

**Parte I**  
**Fundamentos do**  
**Direito Administrativo**

COLEÇÃO   
**Sinopses**  
Direito Público

Direito  
Administrativo

volume  
**1**



# 1.

## Regime Jurídico e Administrativo

### 1.1. Histórico e fundamentos regime jurídico-administrativo

O regime jurídico pode ser compreendido como o conjunto estruturado de normas, princípios e institutos que incidem sobre determinada categoria de relações, sujeitos ou atividades no ordenamento jurídico. Trata-se, portanto, de um sistema normativo que define os direitos, deveres, garantias, limitações e prerrogativas aplicáveis a uma realidade jurídica específica<sup>1</sup>. Essa noção permite ao intérprete identificar as regras e fundamentos que orientam o tratamento jurídico conferido a determinada matéria, revelando a lógica que sustenta sua disciplina normativa. O regime jurídico não se restringe à soma de normas aplicáveis a um tema, mas representa a racionalidade jurídica que as articula e orienta sua aplicação.

De modo geral, a doutrina distingue entre os regimes jurídicos próprios do direito público daqueles do direito privado. Tradicionalmente se diz que no regime jurídico de direito privado, predominam a autonomia da vontade, a liberdade contratual, a igualdade entre os sujeitos e a disponibilidade dos interesses envolvidos, refletindo um modelo em que o Estado atua em posição de igualdade com os particulares. Já no regime jurídico de direito público, do qual o regime jurídico-administrativo é um exemplo paradigmático, a atuação estatal se orienta pelos princípios aplicáveis à Administração Pública e pelo reconhecimento de que a Administração Pública goza de prerrogativas específicas — como a autotutela, o poder de polícia e o uso de cláusulas exorbitantes em contratos — que a colocam em posição de verticalidade frente ao administrado, ainda que sempre sujeita ao controle judicial e aos limites constitucionais.<sup>2</sup>

Nos últimos anos, tem-se observado um notável movimento de aproximação entre o direito público e o direito privado, traduzido em uma crescente interpenetração de princípios, valores e estruturas jurídicas entre esses dois grandes ramos do Direito. Tradicionalmente, o direito público sempre foi regido por normas cogentes, voltadas à proteção do interesse coletivo, marcadas por supremacia e indisponibilidade. Já o direito privado se estruturava sobre a autonomia da vontade, liberdade contratual e igualdade formal entre as partes. Essa dicotomia, no entanto, tem se tornado cada vez mais fluida, especialmente em um contexto jurídico

---

<sup>1</sup> ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. Formação da Teoria do Direito Administrativo no Brasil. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 29a ed. São Paulo: Forense, 2016, p. 91

contemporâneo no qual se exige dos contratos privados maior função social, probidade, transparência e responsabilidade. O Código Civil de 2002, por exemplo, incorporou expressamente princípios como a boa-fé objetiva, que se tornaram pilares do novo paradigma contratual, mais próximo das exigências éticas do direito público.

Por outro lado, as relações públicas também têm se beneficiado de institutos e técnicas originárias do direito privado, sobretudo na gestão administrativa e na prestação de serviços públicos. Modelos de parcerias, concessões, contratações flexíveis, consórcios e até cláusulas típicas de contratos civis têm sido cada vez mais incorporados à atuação estatal. Tal convergência busca promover maior eficiência, racionalidade econômica e responsividade no atendimento ao interesse público, sem, contudo, abandonar os princípios fundamentais do regime jurídico-administrativo, como legalidade, impessoalidade e moralidade.

Essa aproximação entre os dois ramos reflete, portanto, uma evolução do próprio sistema jurídico brasileiro, em que a rigidez dos compartimentos normativos cede espaço a um modelo mais harmônico, interdisciplinar e voltado à concretização dos direitos fundamentais e à realização de políticas públicas eficientes, justas e sustentáveis. Trata-se de um fenômeno que, longe de comprometer as distinções teóricas entre os regimes, fortalece a governança democrática e aprimora o papel instrumental do Direito na transformação da realidade social.

Cabe observar que a separação entre direito público e direito privado, embora tradicional e profundamente enraizada em sistemas jurídicos de matriz romano-germânica — como o brasileiro, o francês e o italiano —, não é adotada de forma universal. Em países que seguem a tradição da *common law*, como o Reino Unido, os Estados Unidos e outros membros da Commonwealth, não há uma cisão dogmática tão clara entre os dois ramos. No sistema inglês, por exemplo, prevalece uma concepção unitária do Direito, em que os litígios envolvendo o poder público são apreciados por juízes ordinários, com base em princípios comuns de justiça, razoabilidade e legalidade, sem que se constitua um regime jurídico-administrativo próprio, como o que existe no Brasil. Essa diferença evidencia que a separação entre público e privado é uma construção histórico-cultural, e não uma necessidade lógica ou universal, sendo possível a estruturação de sistemas jurídicos funcionais mesmo na ausência dessa distinção formal.

No ordenamento jurídico brasileiro, por outro lado, a diferenciação entre os regimes de direito público e de direito privado está solidamente assentada na própria Constituição Federal de 1988, que traça princípios e regras específicas para a Administração Pública. Essa distinção justifica-se, em grande medida, pelo papel singular que o Estado desempenha como garantidor do interesse público e executor de políticas públicas, o que demanda um conjunto próprio de normas, princípios e prerrogativas. Entre esses princípios destacam-se a legalidade, a impessoalidade, a

moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37, caput, da CF/88), que conformam um regime jurídico pautado pela supremacia do interesse público sobre o privado e pela indisponibilidade dos interesses públicos pela Administração.

Ademais, a manutenção de um regime jurídico diferenciado decorre de razões estruturais e institucionais. Em primeiro lugar, pela irrenunciabilidade do Estado em relação aos seus compromissos constitucionais e legais, que não podem ser flexibilizados por vontade administrativa. Em segundo lugar, pela posição primária do Estado como grande guardião do interesse público, incumbido de assegurar a concretização de direitos fundamentais, promover o bem comum e garantir a ordem pública. Por fim, a própria possibilidade de exercício da autoridade unilateral, ainda que apenas em potencial, justifica a imposição de freios e contrapesos específicos — como o controle judicial, o controle social e os regimes administrativos próprios — a fim de evitar arbitrariedades e assegurar a legitimidade da atuação estatal. Esse arcabouço normativo e institucional explica por que, no Brasil, o direito público e o direito privado coexistem, mas seguem lógicas jurídicas distintas, embora cada vez mais interdependentes.

## 1.2. Relação entre Direito Público e Direito Privado.

A relação entre os regimes de direito público e de direito privado é forjada pela teoria geral do Direito. O Direito Público se relaciona com o Direito Privado na medida em que a Administração Pública pode utilizar institutos da teoria geral do direito e que possuem tratamento dogmático orientado historicamente por fundamentos de direito privado, como contratos ou responsabilidade civil. Isso revela uma área de intersecção entre os dois ramos, reforçando a complexidade da atuação administrativa.

A clássica divisão do Direito em público e privado tem como base a natureza das relações jurídicas envolvidas<sup>3</sup>. O Direito Público rege as relações em que o Estado atua como ente soberano, exercendo seu poder de império, enquanto o Direito Privado trata das relações entre particulares, pautadas pela autonomia da vontade e pela igualdade jurídica entre os sujeitos. Essa distinção, embora útil, não é absoluta, especialmente quando se analisa o campo do Direito Administrativo, que frequentemente transita por zonas de intersecção entre esses dois ramos.

O regime jurídico de Direito Público mais se apresenta como um espaço de derrogações pontuais ao regime jurídico comum, que como um regime que se opõe

---

<sup>3</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito administrativo. 29a ed. São Paulo: Forense, 2016, p. 93

ao regime jurídico de Direito Privado. As derrogações, por sua vez, não operam como um bloco único de adaptações ao regime jurídico comum; são variadas e pode produzir múltiplos regimes que ora predominantemente de Direito Público, ora predominantemente de Direito Privado.

O Direito Administrativo é um ramo do Direito Público, mas sua atuação, especialmente no contexto contemporâneo, não se limita à aplicação de normas de direito estritamente público. A Administração Pública, no exercício de suas funções, muitas vezes utiliza institutos e técnicas oriundos do Direito Privado, como contratos, responsabilidade civil, propriedade, sociedades, entre outros<sup>4</sup>. O que distingue essa atuação não é o instrumento utilizado, mas sim o conjunto de derrogações que se apresentam, por exemplo, em razão da necessidade de controlar os resultados decorrentes da atuação do agente público, o regime de responsabilidade administrativa ou mesmo as prerrogativas estatais em uma contratação.

Por exemplo, a Administração pode celebrar contratos administrativos — regulados por normas específicas, com cláusulas exorbitantes e prerrogativas unilaterais —, mas também pode firmar contratos de natureza civil, regidos majoritariamente pela legislação privada, como contratos de locação ou compra e venda de bens móveis. Ainda que utilize instrumentos do Direito Privado, a Administração Pública nunca atua como um particular comum, pois suas ações estão sempre condicionadas ao atendimento do interesse coletivo e aos princípios que regem a função administrativa, como legalidade, moralidade e eficiência.

Essa convivência entre normas de direito público e direito privado revela uma realidade híbrida: há situações em que a Administração atua em igualdade formal com o particular, mas com responsabilidade pública; outras em que exerce poderes especiais, como sanções unilaterais ou rescisão contratual por interesse público.

Destaca-se o papel das empresas estatais essa dinâmica de convivência entre os regimes jurídicos de Direito Público e de Direito Privado. As empresas públicas e as sociedades de economia mista representam uma forma institucional de convergência entre Direito público e o privado. Essas entidades são pessoas jurídicas de direito privado, mas com regime jurídico híbrido: submetem-se às normas do direito privado em matéria trabalhista, contratual e societária, por exemplo, mas estão sujeitas ao controle público, aos princípios do art. 37 da CF, e à obrigatoriedade de licitação (ainda que com regras específicas, como as da Lei nº 13.303/2016) e de consenso público.

Portanto, o que caracteriza a Administração Pública não é apenas o uso de normas de Direito Público, mas sim a finalidade pública e o regime jurídico aplicável à sua atuação. Mesmo quando adota instrumentos de direito privado, ela não se

---

<sup>4</sup> ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. Formação da Teoria do Direito Administrativo no Brasil. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

despe de sua natureza pública, devendo agir de forma transparente, eficiente e compatível com os interesses da coletividade estando, em última análise, adstrita aos princípios que regem a Administração Pública.

Essa zona de intersecção entre Direito Público e Privado reforça a complexidade e a riqueza do Direito Administrativo, exigindo do intérprete uma abordagem funcional e sistemática, atenta não apenas ao tipo de norma aplicada, mas ao contexto e à finalidade da atuação administrativa. É essa interação que permite à Administração responder com flexibilidade aos desafios da sociedade contemporânea, sem abrir mão de sua responsabilidade perante os cidadãos e o ordenamento jurídico.

## 2. Princípios da Administração Pública

### 2.1. Fontes do Direito Administrativo

No Brasil, o Direito Administrativo não é codificado, ou seja, não se encontra sistematizado em um único diploma legal, como ocorre com o Código Civil ou o Código Penal. Em vez disso, está disperso em diversas leis esparsas, normas constitucionais, regulamentos infralegais e decisões jurisprudenciais. Essa característica faz com que o Direito Administrativo brasileiro se apresente como um direito não codificado, composto por microssistemas normativos que disciplinam diferentes aspectos da atividade administrativa, como o microssistema da prestação de serviços públicos, o do direito administrativo sancionador, o das licitações e contratos, o do regime dos servidores públicos, entre outros.

Essa fragmentação normativa impõe desafios à coerência e à segurança jurídica, exigindo um esforço constante de integração hermenêutica. Nesse contexto, os princípios jurídicos exercem papel estruturante e unificador, funcionando como vetores interpretativos que conferem unidade ao sistema. Princípios como a legalidade, a moralidade administrativa, a impessoalidade, a eficiência e o devido processo legal administrativo não apenas permeiam todos os microssistemas, como também servem de base para suprir lacunas e orientar a atuação dos agentes públicos e o controle judicial da Administração. Assim, mesmo sem codificação, o Direito Administrativo brasileiro mantém sua identidade e coerência por meio do uso qualificado de princípios constitucionais e infraconstitucionais, que moldam e amalgamam os distintos regimes jurídicos que o compõem.

As fontes do Direito Administrativo correspondem aos instrumentos normativos e interpretativos que conformam, orientam e dão conteúdo ao regime jurídico aplicável à Administração Pública. Como ramo do Direito Público marcado pela ausência de codificação e pela pluralidade de microssistemas, o Direito Administrativo brasileiro apoia-se em um conjunto diversificado de fontes, cuja interação dinâmica garante a unidade e a coerência do sistema. A Constituição Federal ocupa posição hierárquica suprema, funcionando como a principal matriz normativa do Direito Administrativo: dela emanam os princípios estruturantes do art. 37, os limites ao exercício do poder estatal, os direitos fundamentais dos administrados e a arquitetura institucional da Administração. Em complemento à Constituição, figuram as leis em sentido formal, que regulam temas específicos — como licitações (Lei nº 14.133/2021), processo administrativo (Lei nº 9.784/1999), desapropriações (DL nº 3.365/1941), servidores públicos (Lei nº 8.112/1990), improbidade administrativa (Lei nº 8.429/1992), entre outras. Essas normas compõem o núcleo positivo do regime administrativo, estabelecendo poderes, deveres, competências e procedimentos.

Além das leis, desempenham papel fundamental as normas infralegais, como decretos, regulamentos, portarias, resoluções e instruções normativas. Embora não possam inovar na ordem jurídica, são essenciais para detalhar a execução das leis, organizar a atuação interna dos órgãos públicos e estabelecer padrões técnicos de conduta administrativa. No campo regulatório, destacam-se também os atos normativos das agências reguladoras, que, dentro dos limites legais, exercem função normativa especializada sobre setores econômicos relevantes, como saúde suplementar, telecomunicações, energia elétrica e transportes.

A jurisprudência — especialmente oriunda do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça — consolidou-se como fonte indispensável, dada sua capacidade de uniformizar interpretações, resolver controvérsias e fixar teses de observância obrigatória, especialmente após a sistemática dos precedentes judiciais e da repercussão geral. No âmbito administrativo interno, os precedentes administrativos vêm ganhando relevância, sobretudo em órgãos como o TCU, o CADE, a CGU e as agências reguladoras, contribuindo para a racionalização decisória, a segurança jurídica e a isonomia na aplicação do direito.

Também se incluem entre as fontes as práticas administrativas e costumes, reconhecidos quando reiterados, públicos e compatíveis com a ordem jurídica; e a doutrina, responsável por sistematizar conceitos, esclarecer institutos, propor interpretações e influenciar a jurisprudência e o legislador. Em um sistema fragmentado, com múltiplos microssistemas normativos e forte carga principiológica, a doutrina desempenha função de síntese e racionalização, contribuindo para a coerência e a evolução do Direito Administrativo.

Por fim, os princípios jurídicos, embora não sejam fontes autônomas no sentido clássico, cumprem papel integrativo, interpretativo e normativo, irradiando-se sobre todo o sistema. Dada a ausência de codificação e a constante necessidade de compatibilizar normas setoriais, os princípios funcionam como verdadeira espinha dorsal do Direito Administrativo, orientando o exercício do poder público, limitando a discricionariedade, preenchendo lacunas e assegurando a efetividade dos direitos fundamentais. Assim, a pluralidade de fontes, longe de fragmentar o sistema, permite que o Direito Administrativo permaneça adaptável, coerente e funcional, respondendo às exigências do Estado Democrático de Direito.

### 2.1.1. Princípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público

Dentre os princípios não escritos, que historicamente alicerçam o regime jurídico-administrativo brasileiro, destacam-se o da supremacia do interesse público sobre o privado e o da indisponibilidade do interesse público. Embora não estejam expressamente positivados na Constituição, são amplamente reconhecidos pela doutrina e pela jurisprudência como fundamentos implícitos do Direito Administrativo, extraídos da lógica do sistema constitucional e da finalidade pública da atuação estatal.

O princípio da supremacia do interesse público estabelece que, nas relações jurídicas envolvendo a Administração Pública e os particulares, o interesse coletivo deve prevalecer sobre os interesses individuais<sup>5</sup>. É com base nesse princípio que se justificam prerrogativas como a desapropriação por necessidade pública, a imposição de sanções administrativas, o exercício do poder de polícia, a rescisão unilateral de contratos administrativos, entre outras. Contudo, essa supremacia não é ilimitada.

Em um Estado Democrático de Direito, os princípios constitucionais devem ser interpretados de forma harmônica, de modo que nenhum deles se imponha de maneira automática ou absoluta sobre os demais. A doutrina contemporânea e a jurisprudência constitucional, especialmente do Supremo Tribunal Federal, reafirmam que o interesse público deve ser compreendido à luz da Constituição, respeitando os direitos fundamentais, o devido processo legal e os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Daí decorre a crítica de parte da doutrina à ideia tradicional de supremacia irrestrita do interesse público decorre da noção de unicidade do texto constitucional, que não admite a existência de um princípio hierarquicamente superior de forma genérica. Para esses autores, em caso de aparente colisão entre o interesse coletivo e o individual, a solução deve ser construída a partir

---

<sup>5</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito administrativo. 29a ed. São Paulo: Forense, 2016, p. 96

da ponderação dos princípios envolvidos, com base nas especificidades do caso concreto, evitando-se abusos e assegurando a legitimidade democrática da atuação administrativa. Não haveria falar-se, portanto, na supremacia *ex ante* do princípio do interesse público frente aos demais princípios em jogo.

O princípio da indisponibilidade do interesse público, por sua vez, significa que os gestores públicos não podem agir como se fossem titulares do interesse coletivo, mas sim como seus representantes legais. Por essa razão, sua atuação está vinculada aos comandos legais e deve respeitar os limites da legalidade estrita. Esse princípio manifesta-se de diversas formas, como na vedação à renúncia de créditos públicos sem autorização legal, na exigência de licitação ou autorização legislativa para alienação de bens públicos, na obrigatoriedade de motivação dos atos administrativos e na responsabilização dos agentes por eventuais danos ao erário. A indisponibilidade não impede a atuação administrativa, mas impõe que ela seja sempre fundamentada, transparente e justificada, garantindo a proteção do patrimônio público e a observância do interesse coletivo.

Ambos os princípios — da supremacia e da indisponibilidade do interesse público — foram decisivos para a consolidação de um regime jurídico próprio e diferenciado para a Administração Pública, distinto daquele aplicável às relações privadas. Eles explicam por que o Estado possui prerrogativas especiais, mas também porque está sujeito a deveres e controles específicos. No entanto, sua aplicação não pode ser automática nem desvinculada do controle jurídico, sendo necessário justificar tecnicamente sua invocação e assegurar sua compatibilidade com os direitos fundamentais.

Muito embora a tradição doutrinária do Direito Administrativo brasileiro tenha consagrado os princípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público como fundamentos distintivos do regime jurídico-administrativo, tais princípios vêm sendo crescentemente revisados. Tal revisão ocorre à luz de valores constitucionais contemporâneos, como a boa-fé, a cooperação e a consensualidade, que aproximam o Direito Público das garantias e das técnicas próprias do Direito Privado. Essa releitura é impulsionada por um modelo de Administração Pública mais dialógico e responsivo, próprio do Estado Democrático de Direito, no qual os modos de alcançar o interesse público podem — e devem — ser discutidos e compartilhados com a sociedade e os particulares, desde que resguardado o núcleo irrenunciável das obrigações constitucionais e legais do Estado.

A indisponibilidade do interesse público não significa, portanto, inflexibilidade absoluta da Administração, mas sim que o interesse público não pode ser renunciado arbitrariamente. Isso não impede que seus meios de implementação sejam modulados por decisões consensuais ou por mecanismos contratuais, especialmente quando isso promove maior eficiência, eficácia e legitimidade. Como

já reconhecido pela doutrina mais moderna, “não se negocia o interesse público, mas sim os modos de atingi-lo com maior eficiência”. Assim, o exercício da autoridade pública, embora unilateral por natureza e potencial, não exclui a possibilidade de composição, diálogo e pactuação dentro de limites legais e constitucionais, como ocorre, por exemplo, nos contratos administrativos, nos termos de ajustamento de conduta e nos acordos de leniência.

Ainda, é importante destacar que a própria indisponibilidade do interesse público não é um traço exclusivo da Administração. Também no setor privado há bens e situações jurídicas indisponíveis — como os direitos da personalidade, o meio ambiente ou os direitos do consumidor em certas hipóteses —, o que revela que a indisponibilidade é uma categoria jurídica transversal, e não monopolizada pelo regime público. Além disso, existem diferentes graus de disponibilidade de interesses públicos, a depender de sua natureza — sendo que os direitos fundamentais, por exemplo, são amplamente indisponíveis, ao passo que interesses patrimoniais do Estado podem ser negociáveis, desde que observados os requisitos legais.

Nesse contexto, a ideia de supremacia do interesse público, historicamente concebida como um postulado de submissão incondicional do particular frente ao Estado, deve ser reinterpretada a partir do papel institucional da Administração como promotora do bem comum, mas sem autoritarismo ou desconsideração pela dignidade e autonomia dos administrados. O Estado ocupa, sim, posição primária como guardião dos interesses coletivos, mas essa primazia não lhe confere um cheque em branco. Ao contrário, exige da Administração um agir transparente, proporcional, motivado e controlável, inclusive judicialmente. É essa a base de um Direito Administrativo que concilia autoridade com legitimidade, legalidade com eficiência, e interesse público com respeito à liberdade dos cidadãos.

## 2.1.2. Princípios Constitucionais aplicáveis à Administração Pública

### 2.1.2.1) *Princípio da Legalidade*

Além desses fundamentos implícitos, a Constituição Federal, em seu artigo 37, caput, estabelece expressamente cinco princípios que regem a Administração Pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência — conhecidos pelo acrônimo LIMPE.

O princípio da legalidade ocupa posição central no regime jurídico-administrativo e impõe à Administração Pública o dever de atuar sempre com

fundamento em norma jurídica válida, ou seja, apenas com autorização legal expressa e dentro dos limites previamente estabelecidos pelo legislador. Diferentemente dos particulares, que gozam de liberdade para fazer tudo o que não é proibido por lei, a Administração encontra-se vinculada ao princípio da legalidade estrita: só pode agir quando, como e na medida em que a lei autorize. Essa vinculação reforça o caráter instrumental da Administração Pública, que não atua em nome próprio, mas como representante de interesses coletivos sob os parâmetros fixados pelo ordenamento jurídico.

O conteúdo do princípio da legalidade administrativa abrange, em primeiro lugar, a reserva legal, que exige a edição de lei formal — emanada do Poder Legislativo — para disciplinar determinadas matérias sensíveis ou estruturantes da atuação estatal. Entre os exemplos clássicos de temas sujeitos à reserva legal estão a criação de cargos, funções e empregos públicos (nos termos do art. 48, X, da Constituição), a fixação e majoração de tributos (art. 150, I), a definição de sanções administrativas e a restrição a direitos individuais. Assim, por exemplo, não se pode instituir um novo tributo por meio de decreto ou portaria, nem criar um cargo público por ato administrativo do chefe do Executivo; tais medidas exigem aprovação por lei formal, sob pena de inconstitucionalidade.

Em segundo lugar, o princípio da legalidade assegura a primazia da lei sobre os atos administrativos e os regulamentos infralegais. Isso significa que quaisquer normas ou decisões administrativas que contrariem o disposto em lei ou ultrapassem seus limites são inválidas e podem ser anuladas pelo próprio poder público ou pelo controle judicial. A legalidade, portanto, atua como limite material e formal da ação administrativa. Ainda que contemporaneamente seja admitido o exercício do poder regulamentar com esboço exclusivamente nos princípios constitucionais, a exemplo do poder normativo exercido pelo Conselho Nacional de Justiça, o advento de lei em sentido contrário ao do ato administrativo regulamentar provoca sua extinção.

Por fim, destaca-se a reserva regulamentar, prevista no artigo 84, inciso VI, da Constituição Federal, segundo a qual compete privativamente ao Presidente da República expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis. Trata-se de um poder normativo secundário, acessório à função legislativa, que permite ao Executivo detalhar a aplicação das normas legais sem, no entanto, inovar no ordenamento jurídico.

Apesar de sua centralidade, o princípio da legalidade admite exceções constitucionais, que não eliminam o seu valor, mas o flexibilizam em situações excepcionais e com previsão explícita. É o caso das medidas provisórias, previstas no artigo 62 da Constituição Federal. Trata-se de atos normativos com força de lei editados pelo Presidente da República em casos de relevância e urgência, que produzem efeitos imediatos, mas dependem de posterior aprovação do Congresso Nacional. Enquanto vigentes, as medidas provisórias autorizam a Administração a