configuração deste quadro nebuloso, assim também o notório e histórico grau de normatividade e importância conferido pela sociedade ao direito privado, sendo exemplo disto o código napoleônico com o dogma da completude e a revolução francesa consagradora do individualismo reinante até o século XX.

A obra do citado autor elenca algumas correntes doutrinárias quanto a aplicabilidade da

teoria das nulidades do direito civil na esfera administrativa à seguir dispostas: Aplicação suplementar da construção teórica do direito privado no direito público perante anormalidades na prática administrativa; O direito público recepciona a teoria dos vícios do ato jurídico estabelecida no âmbito privado com as necessárias adequações; Aproveitamento insignificante do conjunto de leis civis na seara pública; O mestre em questão contesta a utilização supletiva de termos privatísticos no âmbito administrativo em decorrência de suas peculiaridades inafastáveis, asseverando imperiosa a produção de uma teoria geral das nulidades fundamentada nos ensinamentos da teoria geral do direito, aplicável no campo público ou privado.

Cretella Júnior divide os vícios do ato administrativo em: Vícios relativos ao agente; Vícios relativos ao motivo; Vícios relativos ao fim; Desvio de poder em matéria administrativa; Vícios relativos à forma.

A primeira espécie subdivide-se em: Incompetência do agente ou ausência de previsão legal objetivando qualificar sua declaração de vontade como proveniente do estado, esta anomalia pode apresentar-se como usurpação de função (atuação não estribada em disposições legais referentes a competência), abuso de função (excesso da esfera de funções previstas), invasão de função absoluta (prática de atividades restritas à agentes públicos pertencentes a outros poderes), invasão de função relativa (exercício de atribuições privativas de funcionário público componente do mesmo poder daquele que exorbitou); Anormalidades provenientes de condições pessoais do agente, surgindo do referido, de terceiros influenciadores da sua vontade e erro de fato.

O tópico posterior parte do pressuposto de vinculação e essencialidade do motivo na esfera administrativa, portanto os fundamentos devem estribar-se no interesse público, nos dispositivos legais e no conjunto fático, desta forma Os vícios relativos ao motivo verificam-se na alegação de fatos inexistentes, no embasamento em fatos existentes inadequados à conduta adotada, existência do conteúdo casuístico argumentado praticado por outrem, presença dos fatos no mundo real qualificado por condições específicas, existência dos fatos confrontando frontalmente a previsão legislativa.

Sendo a finalidade pública bússola orientadora e esclarecedora da atuação administrativa, a efetivação do poder-dever almejando-se objetivo discrepante às metas públicas, consagrando-se fim pessoal, constitui prática extremamente nociva ao bem comum denominada desvio de finalidade.

Nas palavras do incomparável doutrinador Cretella Júnior (1997 p. 290) “desvio de poder consiste no afastamento do espírito da lei, ou seja para empregar expressão utilizada pelos penalistas, numa *aberratio finis legis*”. Coteja-se neste defeito do ato administrativo o estado psicológico causador da atuação do agente público com o móvel legalmente estabelecido para

provocação da conduta daquele exercente do múnus público, precebendo-se perante este quadro comparativo a competente autoridade administrativa utiliza-se de suas atribuições, pretendendo no seu íntimo meta divergente da exposta no legítimo produto da atividade legislativa.

Cretella Júnior afirma (1997 p. 294) “A presença da forma cerce e ato de publicidade, apresenta-o ao mundo, revelando à primeira análise qualquer traço de injuridicidade que o desvirtue”. De acordo com o lustre jurista a publicidade e o complexo de solenidades ou formalidades substanciais (as acessórias são irrelevantes não acarretando anulação) qualificadoras da atuação estatal são necessários a condução regular do serviço público e instrumentos concretizadores da inestimável segurança exigida nas relações jurídicas de direito público, por conseguinte a ausência ou exercício anormal destes requisitos configura conduta contra legem, tendo seus efeitos modulados através do princípio da razoabilidade. Esclarece o doutrinador o interesse exclusivo do estado na verificação de determinadas formalidades, enquanto outras compreendem também o interesse dos administrados, podendo estes exigir sua observância obrigatória, observa-se ainda a existência de formas verbais e orais fundamentadas nos respectivos textos legislativos.

### **5.1 Crítica à José Cretella Júnior**

O insigne autor demonstra enorme preocupação diante da raridade de compêndios doutrinários relativos à teoria dos vícios do ato jurídico do ato administrativo, apresentando corajosos e desbravadores ensinamentos, entretanto constatam-se as seguintes incoerências:

- 1- Omissão referente á anomalias existentes na recalcitrância de vários outros princípios de direito administrativo como a moralidade;
- 2- Apresenta algumas discriminações no decorrer de sua classificação que demonstram-se tênues ao ponto de confundirem-se como desvio de finalidade e desvio de poder;
- 3- Defende a produção de uma teoria geral das nulidades no campo jurídico aplicável nas esferas pública e privada, entretanto a boa doutrina considera esta façanha impraticável, em razão da diversidade existente entre estes ramos da ciência jurídica.

## **6 LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Embora exista divergência doutrinária, parcela majoritária dos juristas de maior relevância estabelecem moralidade e probidade como sinônimos significando uma idéia não somente de honestidade, mas de demonstração desta característica assim como a mulher de César, respeitando-se a disciplina interna necessária à administração eficiente, leal e de boa-fé.

A sinonímia referente aos termos anteriormente citados verifica-se quando analisados

enquanto princípios, entretanto estudando-se por meio da aceção de ilicitude do ato a relação anteriormente citada inexistente entre os institutos, pois sob este ângulo improbidade abrange vícios inerentes à vários outros princípios e institutos de direito administrativo, sendo a infringência à moralidade apenas uma espécie das referidas anomalias.

Quanto a sistematização a lei 8429/92 estabelece duas espécies de atos de improbidade administrativa, além de uma previsão genérica. A primeira espécie constitui-se dos atos que importam enriquecimento ilícito, prevendo-se no seu art. 9º rol exemplificativo, já a segunda espécie refere-se aos atos que causam prejuízo ao erário, também apresentando rol exemplificativo. Há também previsão genérica caracterizando como improbidade a prática de atos que atentam contra os princípios da administração pública.

A sistematização não apresenta critérios cientificamente precisos e presta desserviço à ciência jurídica, pois sua interpretação deixa a entender que improbidade é gênero do qual todos os outros princípios da administração pública são espécies, estando em frontal recalcitrância às disposições constitucionais, tendo em vista a correta interpretação realizada do art. 5º LXIX da Constituição Federal, determinando ilegalidade e abuso de poder como as duas principais espécies de anomalias na concretização do poder-dever, levando-nos a conclusão do caráter de subespécie do vício relativo a improbidade, sendo desta forma sinônimo de moralidade.

Diante do extenso conjunto argumentativo apresentado neste tópico constata-se a qualificação ou mesmo a hipertrofia do caráter simbólico tanto da atividade legislativa, quanto de seu respectivo produto em detrimento e prejuízo da função jurídico-normativa em tese primordial para qualquer dispositivo legal, cumulativamente a atual conjuntura fática da República Federativa do Brasil comprova cabalmente a intenção do legislador em demonstrar a sua capacidade de ação no tocante a solução dos problemas sociais (legislação-álibi), provocando ilusória sensação de resolução dos citados problemas, conforme ressalta Pedro Lenza (2008 p.32) “Nesse sentido, pode-se afirmar que a legislação-álibi constitui uma forma de manipulação ou ilusão que imuniza o sistema político contra outras alternativas, desempenhando uma função ideológica”.

## **7 FUNDAMENTAÇÃO DA PROPOSTA DE SISTEMATIZAÇÃO DAS ANOMALIAS NA CONCRETIZAÇÃO DO PODER-DEVER**

Realizando-se profunda reflexão referente ao objeto deste trabalho de conclusão de curso, juntamente com as inúmeras leituras efetivadas constata-se a inexistência de classificação satisfatória as leis científicas, conseqüentemente é imprecisa a determinação dos efeitos jurídicos, provocando decisões contraditórias, em desrespeito a segurança jurídica e ao princípio da igualdade.

Em virtude deste problema crônico efetivou-se minucioso estudo do tema, além de análise detalhada da realidade fática, proporcionando a conclusão a seguir exposta, entretanto solicita-se ao leitor o despreendimento dos preconceitos adquiridos na leitura da doutrina majoritária, caso contrário os parágrafos seguintes apresentar-se-ão desconexos e absurdos.

Atingir a meta deste trabalho de conclusão de curso é tarefa substancialmente difícil, exigindo portanto critérios claros e precisos. Sendo essa a ambiciosa pretensão deste trabalho de conclusão de curso deve-se inicialmente precisar o conjunto de requisitos necessários a verificação da normalidade no exercício das atribuições do agente público, por conseguinte, efetivou-se detalhada investigação e constatou-se que a concretização do poder somente será normal quando obedecer o complexo principiológico e normativo do direito administrativo, além dos requisitos essenciais à regularidade dos atos administrativos, assim a recalcitrância a este conjunto indissolúvel tornará inevitavelmente anômala a realização do múnus público.

Perquirindo-se atentamente o texto do artigo 5º, LXIX, Constituição Federal, observa-se a presença da expressão ilegalidade ou abuso de poder, denotando a existência de diferença entre os termos, portanto é essencial definir-se a amplitude e o conceito dos termos em questão. Analisando-os de acordo com o contexto no qual estão inseridos conclui-se que ilegalidade representa vício insanável da atividade administrativa, causando sua nulidade imediata e conseqüente exclusão de seus efeitos próprios, por referir-se ao núcleo intangível de atuação do agente público, desta forma mesmo comprovada a exequibilidade da correção dos defeitos apresentados a relação de custo e benefício seria negativa para a administração pública, sendo desproporcional em sentido estrito ou nas palavras de Pedro Lenza (2008 p. 97) “em termos de realização do objetivo pretendido, supera a restrição a outros valores constitucionalizados”, em razão da imprescindibilidade do bem jurídico atacado como na hipótese de reconstituição de delito contra a liberdade sexual, contrariando o princípio da moralidade; O abuso de poder configura-se através de vícios possivelmente sanáveis, teoricamente não contrariando a essência intangível do mister administrativo, acarretando sua nulidade mediata, conseqüentemente o responsável pelo controle da administração pública deverá estudar atentamente o caso concreto utilizando-se dos ensinamentos constitucionais principiológicos da proporcionalidade, razoabilidade, eficiência, finalidade, moralidade, isonomia, indisponibilidade, supremacia do interesse público, continuidade, determinando sua anulação com exclusão dos efeitos próprios, quando perante a análise referida demonstre-se a desobediência frontal destes princípios constitutivos das colunas de sustentação do direito administrativo, ou seja, sua retirada do mundo jurídico, juntamente com todos os seus efeitos próprios, resguardando-se porém o direito adquirido, ato jurídico perfeito e a coisa julgada, entretanto notando-se a possibilidade de convalidação respeitando-se e dando concreção às já citadas bases de apoio do direito administrativo, corrigindo-

se as anomalias, permitindo produção de iguais efeitos e objetivos assim proceder-se-á, pois somente esta conduta permitirá à administração pública a agilidade e eficácia necessárias. Esta compilação teórica comprova a possibilidade de existência cumulativa de vícios caracterizadores da ilegalidade e anormalidades típicas do abuso de poder, sendo que nesta hipótese não existe qualquer possibilidade de saneamento do ato administrativo, mas apresentando-se exclusivamente anomalias do gênero abuso de poder o saneamento é a única conduta constitucionalmente aceita, em razão da proporcionalidade, razoabilidade e eficiência representada na economia de tempo e dinheiro público.

Embora doutrina majoritária negue a teoria da anulabilidade (existência de atos nulos e anuláveis) verifica-se a inconstitucionalidade desta negação, pois, diante da interpretação do artigo 5º LXIX da Constituição Federal e da explanação teórica anteriormente efetuada, destacou-se a possibilidade de correção das anormalidades decorrentes do abuso de poder, desde que provocando idênticos efeitos e metas convalidando-se o ato administrativo (preservado o direito adquirido, ato jurídico perfeito e a coisa julgada), sendo esta última tarefa obrigatória do agente público e não mera faculdade, tendo em vista o princípio da eficiência compeler o detentor do múnus público a atuar economizando tempo e dinheiro públicos, além da melhor técnica e rendimento, portanto no exemplo de nomeação efetivada por agente público incompetente, representa eficiência solicitar apenas a convalidação do agente público competente, sendo isto exequível; Cumulativamente aos argumentos acima expostos, nota-se a recalcitrância ao princípio da proporcionalidade quando o agente público, mesmo constatando a viabilidade da convalidação resolve tornar nulo o ato administrativo, já que, o interesse público apresentar-se-á satisfeito somente perante a adequação entre os meios e fins, sendo defeso o estabelecimento de obrigações, restrições ou sanções, em nível superior a exigência do bem comum, recorde-se entretanto a limitação imposta por este princípio quando a confirmação da atuação administrativa demonstrar-se desproporcional em sentido estrito; O princípio da razoabilidade também vincula a atuação administrativa a convalidar o ato administrativo nos termos anteriormente citados, pois determina a concretização do poder da melhor forma para o atendimento do interesse público; É necessário ressaltar-se a adequação primordial para aplicação da teoria em questão ao direito administrativo, tendo em vista que no direito civil os atos anuláveis terão seus efeitos resguardados até o momento da anulação, porém utilizando-a no âmbito administrativo os efeitos próprios do ato anteriores a anulação serão invalidados, em razão da supremacia do interesse público em desfavor do interesse privado; O atual transcorrer dos fatos demonstra a contínua e progressiva aplicação de princípios e práticas do direito privado no âmbito administrativo, ocasionando maior eficiência e presteza na consecução das metas almejadas, configurando nítido fenômeno social preexistente e orientador do futuro

direito positivo, não havendo mais espaço para regras inflexíveis e burocráticas impeditivas do desenvolvimento social e econômico do país, por conseguinte este é o momento ideal ao desentranhamento de praticas colônias e arcaicas absolutamente contrárias a excelência administrativa almejada.

Em virtude da explanação teórica anteriormente realizada obtém-se como gênero as anomalias na concretização do poder-dever divididas em duas grandes espécies quanto à possibilidade de convalidação das anormalidades verificadas, sendo estas ilegalidade e abuso de poder, tendo o quadro constante da conclusão a representação desta sistematização.

## 8 CONCLUSÃO

<b><u>1 Anomalias na concretização do poder-dever</u></b>	
<b>1.1 Ilegalidade</b> (vício na essência do ato administrativo, justificando a sua absoluta impossibilidade de convalidação através do saneamento de seus vícios);	<b>1.2 Abuso de poder</b> (refere-se a vícios não infringentes à essência do ato administrativo, por conseguinte apresentam exequibilidade na correção das anormalidades, produzindo-se iguais efeitos e objetivos);
1.1.1 Desvio de finalidade (atuação em desconformidade ao fim público, objetivando a satisfação de interesse privado ou de interesse público, mas diverso do previsto para o ato específico);	1.2.1 Contradição forma (não atendimento da forma legalmente prevista para ato específico, realizando-se este verbalmente, quando exigia-se por escrito em hipótese. O saneamento da conduta anômala nesta espécie será cabível com a demonstração de lealdade e boa-fé inquestionáveis do agente público demonstrando a impossibilidade momentânea de executar o ato da maneira adequada);
1.1.2 Contradição isonomia (concretização do poder beneficiando-se ou discriminando-se pessoa determinada);	1.2.2 Contradição formalidade (recalcitrância a modo específico de apresentação do ato, sendo a lealdade e boa-fé indubitáveis, condição necessária

	para convalidação na espécie em questão);
1.1.3 Contradictione moralitate (desobediência a lealdade e boa-fé, ou seja, recalcitrância as regras de boa conduta e disciplina interna da administração pública);	1.2.3 Ausência de motivação (sendo regra a presença da motivação, sua inexistência representa flagrante irregularidade, ressalte-se que motivação é apenas a exteriorização dos motivos);
1.1.4 Contradictione indisponibilidade (exercício do múnus público dispondo-se dos bens, direitos, interesses e serviços públicos quando não autorizado legalmente);	1.2.4 Invasão de função relativa ( atuação do agente público exorbitando sua competência, mas praticando ato de competência do poder que este integra, sendo possível sua convalidação pelo agente competente, que deve ser hierarquicamente inferior aquele exorbitante de sua competência, pois em caso contrário existirá má-fé presumida, além disso também é necessária a presença de lealdade e boa-fé claras, além de atendimento do interesse público );
1.1.5 Contradictione continuu (Atuação administrativa de forma a obstaculizar a contínua e regular prestação do serviço público, presente na forma comissiva ou omissiva);	1.2.5 Motivo viciado (aspectos extrínsecos influenciam indevidamente o motivo, porém não modificam a conduta que deve ser praticada para o atendimento do interesse público);
1.1.6 Invasão de função absoluta (agente público pratica atividade para a qual poder diverso do qual este integra é competente. Inexiste possibilidade de saneamento, pois afronta a separação dos poderes)	1.2.6 Ingerência de terceiros na vontade do agente (terceiro realiza coação física ou moral referente ao agente público, compelindo-o a determinada conduta, mas sendo esta compatível com o interesse público é passível de convalidação);

<p>1.1.7 Ausência de capacidade civil (impeditiva do exercício de qualquer competência administrativa, pois inexistente aptidão para a prática de qualquer ato jurídico);</p>	<p>1.2.7 Superveniência de incapacidade civil (a aparência do direito nesta hipótese justifica a possibilidade de saneamento, quando atendido o interesse público);</p>
<p>1.1.8 Contradição publicidade (divulgação dos atos e contratos da administração pública irregularmente, em desatendimento ao previsto na legislação específica e o núcleo da atuação administrativa, segundo o qual todos os atos da administração estatal devem ser públicos);</p>	<p>1.2.8 Ineficace actione (exercício das competências legalmente previstas ineficientemente, não utilizando-se da melhor técnica ou não realizando a atividade da forma mais rápida, perfeita e com o melhor rendimento possível, conforme preleciona o princípio da eficiência);</p>
	<p>1.2.9 Conduta desproporcional (desobediência ao tripé necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito impondo-se sanções desnecessárias a satisfação do interesse público);</p>
	<p>1.2.10 Conduta desarrazoada (concretização do poder-dever contrariamente ao senso comum do homem médio, sendo inconveniente e inoportuno);</p>

A teoria geral dos vícios na seara administrativa representa enorme desafio à ser enfrentado pela doutrina, sendo a anterior proposta de sistematização não pretende encerrar o debate existente, mas aprofundá-lo na busca de parâmetros com maior precisão, pois enquanto não efetivar-se consenso relativo a este tema a insegurança jurídica continuará a perturbar a sociedade.

## REFERÊNCIAS

- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- CRETELLA JÚNIOR, José. **Manual de direito administrativo**. 6 ed. São Paulo: Revista Dos Tribunais, 1997.
- GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- MORAES, Alexandre De. **Direito constitucional**. 19 ed. rev. atual. São Paulo: Atlas, 2006.
- MEIRELES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 32 ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2006.
- BRASIL**. Código de processo penal. **Vade Mecum. 4. ed. Saraiva: 2008**.
- Jurisdição nacional. Lei n. 8.429 de 2 de julho de 2002. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e da outras providências. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 16 de outubro de 2009.