

REPÚBLICA E DIREITO ADMINISTRATIVO

O Princípio Republicano e suas projeções sobre a Administração Pública¹

Prof. Murillo Sapia Gutier²

SUMÁRIO

1. Premissas metodológicas: a República como programa normativo	3
1.1 O Direito como sistema e a força normativa dos princípios	3
1.2 A Constituição como fonte primeira do conceito de República	3
2. Conceito de República e seus elementos constitutivos	4
2.1 A República como forma de governo fundada na igualdade formal	4
2.2 O povo como titular originário do poder e a res publica como patrimônio coletivo	4
2.3 As características nucleares da republicanidade	5
3. Os três pilares republicanos e suas projeções sobre o Direito Administrativo	5
3.1 Eletividade e seleção dos agentes públicos	5
3.2 Periodicidade, alternância e proibição de perpetuação	6
3.3 Responsabilidade: o núcleo ético da República	6
4. A República e o Estado de Direito: legalidade e controle do poder administrativo	7
4.1 República, Estado de Direito e Estado Constitucional	7
4.2 O princípio da legalidade administrativa como decorrência da República	8
4.3 Poder regulamentar e vedação ao regulamento autônomo	8
5. República, igualdade e Administração Pública	9
5.1 Isonomia como exigência republicana nos atos administrativos	9
5.2 Vedação ao nepotismo e à patronagem como exigência republicana	9
6. A processualização da atividade administrativa como exigência republicana	10
6.1 O processo como instrumento de contenção do arbítrio administrativo	10
6.2 As características republicanas da jurisdição e sua repercussão sobre a Administração Pública	10
6.3 A motivação dos atos administrativos como exigência republicana	11
6.4 O devido processo administrativo e as garantias do administrado	11
6.5 Republicanismo e contenção do arbítrio jurisdicional sobre a Administração	12
7. República, transparência e controle da Administração Pública	12
7.1 A tríade republicana: publicidade, controle e responsabilização	12
7.2 Publicidade e transparência como pressuposto do controle	13
7.3 O desenho institucional do controle: a pluralidade como salvaguarda republicana	14
7.4 Controle interno, controle externo e os Tribunais de Contas	14
7.5 A responsabilização como dimensão indispensável da efetividade do controle	15
7.6 Improbidade administrativa como violação ao princípio republicano	15
8. República e bens públicos: a res publica como patrimônio do povo	16

¹ **Fontes principais:** ATALIBA, Geraldo. *República e Constituição*. 2. ed. atualizada por Rosolea Miranda Folgosi. São Paulo: Malheiros, 1998. CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. COSTA, Eduardo José da Fonseca. *Processo e Garantia*. Vol. I. Londrina, 2021. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2019. CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Atlas, 2019. OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito Administrativo Sancionador*. São Paulo: RT, 2015. SALGADO, Eneida Desiree. *Princípios Constitucionais Eleitorais*. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

² **Professor** de Direito Administrativo, Direito Processual Civil e Direito Constitucional da UniBras-Uberaba (desde 2013) e UNIPAC-Uberaba (desde 2008). **Advogado** administrativista e ambientalista desde 2003. **Mestre** em Direito Público pela PUC-MG. **E-mail:** murillo@gutier.adv.br

8.1 Os bens públicos como patrimônio coletivo _____	16
8.2 Destinação pública dos recursos e vedação de favoritismos _____	16
9. Separação dos poderes, Administração Pública e controle jurisdicional _____	17
9.1 A tripartição do poder como garantia republicana _____	17
9.2 O controle parlamentar sobre a Administração e as CPIs _____	17
10. República, segurança jurídica e proteção da confiança legítima _____	18
10.1 Segurança jurídica como valor republicano _____	18
10.2 Interpretação do Direito Administrativo à luz do princípio republicano _____	18
11. Alcance e relevância jurídica do princípio republicano _____	19
11.1 Vinculação de todos os entes federativos _____	19
11.2 A independência das instâncias de controle como garantia republicana _____	19
11.3 Super-rigidez e intangibilidade do princípio republicano _____	19
• Lógica do tema - Princípio Republicano e Direito Administrativo _____	20
Quadro Sinótico - Princípio Republicano e Direito Administrativo _____	21
Tabela de Precedentes - STF e STJ sobre o Princípio Republicano no Direito Administrativo _____	26
Referências _____	28

1. Premissas metodológicas: a República como programa normativo

1.1 O Direito como sistema e a força normativa dos princípios

O Direito deve ser compreendido como um **sistema** - um conjunto coerente e hierarquizado de normas, no qual os princípios ocupam posição superior às regras e condicionam sua interpretação e aplicação. Ignorar esse caráter sistemático equivale a aceitar que o ordenamento jurídico seja um amontoado caótico de preceitos, aplicáveis de forma arbitrária, produzindo insegurança e prepotência - a negação daquilo que o Direito tem de mais essencial: sua *significação normativa*. Um princípio, nessa perspectiva, não é orientação programática desprovida de força concreta; é norma jurídica de máxima eficácia, que irradia sobre todo o sistema, condicionando a validade e o sentido de todas as demais normas (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013).

A consequência metodológica mais importante desse ponto de partida é que toda a atividade interpretativa do direito público brasileiro - e, em especial, do **Direito Administrativo** - deve ser orientada pelo **princípio republicano**. Não é possível compreender adequadamente os atos administrativos, os mecanismos de controle, a gestão dos bens públicos, a responsabilidade do Estado e a transparência na Administração Pública sem recorrer ao princípio republicano como critério de validade e de interpretação. É ele que fornece a régua pela qual se aferem a legitimidade e a constitucionalidade de todas as manifestações do poder administrativo (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013).

1.2 A Constituição como fonte primeira do conceito de República

A compreensão da República brasileira deve ser buscada no interior da **própria Constituição Federal**, e não em modelos históricos estrangeiros ou em experiências comparadas. O art. 1º da Constituição Federal de 1988 - ao proclamar que o Brasil se constitui em República Federativa, organizada como Estado Democrático de Direito - não é mera declaração política; é norma que traça o perfil, delimita os contornos e projeta as exigências jurídicas do regime republicano sobre toda a ordem jurídica nacional (Cf. Carrazza, 2013, p. 66).

As ideias sobre a República são perenes: decorrem da natureza do regime e não apenas de uma disposição normativa específica. É importante destacar, ademais, que a República não é um **conceito** fixo e imutável, mas um **tipo** - ou seja, apresenta notas características *móveis, fluídas e elásticas*, que admitem variações de intensidade sem perder sua identidade

essencial. Por essa razão, há formas híbridas e intermediárias de republicanidade - repúblicas com alto grau de republicanidade e repúblicas apenas nominalmente republicanas -, sendo sempre possível identificar um *espectro republicano* que vai do *pleno republicano* ao *vazio republicano* como dois extremos de uma mesma linha contínua. Compreender o princípio republicano equivale, portanto, a dominar as bases de todo o direito público brasileiro (Cf. Ataliba, 1998; Costa, 2021).

2. Conceito de República e seus elementos constitutivos

2.1 A República como forma de governo fundada na igualdade formal

República é a forma de governo fundada na igualdade formal das pessoas, em que os detentores do poder político o exercem com caráter eletivo, representativo - de regra -, transitório e com responsabilidade. Trata-se, ao mesmo tempo, de uma forma de organização estatal, de um conjunto de valores e de um sistema de garantias institucionais: o povo é o único titular legítimo do poder, a representação é o mecanismo de seu exercício e a responsabilidade é a condição de sua legitimidade (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013).

Importa destacar a distinção entre **forma de Estado** e **forma de governo**. Enquanto a Federação é forma de Estado - referindo-se à estrutura territorial e à repartição de competências entre entes autônomos -, a República é forma de *governo*, concernente ao modo pelo qual o poder é exercido e a quem pertence sua titularidade originária. Essa distinção tem consequências práticas relevantes para o Direito Administrativo: tanto a União quanto os Estados, os Municípios e o Distrito Federal estão igualmente vinculados ao princípio republicano em sua função administrativa, não apenas em suas funções legislativas e de governo *stricto sensu* (Cf. Carrazza, 2013, p. 67).

2.2 O povo como titular originário do poder e a res publica como patrimônio coletivo

Uma ideia central e estruturante do regime republicano é a de que o **poder pertence ao povo** e em seu nome deve ser exercido. O parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal concretiza essa exigência ao dispor que "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição". Governantes, legisladores e administradores públicos não são donos do poder: são mandatários que o exercem dentro dos limites constitucionais e legais, em nome e por conta do povo, ao qual devem constante satisfação (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013, p. 70).

A própria etimologia da palavra revela essa essência: "**República**" deriva do latim "*res publica*" - "coisa pública" -, indicando que o patrimônio estatal não pertence aos governantes, mas à coletividade. Essa distinção é determinante: a coisa pública é "*res publica*", jamais "*res principis*" - coisa do príncipe ou do governante. Os agentes públicos são meros gestores de bens e interesses alheios, com dever de prestar contas de toda a sua atuação, e os atos administrativos devem observar a legalidade e a moralidade. Toda a atividade estatal submete-se a mecanismos de fiscalização que asseguram a conformidade entre a conduta dos agentes e os fins públicos que devem perseguir (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013, p. 70; Costa, 2021).

2.3 As características nucleares da republicanidade

A *republicanidade* - isto é, o grau de realização efetiva do princípio republicano em determinado sistema jurídico-político - manifesta-se por um conjunto de características identificáveis e verificáveis. No âmbito **governamental**, as características republicanas nucleares são: a soberania popular, pelo qual o poder é emanado do povo, devotado para o povo e exercido pelo povo diretamente ou por meio de representantes; a extinção de privilégios e discriminações arbitrárias; a eletividade dos representantes populares; a periodicidade ou temporariedade dos mandatos; o dever de prestação de contas; a transparência na gestão; a possibilidade de controle direto do arbítrio governamental pelo povo; a possibilidade de responsabilização direta dos governantes; e a serventia das coisas públicas ao povo, não aos governantes (Cf. Costa, 2021).

Essas características não são exclusivas da esfera estritamente governamental: projetam-se sobre toda a atividade administrativa do Estado. A Administração Pública - executiva, regulatória ou de controle - deve realizá-las em sua organização e em sua atuação concreta, sob pena de incorrer em déficit de republicanidade juridicamente censurável (Cf. Costa, 2021; Ataliba, 1998).

3. Os três pilares republicanos e suas projeções sobre o Direito Administrativo

3.1 Eletividade e seleção dos agentes públicos

A **eletividade** é o instrumento pelo qual o povo escolhe aqueles que falarão e agirão em seu nome. Sem eleições livres e genuínas não há representação real e, portanto, não há República. O traço distintivo da forma republicana de governo é precisamente que o Executivo

e o Legislativo derivem de eleição popular - o que os diferencia, em sua legitimidade de origem, de qualquer outra forma de investidura no poder (Cf. Carrazza, 2013, p. 100; Ataliba, 1998).

No Direito Administrativo, a exigência de eletividade para os titulares dos cargos políticos projeta-se como vedação à perpetuação de qualquer pessoa no comando do aparato administrativo fora dos limites do mandato. Para os cargos de natureza técnica e burocrática - que não são eletivos -, a República exige que o **concurso público** seja o mecanismo ordinário de provimento, com seleção por critérios objetivos de mérito, pois é ele que assegura a isonomia no acesso às funções públicas e afasta o favorecimento pessoal, a patronagem e o nepotismo. A exigência constitucional do concurso público (art. 37, II, da CF) é, nesse sentido, uma expressão republicana: democratiza o acesso à Administração Pública e realiza, no plano da seleção dos servidores, a igualdade formal que é pilar do regime (Cf. Ataliba, 1998; Costa, 2021).

3.2 Periodicidade, alternância e proibição de perpetuação

A **periodicidade dos mandatos** assegura a alternância no poder e possibilita ao povo renovar periodicamente sua escolha. Os mandatos devem ter duração breve - justamente para que os mandatários permaneçam fiéis aos desígnios populares. A renovação periódica é um estímulo permanente à *responsividade*: o representante que se desviar dos termos do mandato receberá a reprovação popular nas urnas. A transitoriedade, assim compreendida, não é fragilidade do sistema - é seu mecanismo central de controle (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013, p. 78-80).

No plano administrativo, a periodicidade manifesta-se na exigência constitucional de **avaliação periódica de desempenho** dos servidores públicos (art. 41, § 1º, III, da CF) e no dever de prestação de contas dos gestores públicos. A prorrogação irregular de mandatos - prática recorrente no Brasil autoritário - viola frontalmente o princípio republicano, por atentar contra a temporariedade como elemento estrutural do regime. Qualquer mecanismo que prolongue artificialmente o poder de um agente público além dos limites constitucionais desvirtua a República e a converte, na prática, em oligarquia (Cf. Carrazza, 2013, p. 80).

3.3 Responsabilidade: o núcleo ético da República

A **responsabilidade** é o pilar ético fundamental do regime republicano, e sua supressão seria a negação do próprio regime. Na República, nenhuma autoridade está acima ou fora do Direito. Cada governante deve ser mantido em suas funções enquanto bem servir; se servir

mal, deve ser responsabilizado, nos termos da lei. É justamente nesse ponto que a distinção entre República e Monarquia se mostra mais nítida: enquanto na Monarquia o soberano é irresponsável - segundo a máxima "*the king can do no wrong*" -, na República nenhum agente público goza desse privilégio (Cf. Carrazza, 2013, p. 84; Ataliba, 1998).

A responsabilidade dos agentes públicos manifesta-se em múltiplas dimensões: a **responsabilidade política**, expressa pela prestação de contas ao povo por meio das eleições e pelos mecanismos de controle parlamentar; a **responsabilidade civil**, que implica a obrigação de reparar os danos causados pelo exercício irregular das funções; a **responsabilidade administrativa**, que abrange as sanções disciplinares aplicáveis aos agentes que violem seus deveres funcionais; e o **controle financeiro sobre os bens públicos**, exercido pelos Tribunais de Contas. O *impeachment* (arts. 85-86 da CF) é o mecanismo central de responsabilização política do Chefe do Executivo - instrumento político na substância e jurídico na forma (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013, p. 81-84; Di Pietro, 2019).

4. A República e o Estado de Direito: legalidade e controle do poder administrativo

4.1 República, Estado de Direito e Estado Constitucional

Existe uma relação orgânica e necessária entre a **República e o Estado de Direito**. O Estado de Direito é aquele em que o poder é exercido segundo normas jurídicas previamente estabelecidas, às quais todos - inclusive o Estado - estão submetidos. A República pressupõe o Estado de Direito, porque sem submissão do poder à lei não há responsabilidade real, não há eletividade genuína e não há periodicidade efetiva. Contudo, o Estado de Direito republicano não se confunde com o mero "Estado Legal": não basta que o poder emane de uma lei ordinária - é preciso que essa lei emane da Constituição, que é a expressão máxima da vontade popular soberana. O regime republicano exige, em última análise, um **Estado Constitucional de Direito** (Cf. Ataliba, 1998).

Para o Direito Administrativo, isso significa que a Administração Pública está duplamente vinculada: à lei ordinária - que define suas competências, procedimentos e limites - e à Constituição, que estabelece os princípios que condicionam o conteúdo e a finalidade de toda a atividade administrativa. O agente público que age em conformidade com a lei ordinária, mas

em sentido contrário à Constituição e ao princípio republicano, pratica ato inconstitucional, passível de anulação e gerador de responsabilidade (Cf. Ataliba, 1998).

4.2 O princípio da legalidade administrativa como decorrência da República

O **princípio da legalidade** é uma das mais importantes concretizações do princípio republicano na seara administrativa. Na esfera pública, o que não é expressamente permitido é proibido - ao contrário do que ocorre nas relações privadas, em que o que não é proibido é permitido. O administrador público só pode praticar os atos para os quais a lei lhe conferiu competência, nos limites por ela estabelecidos. A legalidade protege o cidadão do arbítrio, assegura a previsibilidade das condutas estatais e realiza o valor da **segurança jurídica** - que é, ao mesmo tempo, direito fundamental e exigência republicana (Cf. Ataliba, 1998).

No âmbito dos **atos administrativos**, o princípio da legalidade opera como vínculo de validade: um ato que extrapole a competência legalmente atribuída ao agente, que persiga finalidade diversa daquela prevista em lei, ou que seja praticado sem observância das formas legalmente prescritas, viola o princípio republicano e deve ser anulado. A exigência republicana de **exposição dos motivos** que levam o agente público a agir de determinada maneira é igualmente expressão da legalidade: ela permite que o público detecte eventuais vícios no ato e exerça o controle sobre o arbítrio estatal (Cf. Ataliba, 1998; Costa, 2021).

4.3 Poder regulamentar e vedação ao regulamento autônomo

O **poder regulamentar** do Executivo tem limites constitucionais precisos: o regulamento existe para dar execução à lei, pormenorizando sua aplicação - não para criar obrigações novas, nem para alterar o conteúdo da lei. O chamado **regulamento autônomo** - que pretende disciplinar matérias sem base em lei prévia - é incompatível com o princípio da legalidade e, portanto, com a República. A **hierarquia das normas** exige que o regulamento esteja em posição subordinada à lei, e esta, à Constituição. Qualquer inversão dessa hierarquia permite ao Executivo usurpar funções que pertencem ao Legislativo, desequilibrando a separação dos poderes e ferindo o núcleo do regime republicano (Cf. Ataliba, 1998).

No Direito Administrativo brasileiro, essa limitação é de particular relevância: inúmeras tentativas de disciplinar, por decreto ou portaria, matérias que exigem reserva legal têm sido sistematicamente invalidadas pelo controle jurisdicional. **Medidas provisórias** que criam restrições à liberdade ou ao patrimônio dos administrados sem o crivo do Legislativo também encontram nesse limite constitucional a barreira de sua invalidade (Cf. Ataliba, 1998).

5. República, igualdade e Administração Pública

5.1 Isonomia como exigência republicana nos atos administrativos

A **igualdade** - ou *isonomia* - não é apenas um direito fundamental autônomo: é decorrência necessária do princípio republicano. A República, ao afirmar que todo poder emana do povo, pressupõe que todos os membros do povo são politicamente iguais. Essa igualdade política projeta-se sobre todo o ordenamento jurídico, vedando distinções arbitrárias. Numa República genuína, não pode haver distinção entre nobres e plebeus, entre poderosos e humildes: todos são cidadãos, ninguém é súdito (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013, p. 68).

No Direito Administrativo, a isonomia manifesta-se com especial intensidade no dever de **tratamento isonômico dos administrados**. O agente público que pratica ato administrativo de forma discriminatória - beneficiando ou prejudicando determinado administrado por razões que não encontram fundamento jurídico razoável - viola simultaneamente o princípio republicano e o da igualdade. A **impessoalidade**, consagrada no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, é a projeção da isonomia republicana sobre a Administração Pública: ela veda que o agente atue em nome próprio ou em favor de interesses particulares, exigindo que sua conduta seja sempre orientada pelo interesse público. A inexistência de cargos públicos passíveis de ocupação "*post mortem*" é, igualmente, uma exigência dessa isonomia republicana (Cf. Ataliba, 1998; Costa, 2021).

5.2 Vedação ao nepotismo e à patronagem como exigência republicana

A **Súmula Vinculante n. 13** do **STF** - que veda o nepotismo na Administração Pública - é um dos exemplos mais eloquentes da força normativa autônoma do princípio republicano. O Tribunal reconheceu que, mesmo sem lei específica proibitiva, o princípio republicano e o da moralidade administrativa já são suficientes para vedar a nomeação de parentes para cargos de confiança. O nepotismo é incompatível com a República porque transforma a *res publica* - a coisa de todos - em instrumento a serviço de interesses privados e familiares, subvertendo a própria razão de ser do regime (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013, p. 71).

A mesma lógica se aplica à **patronagem** - a prática de nomear aliados políticos para cargos técnicos em troca de apoio eleitoral. Quando o aparato burocrático é utilizado para fins eleitorais ou partidários, a Administração Pública deixa de servir ao povo - titular do poder - e

passa a servir ao grupo que momentaneamente ocupa o poder. Isso configura violação grave ao princípio republicano, que exige que os gestores da coisa pública atuem sempre no interesse coletivo, nunca em proveito próprio ou de grupos específicos (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013).

6. A processualização da atividade administrativa como exigência republicana

6.1 O processo como instrumento de contenção do arbítrio administrativo

Uma das projeções mais concretas e inovadoras do princípio republicano sobre o Direito Administrativo é a exigência de **processualização da atividade administrativa**. O processo - aqui compreendido não apenas no sentido jurisdicional, mas como o conjunto de formas, garantias e procedimentos que estruturam o exercício do poder - é o instrumento pelo qual o republicanismo se realiza na prática administrativa. A ideia central é simples e decisiva: uma Administração Pública republicana não age de modo unilateral, opaco e irresponsável; age de modo processualizado, transparente e sujeito a controle (Cf. Costa, 2021; Ataliba, 1998).

O processo administrativo - disciplinado, no plano federal, pela Lei n. 9.784/1999 - é, nessa perspectiva, muito mais do que um conjunto de formalidades burocráticas: é a concretização do princípio republicano no âmbito da Administração. Ele assegura que o administrado seja informado sobre os atos que podem afetar seus direitos, que possa apresentar defesa e produzir provas, que as decisões administrativas sejam motivadas e fundamentadas, e que o exercício do poder administrativo possa ser verificado, questionado e controlado. Sem processo, a Administração torna-se uma caixa negra inacessível ao controle republicano (Cf. Costa, 2021).

6.2 As características republicanas da jurisdição e sua repercussão sobre a Administração Pública

O princípio republicano não se limita ao âmbito estritamente governamental ou administrativo-executivo: projeta-se sobre todas as funções estatais - inclusive a **jurisdicional** e a **legislativa**. Há, nesse sentido, quatro dimensões de republicanismo que merecem ser distinguidas para efeito de análise do Direito Administrativo: o **republicanismo administrativo-executivo ou governamental** - que diz respeito ao exercício do poder pelo Executivo; o **republicanismo administrativo não-executivo** - que abrange as funções

administrativas exercidas pelo Legislativo, pelo Judiciário e pelos órgãos de controle; o **republicanismo jurisdicional** - que concerne ao modo pelo qual o poder jurisdicional é exercido; e o **republicanismo jurislatório** - que se refere à produção legislativa. Cada uma dessas dimensões possui características republicanas específicas, mas todas convergem para o mesmo núcleo: o poder exercido em nome do povo deve ser transparente, responsável, controlável e voltado ao interesse coletivo (Cf. Costa, 2021).

6.3 A motivação dos atos administrativos como exigência republicana

Uma das mais diretas expressões da processualização republicana da atividade administrativa é o **dever de motivação dos atos administrativos**. A exposição dos motivos que levam o agente público a agir de determinada maneira não é mera formalidade: é instrumento republicano de transparência e de controle. Sem motivação, o cidadão não pode verificar se o ato foi praticado em conformidade com a lei e com os princípios constitucionais; sem motivação, o controle jurisdicional e político torna-se cego; sem motivação, a *res publica* fica exposta ao arbítrio daqueles que deveriam servi-la (Cf. Costa, 2021; Ataliba, 1998).

A **publicidade dos atos judiciais** - e, por extensão, dos atos administrativos - é igualmente uma característica republicana nuclear. Uma Administração que pratica seus atos às escuras, que omite informações relevantes dos administrados e que resiste à transparência está, na prática, comportando-se como um poder absolutista: age para si mesma, não para o povo (Cf. Costa, 2021). A exigência de **fundamentação das decisões** administrativas - paralela à que o art. 93, IX, da Constituição Federal impõe às decisões judiciais - é, portanto, uma garantia republicana, não apenas uma exigência formal.

6.4 O devido processo administrativo e as garantias do administrado

O **devido processo legal** - previsto no art. 5º, LIV, da Constituição Federal - não se aplica apenas ao processo judicial: alcança também o processo administrativo. Numa República, o cidadão que se vê afetado por uma decisão administrativa tem direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LV, da CF) - e esses direitos são, em sua essência, direitos republicanos: são instrumentos pelos quais o administrado pode resistir ao arbítrio estatal e exigir que o poder seja exercido dentro dos limites da lei e da Constituição. A garantia individual do "*due process*" é, nesse sentido, uma "*res publica*", não uma "*res principis*": ela pertence ao povo, não ao Estado (Cf. Costa, 2021).

A processualização da atividade administrativa impõe, assim, que a Administração Pública observe o contraditório antes de tomar decisões que possam prejudicar direitos dos administrados, que motive seus atos de forma clara e suficiente, que assegure a publicidade de seus procedimentos e que submeta suas decisões ao controle jurisdicional. Esses deveres não decorrem apenas da lei ordinária: decorrem do princípio republicano, que exige que o poder seja exercido de modo transparente, responsável e sujeito a controle permanente (Cf. Costa, 2021; Ataliba, 1998; Di Pietro, 2019).

6.5 Republicanismo e contenção do arbítrio jurisdicional sobre a Administração

É importante sublinhar uma distinção conceitual de grande relevância: a **republicanidade** é uma qualidade da *jurisdição*, não do processo em si; ao passo que a **garanticidade** - o conjunto de garantias processuais - é uma qualidade do *processo*, não da jurisdição. Quem promove o garantismo processual, promove o republicanismo jurisdicional; quem luta pelo republicanismo jurisdicional, empunha o garantismo processual. Os dois fenômenos são verso e reverso da mesma realidade: uma jurisdição republicana é aquela que exerce o controle sobre a Administração com baixo potencial de arbítrio, confinada pelo processo e pelas garantias individuais, servindo de proteção "*ao povo*" e, portanto, "*às partes*" - o que impede o juiz de apropriar-se do processo e de utilizá-lo como instrumento de dominação ou de expansão de seu próprio poder (Cf. Costa, 2021).

No campo do Direito Administrativo, isso significa que o controle jurisdicional sobre os atos da Administração Pública deve ser, ele próprio, um controle republicano: pautado pela legalidade, fundamentado na Constituição, exercido com imparcialidade e transparência, e sujeito ao escrutínio público. A jurisdição que controla a Administração sem obedecer a esses parâmetros reproduz, sob outro rótulo, o mesmo arbítrio que pretende combater - substituindo o "*juiz-monarca*" administrativo pelo "*juiz-monarca*" judicial, sem qualquer ganho republicano (Cf. Costa, 2021).

7. República, transparência e controle da Administração Pública

7.1 A tríade republicana: publicidade, controle e responsabilização

O sistema de controle da Administração Pública encontra sua raiz normativa mais profunda no princípio republicano. Adotada pelo Brasil desde 1889 e consagrada como cláusula pétrea implícita pela Constituição de 1988, a forma republicana distingue-se

essencialmente das monarquias absolutistas pela submissão dos governantes à lei e pela obrigatoriedade de prestação de contas perante a sociedade. Enquanto naquele modelo o soberano concentrava poderes ilimitados e respondia apenas perante Deus - guardando para si os "*arcana imperii*", os segredos de Estado -, na República o poder emana do povo e em seu nome deve ser exercido, com transparência, responsabilidade e sujeição permanente à fiscalização cidadã. O controle, portanto, não é mera opção organizacional, mas verdadeiro imperativo normativo que condiciona toda a estrutura do Estado (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013; Di Pietro, 2019).

Essa concepção fundamenta uma **tríade republicana indissolúvel**: a publicidade, o controle em sentido estrito e a responsabilização. A **publicidade** viabiliza o acesso à informação sobre a gestão pública, permitindo que os fiscalizadores - institucionais ou populares - conheçam o que está sendo feito com os recursos do povo. O **controle em sentido estrito** é exercido por múltiplas instâncias independentes e complementares - a Administração sobre si mesma, o Legislativo sobre o Executivo, o Judiciário sobre todos, e o povo sobre o conjunto do sistema -, de modo que a falha de uma seja compensada pela atuação das demais. A **responsabilização** transforma as irregularidades detectadas em consequências concretas para seus autores, nas esferas administrativa, civil, penal e política - fechando o ciclo e conferindo efetividade ao sistema. Sem essa tríade operando de forma integrada, a República se reduz a mera declaração retórica destituída de consequências práticas (Cf. Di Pietro, 2019; Carvalho Filho, 2019; Salgado, 2019).

7.2 Publicidade e transparência como pressuposto do controle

O princípio da **publicidade**, consagrado no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e complementado pelo direito à informação previsto no art. 5º, XXXIII e XXXIV, funciona como pressuposto indispensável do controle administrativo. Não há fiscalização efetiva sem acesso às informações sobre a gestão pública. O segredo característico dos *arcana imperii* das monarquias absolutas cede lugar à transparência como regra geral do regime republicano, admitindo-se sigilo apenas excepcionalmente, quando imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (Cf. Salgado, 2019; Bandeira de Mello, 2013).

A **Lei de Acesso à Informação** (Lei n. 12.527/2011) é a concretização legislativa mais direta desse princípio: ela inverte a lógica do sigilo como regra, estabelecendo que a publicidade é a norma e o sigilo, a exceção. O administrado que solicita acesso a informações

produzidas ou mantidas pela Administração Pública não pede um favor - exerce um direito decorrente de sua condição de cidadão e co-titular da *res publica*. A resistência injustificada da Administração ao fornecimento de informações viola o princípio republicano e sujeita o agente infrator à responsabilidade administrativa, civil e penal (Cf. Ataliba, 1998; Di Pietro, 2019).

7.3 O desenho institucional do controle: a pluralidade como salvaguarda republicana

O sistema brasileiro de controle estrutura-se sobre três pilares institucionais que se complementam: o **controle administrativo** (exercido pela própria Administração sobre seus atos), o **controle legislativo** (exercido pelo Parlamento com o auxílio dos Tribunais de Contas) e o **controle judicial** (exercido pelo Poder Judiciário). A essa vigilância institucional soma-se o **controle popular**, possivelmente o mais relevante de todos, pois legitima e alimenta os demais mecanismos. Essa arquitetura complexa reflete a desconfiança republicana em relação à concentração de poder e a convicção de que somente a multiplicidade de instâncias fiscalizadoras pode assegurar que o Estado permaneça nos trilhos da legalidade e da moralidade (Cf. Di Pietro, 2019; Carvalho Filho, 2019).

Para ilustrar a convergência de todas as instâncias de controle, considere-se a situação em que determinado Prefeito contrata empresa de parente para execução de obra pública superfaturada. Esse fato único pode desencadear múltiplas formas de controle simultâneas: a Câmara Municipal pode instaurar processo de cassação do mandato (controle político); o Tribunal de Contas pode rejeitar as contas e aplicar multa (controle financeiro); o Ministério Público pode ajuizar ação civil pública por improbidade administrativa (controle judicial); qualquer cidadão pode propor ação popular para anular o contrato e obter ressarcimento (controle popular); e a própria Administração pode anular o ato e instaurar processo administrativo disciplinar contra os servidores envolvidos (controle interno). Essa multiplicidade de respostas institucionais é expressão direta do princípio republicano: nenhum desvio fica sem consequência quando o sistema funciona adequadamente (Cf. Di Pietro, 2019; Carvalho Filho, 2019; Osório, 2015).

7.4 Controle interno, controle externo e os Tribunais de Contas

O **controle da Administração Pública** - tanto interno quanto externo - é uma exigência estrutural do princípio republicano. A responsabilidade dos agentes públicos só se torna real quando existem mecanismos eficazes de controle, capazes de verificar a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos administrativos. Sem controle, a responsabilidade é

formal e vazia; com controle efetivo, ela se torna um verdadeiro instrumento republicano de proteção dos interesses do povo (Cf. Ataliba, 1998).

Os **Tribunais de Contas** - Tribunal de Contas da União, Tribunais de Contas dos Estados e órgãos equivalentes - são as instituições constitucionais especificamente designadas para o exercício do controle financeiro externo sobre a Administração Pública (art. 71 da CF). Sua existência e funcionamento são exigências republicanas: eles asseguram que o dinheiro do povo seja gasto de acordo com as finalidades estabelecidas em lei e em consonância com os princípios constitucionais. A ideia de que "*a res publica é de todos e para todos*" encontra nos Tribunais de Contas seus guardiões institucionais (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013, p. 68).

7.5 A responsabilização como dimensão indispensável da efetividade do controle

A **responsabilização** dos agentes públicos constitui o elemento que fecha a tríade republicana. De nada adiantaria estruturar mecanismos de fiscalização se as irregularidades detectadas não produzissem consequências para seus autores. O ordenamento jurídico brasileiro prevê, por isso, múltiplas esferas de responsabilidade: **administrativa** (sanções disciplinares), **civil** (reparação de danos), **penal** (crimes funcionais) e **política** (*impeachment*, cassação de mandato). A independência dessas instâncias permite que um mesmo fato seja apurado e sancionado em diferentes âmbitos, sem que isso configure "*bis in idem*" ("dupla punição pelo mesmo fato"), ampliando a rede de proteção da coisa pública e a efetividade do sistema de "*accountability*" ("prestação de contas") característico do Estado Democrático de Direito (Cf. Carrazza, 2013; Carvalho Filho, 2019; Di Pietro, 2019).

7.6 Improbidade administrativa como violação ao princípio republicano

A **improbidade administrativa** - conjunto de condutas que violam os deveres de honestidade, lealdade e boa-fé no trato com a coisa pública - é, em sua essência, uma violação ao princípio republicano. Os governantes são comissionados para tratar não de negócios próprios, mas de outrem - de todo o povo, ao qual devem servir. O agente ímprobo inverte essa lógica: utiliza a função pública para proveito pessoal, familiar ou partidário, subvertendo a relação de representação que é o núcleo do regime republicano (Cf. Carrazza, 2013, p. 72).

A **Lei de Improbidade Administrativa** (Lei n. 8.429/1992, com as alterações da Lei n. 14.230/2021) é, portanto, mais do que uma lei sancionatória: é a concretização legislativa do princípio republicano da responsabilidade. A punição do agente ímprobo não é uma escolha política do legislador - é uma exigência constitucional decorrente da natureza do regime. A

impunidade da improbidade é incompatível com a República, porque transforma o exercício da função pública em algo que se aproxima, nos seus efeitos práticos, do absolutismo - em que o detentor do poder age em nome próprio, sem responsabilidade e sem prestação de contas (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013; Osório, 2015).

8. República e bens públicos: a *res publica* como patrimônio do povo

8.1 Os bens públicos como patrimônio coletivo

A noção de *res publica* está no coração do princípio republicano. Cícero já sintetizava: "*Republica est res populi*" - a República é a coisa do povo. A **ação popular** - prevista no art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal - consoa com o postulado segundo o qual, sendo o Brasil uma República, os bens públicos não pertencem a um grupo de privilegiados, mas a todo o povo. Qualquer cidadão no gozo de seus direitos políticos pode, por meio da ação popular, velar para que o patrimônio público seja bem administrado e a moralidade administrativa preservada (Cf. Carrazza, 2013, p. 71-72).

No Direito Administrativo, os **bens públicos** - submetidos ao regime de direito público, com suas características de inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade - são a expressão patrimonial da *res publica*. A Administração que aliena irregularmente bens públicos, que os utiliza em proveito privado ou que os deixa deteriorar por negligência está atentando contra o princípio republicano ao subtrair do povo aquilo que é seu. O dever de conservar e bem administrar o patrimônio público é uma obrigação republicana, não apenas uma exigência legal (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013).

8.2 Destinação pública dos recursos e vedação de favoritismos

Os recursos arrecadados pelo Estado devem ser aplicados exclusivamente na consecução do bem comum, e não em benefício de grupos privados ou interesses particulares - eis o **princípio da destinação pública** do dinheiro público. No Direito Administrativo, esse princípio manifesta-se na exigência de que as despesas públicas tenham sempre finalidade pública demonstrável e compatível com o interesse coletivo (Cf. Carrazza, 2013, p. 85).

A liberação de verbas públicas sem contrapartida coletiva clara, a renúncia de receitas sem motivação adequada e a contratação de serviços superfaturados ou dispensados irregularmente - todas essas práticas violam o princípio republicano. A **Lei de Responsabilidade Fiscal** (LC n. 101/2000) é instrumento de proteção da *res publica*: impõe

ao gestor público o dever de equilíbrio fiscal, de planejamento e de transparência, sob pena de responsabilização pessoal (Cf. Ataliba, 1998; Di Pietro, 2019).

9. Separação dos poderes, Administração Pública e controle jurisdicional

9.1 A tripartição do poder como garantia republicana

A **separação dos poderes** é garantia estrutural da liberdade e da República, pois impede a concentração do poder e assegura que cada função seja exercida por quem tem legitimidade e competência para tanto. O desequilíbrio entre os poderes - especialmente a **hipertrofia do Executivo** - é uma das maiores ameaças ao regime republicano. O Executivo hipertrofiado tende a legislar por decreto, a controlar o Judiciário e a transformar a Administração Pública em instrumento de poder pessoal, desvirtuando a finalidade do Estado republicano (Cf. Ataliba, 1998).

No Direito Administrativo, a separação dos poderes impõe ao Judiciário o papel de **guardião da legalidade e da constitucionalidade dos atos administrativos**. O controle jurisdicional dos atos da Administração Pública não é interferência indevida em outro poder - é exigência republicana. Sem controle judicial efetivo, a Administração tende ao arbítrio. O Judiciário deriva sua legitimidade da Constituição, que é expressão da vontade popular constituinte, e tem o dever de ser culto, imparcial e independente, resistindo às pressões políticas para fazer valer a lei suprema do País (Cf. Ataliba, 1998; Costa, 2021).

9.2 O controle parlamentar sobre a Administração e as CPIs

O **Poder Legislativo** exerce, no regime republicano, duas funções complementares: a função normativa - que converte a vontade popular em normas jurídicas - e a função de **fiscalização e controle** da Administração Pública. É o Legislativo o poder mais próximo da soberania popular; o esvaziamento de suas prerrogativas - historicamente promovido pelo autoritarismo - constitui uma das formas mais graves de subversão do regime republicano (Cf. Ataliba, 1998).

As **Comissões Parlamentares de Inquérito** (CPIs) são instrumentos republicanos de controle parlamentar sobre a Administração, com poderes de investigação equivalentes aos das autoridades judiciais (art. 58, § 3º, da CF). O **STF**, no MS 23.452/RJ, impôs limites ao poder investigatório das CPIs, vedando que se convertam em instrumento de violação de direitos individuais. A decisão equilibra a função fiscalizatória republicana do Legislativo com a

proteção das liberdades individuais - exigência que é, ela mesma, uma decorrência do princípio republicano (Cf. Ataliba, 1998).

10. República, segurança jurídica e proteção da confiança legítima

10.1 Segurança jurídica como valor republicano

A República pressupõe que os cidadãos possam antecipar razoavelmente as consequências jurídicas de seus atos e que a ação do Estado seja previsível. A **imprevisibilidade** da conduta estatal - que se manifesta na retroatividade prejudicial de normas, na instabilidade das regras administrativas e na mudança constante de critérios interpretativos - é incompatível com o regime republicano. O administrado que planeja suas ações com base em normas e atos administrativos vigentes tem o direito de não ser surpreendido por mudanças arbitrárias de posição da Administração (Cf. Ataliba, 1998).

No Direito Administrativo, esse postulado se concretiza no **princípio da proteção da confiança legítima**: a Administração que cria, por seus atos e comportamentos, uma legítima expectativa no administrado não pode, de modo abrupto e sem razão suficiente, frustrar essa expectativa. A revogação de atos administrativos que geraram direitos adquiridos ou expectativas legítimas, sem indenização ou sem período de transição adequado, viola o princípio republicano e o da segurança jurídica (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013).

10.2 Interpretação do Direito Administrativo à luz do princípio republicano

Toda norma e todo ato administrativo devem ser interpretados de modo a maximizar a realização dos **valores republicanos**: a responsabilidade dos agentes, a igualdade de tratamento dos administrados, a publicidade e transparência dos atos, a destinação pública dos recursos e a proteção da segurança jurídica. Uma interpretação que produza resultado incompatível com esses valores - mesmo que literalmente autorizada por algum dispositivo - está equivocada, porque contraria o núcleo normativo do sistema constitucional. A **certeza do direito** exige coerência sistêmica, não rigidez interpretativa (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013).

11. Alcance e relevância jurídica do princípio republicano

11.1 Vinculação de todos os entes federativos

O princípio republicano não se limita à esfera federal. **Todos os entes federativos** - União, Estados-membros, Municípios e Distrito Federal - estão vinculados às exigências do regime republicano em sua função administrativa. A **autonomia municipal** é, ela mesma, um desdobramento republicano: municípios com autonomia política, administrativa e financeira são expressões locais do autogoverno popular. A supressão ou o enfraquecimento dessa autonomia viola indiretamente o princípio republicano, pois centraliza o poder e afasta os cidadãos do controle da gestão pública (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013, p. 90).

11.2 A independência das instâncias de controle como garantia republicana

Um dos aspectos mais sofisticados do sistema republicano de controle é a **independência das instâncias de responsabilização**. A absolvição em uma esfera não vincula as demais, pois cada uma protege um bem jurídico distinto e aplica sanções de natureza diversa. O servidor que pratica improbidade pode ser demitido administrativamente, condenado civilmente à devolução dos valores, processado criminalmente e ter o mandato cassado - tudo pelo mesmo fato, sem que isso configure "*bis in idem*", porque o fundamento e a finalidade de cada sanção são distintos. Essa multiplicidade de respostas é o que torna o sistema republicano robusto diante dos desvios de poder (Cf. Di Pietro, 2019; Carvalho Filho, 2019; Osório, 2015).

11.3 Super-rigidez e intangibilidade do princípio republicano

A República possui **super-rigidez constitucional**: além de não poder ser abolida por emenda constitucional - pois é cláusula pétrea implícita -, qualquer norma que pretenda esvaziar seu núcleo essencial é inconstitucional. O desrespeito ao princípio republicano pode ensejar a declaração de inconstitucionalidade de qualquer ato emanado do Poder Público que o lese, a decretação de intervenção federal nos Estados-membros (art. 34, VII, "a", da CF) e a configuração de crime de responsabilidade quando tentada, pelo Chefe do Executivo, a mudança violenta da forma de governo (art. 85, IV, da CF) (Cf. Ataliba, 1998; Carrazza, 2013, p. 91-93).

- **Lógica do tema - Princípio Republicano e Direito Administrativo**

O princípio republicano, quando lido em sua dimensão normativa plena e transposto ao campo do Direito Administrativo, revela uma **lógica sistêmica** de grande coerência e alcance prático. Tudo parte de uma premissa simples, mas de consequências imensas: o poder pertence ao povo, a Administração Pública existe para servi-lo e os bens públicos não são patrimônio de quem os administra. Dessa premissa derivam, com necessidade lógica, todas as exigências republicanas que modelam o Direito Administrativo contemporâneo.

O sistema de controle obedece a uma **lógica de três andares que se sustentam mutuamente**. No primeiro andar está a **publicidade**: sem informação, não há fiscalização possível; a Lei de Acesso à Informação e o princípio constitucional da publicidade são os alicerces desse andar. No segundo andar está o **controle em sentido estrito**: a fiscalização exercida por múltiplas instâncias independentes - a Administração sobre si mesma, o Legislativo sobre o Executivo, o Judiciário sobre todos, e o povo sobre o conjunto do sistema. No terceiro andar está a **responsabilização**: de nada vale detectar a irregularidade se não houver sanção concreta e efetiva.

A esse sistema clássico de controle acrescenta-se uma dimensão nova e igualmente essencial: a **processualização da atividade administrativa**. Uma Administração Pública verdadeiramente republicana não age de modo unilateral, opaco e irresponsável - age de modo processualizado, com motivação dos seus atos, observância do contraditório e da ampla defesa, transparência nos procedimentos e sujeição ao controle permanente. A *republicanidade* da Administração mede-se, em grande parte, pelo grau de garantias processuais que ela oferece ao administrado - pois é justamente o processo que impede que o poder administrativo se transforme em arbitrariedade.

Há ainda uma distinção conceitual decisiva: a *republicanidade* é atributo da *jurisdição*, não do processo; a *garanticidade* é atributo do *processo*, não da jurisdição. Esses dois fenômenos são, porém, verso e reverso da mesma realidade: quem promove o garantismo processual promove o republicanismo jurisdicional, e vice-versa. Uma jurisdição republicana - com baixo potencial arbitrário, confinada pelo processo e pelas garantias constitucionais - é o produto final de uma cultura jurídica que leva a sério o princípio republicano em todas as suas dimensões.

O Direito Administrativo, nessa perspectiva, não é apenas o direito que regula a organização e a atividade do Estado: é o direito que realiza - ou que frustra - o princípio republicano na vida cotidiana dos cidadãos. Cada ato administrativo bem praticado, devidamente motivado e sujeito a controle, é uma afirmação concreta da República; cada desvio impune, cada decisão opaca, cada procedimento sem garantias, é uma erosão silenciosa do regime. A República não é uma conquista definitiva - é um projeto permanente, que depende da consciência, da coragem e da integridade de todos os operadores do direito.

Quadro Sinótico - Princípio Republicano e Direito Administrativo

Tema	Explicação
Conceito de República	Forma de governo fundada na igualdade formal das pessoas, em que o poder político é exercido com caráter eletivo, representativo, transitório e com responsabilidade. O povo é o único titular originário do poder; os agentes públicos são seus gestores temporários.
República como tipo, não conceito	A República não é um conceito fixo: é um <i>tipo</i> , com notas características móveis, fluídas e elásticas. Há um espectro republicano que vai do <i>pleno republicano</i> ao <i>vazio republicano</i> , passando por formas híbridas e intermediárias. O que importa é o grau de <i>republicanidade</i> realizado. (Costa)
Res publica versus res principis	O patrimônio estatal é " <i>res publica</i> " - coisa do povo -, jamais " <i>res principis</i> " - coisa do governante. Os agentes públicos são gestores de bens alheios, com dever permanente de prestar contas. Toda a atividade administrativa deve ser orientada para o interesse público, não para o interesse do governante. (Costa; Carrazza)
Características nucleares da republicanidade	Soberania popular; extinção de privilégios e discriminações arbitrárias; eletividade dos representantes; periodicidade dos mandatos; prestação de contas; transparência; controle direto do arbítrio governamental pelo povo; responsabilização direta dos governantes; serventia das coisas públicas ao povo. (Costa)
Direito como sistema	O ordenamento jurídico é um conjunto coerente e hierarquizado de normas. Os princípios condicionam as regras. A desconsideração do caráter sistemático do direito conduz ao

	arbítrio, à insegurança jurídica e à prepotência dos poderes constituídos. (Ataliba)
Força normativa dos princípios	Os princípios constitucionais não são meras diretrizes programáticas: são normas de máxima eficácia, que irradiam sobre todo o sistema e condicionam a validade e o sentido de todas as demais normas, inclusive os atos administrativos. (Ataliba; Carrazza)
Super-rigidez republicana	A República é cláusula pétrea implícita: não pode ser abolida nem esvaziada por emenda constitucional. Qualquer norma que contrarie seu núcleo essencial é inconstitucional, podendo ser impugnada por controle concentrado ou difuso de constitucionalidade. (Ataliba)
República versus absolutismo	Na Monarquia absoluta, o soberano guardava os " <i>arcana imperii</i> " e respondia apenas perante Deus. Na República, o poder emana do povo, o sigilo é exceção, e os governantes respondem perante a sociedade. Essa distinção fundamenta todo o sistema de controle. (Ataliba; Costa)
Estado Constitucional de Direito	O regime republicano pressupõe que todos, inclusive o Estado e seus agentes, estão submetidos à Constituição e à lei. Não basta a conformidade com a lei ordinária: é necessária a conformidade com a Constituição. (Ataliba)
Princípio da legalidade administrativa	O agente público só pode praticar os atos para os quais a lei lhe conferiu competência. O que não é expressamente permitido ao Estado é proibido. Atos fora da competência legal são ilegais, anuláveis e geram responsabilidade. (Ataliba)
Motivação dos atos administrativos	O dever de motivar os atos administrativos é exigência republicana: permite que o administrado verifique a legalidade do ato, viabiliza o controle jurisdicional e político, e impede que a Administração aja de modo opaco e arbitrário. É expressão direta da transparência republicana. (Costa; Ataliba)
Processualização da atividade administrativa	Uma Administração Pública republicana age de modo processualizado: assegura contraditório e ampla defesa antes de decisões que afetem direitos (art. 5º, LV, CF), motiva seus atos, expõe publicamente os procedimentos e submete suas decisões a controle. O processo administrativo (Lei n. 9.784/1999) é concretização republicana. (Costa; Di Pietro)

Devido processo administrativo	O <i>due process of law</i> (art. 5º, LIV, CF) aplica-se ao processo administrativo. O cidadão afetado por decisão administrativa tem direito ao contraditório e à ampla defesa. Esses direitos são republicanos: instrumentos de resistência ao arbítrio estatal. A garantia do processo é " <i>res publica</i> ", não " <i>res principis</i> ". (Costa)
Republicanidade da jurisdição	A <i>republicanidade</i> é atributo da jurisdição, não do processo em si. Uma jurisdição republicana tem baixo potencial arbitrário, é confinada pelo processo e pelas garantias constitucionais, e serve de proteção ao povo - impedindo o juiz de apropriar-se do processo como instrumento de dominação. (Costa)
Garantismo processual e republicanismo jurisdicional	São verso e reverso do mesmo fenômeno: quem promove o garantismo processual promove o republicanismo jurisdicional; quem luta pelo republicanismo jurisdicional empunha o garantismo processual. A jurisdição republicana é o produto final de uma cultura jurídica garantista. (Costa)
Dimensões do republicanismo	O republicanismo projeta-se sobre quatro dimensões funcionais: (1) republicanismo administrativo-executivo ou governamental; (2) republicanismo administrativo não-executivo; (3) republicanismo jurisdicional; (4) republicanismo jurisdicional. Todas convergem para o núcleo comum: poder exercido em nome do povo, com transparência e responsabilidade. (Costa)
Poder regulamentar e seus limites	O regulamento existe para dar execução à lei, não para criar obrigações novas. O regulamento autônomo viola a legalidade e a separação dos poderes. O Executivo não pode legislar por decreto em matérias sujeitas à reserva legal. (Ataliba)
Eletividade e concurso público	A eletividade assegura que os titulares de cargos políticos sejam escolhidos pelo povo. Para cargos técnico-burocráticos, o concurso público (art. 37, II, CF) é a exigência republicana correlata: seleciona por critérios objetivos de mérito, democratizando o acesso à Administração. (Ataliba; Costa)
Periodicidade e avaliação de desempenho	A temporariedade dos mandatos é traço essencial da República. No Direito Administrativo, projeta-se na avaliação periódica de desempenho dos servidores (art. 41, § 1º, III, CF) e no dever de prestação de contas dos gestores públicos. (Carrazza; Ataliba)
Tríade republicana do controle	O sistema de controle republicano assenta em três pilares indissolúveis: (1) publicidade - sem informação não há fiscalização; (2) controle em sentido estrito - exercido por

	múltiplas instâncias independentes; (3) responsabilização - as irregularidades devem produzir sanções concretas. Sem essa tríade, a República reduz-se a retórica. (Di Pietro; Ataliba)
Responsabilidade dos agentes públicos	Na República, nenhum agente público está acima da lei. A responsabilidade manifesta-se nas esferas política (impeachment, não reeleição), civil (reparação de danos), penal (crimes funcionais) e administrativa (sanções disciplinares). (Ataliba; Carrazza)
Independência das instâncias de controle	A absolvição em uma esfera não vincula as demais, pois cada uma protege um bem jurídico distinto. Um mesmo fato pode ser apurado e sancionado administrativamente, civilmente, penalmente e politicamente, sem configurar " <i>bis in idem</i> ". Essa multiplicidade é o que torna o sistema robusto. (Di Pietro; Osório)
Improbidade administrativa	Violação direta ao princípio republicano. O agente ímprobo utiliza a função pública para proveito pessoal, familiar ou partidário. A Lei n. 8.429/1992 (com as alterações da Lei n. 14.230/2021) é a concretização legislativa do princípio republicano da responsabilidade. (Ataliba; Carrazza; Osório)
Isonomia e impessoalidade	Todos os administrados têm direito a tratamento igualitário pela Administração Pública. O princípio da impessoalidade (art. 37, <i>caput</i> , CF) é a expressão administrativa da igualdade republicana: veda favorecimentos e discriminações sem fundamento jurídico razoável. (Ataliba; Carrazza)
Vedação ao nepotismo	O princípio republicano proíbe, por força própria, o nepotismo na Administração Pública (Súmula Vinculante n. 13 do STF). O nepotismo transforma a <i>res publica</i> em instrumento de interesses privados, violando o princípio republicano e o da moralidade. (Ataliba; Carrazza)
Publicidade e transparência	O princípio da publicidade (art. 37, <i>caput</i> , CF) é exigência republicana: o povo tem direito de saber o que a Administração faz, como faz e com que finalidade. O sigilo é exceção. A Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011) concretiza esse dever constitucional. (Ataliba; Di Pietro)
Tribunais de Contas	Guardiões constitucionais da <i>res publica</i> : verificam a legalidade, a legitimidade e a economicidade das despesas públicas (art. 71, CF). Sua existência é exigência republicana de que o dinheiro

	do povo seja gasto conforme a lei e os princípios constitucionais. (Ataliba)
Bens públicos	São a expressão patrimonial da <i>res publica</i> : pertencem ao povo e devem ser conservados e geridos no interesse coletivo. A alienação irregular ou a utilização privada de bens públicos viola o princípio republicano, subtraindo do povo aquilo que é seu. (Ataliba; Carrazza)
Destinação pública dos recursos	Os recursos públicos devem ser aplicados exclusivamente para fins de interesse coletivo. Despesas sem finalidade pública demonstrável, renúncias de receita sem motivação adequada e favoritismos contratuais violam o princípio republicano. (Carrazza)
Ação popular	Instrumento republicano de proteção da <i>res publica</i> : qualquer cidadão no gozo de seus direitos políticos pode propor ação popular para anular ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (art. 5º, LXXIII, CF). (Carrazza)
Lei de Responsabilidade Fiscal	Concretização legislativa do princípio republicano no campo financeiro: impõe ao gestor público dever de equilíbrio fiscal, planejamento, transparência e responsabilidade pessoal pelo descumprimento de suas normas (LC n. 101/2000). (Ataliba)
Separação dos poderes	Garantia estrutural da República. Impede a concentração do poder e assegura o controle recíproco entre os poderes. A hipertrofia do Executivo é uma das maiores ameaças ao regime republicano. (Ataliba)
CPIs e controle parlamentar	As CPIs são instrumentos republicanos de fiscalização da Administração Pública pelo Legislativo. Devem, contudo, respeitar os direitos individuais dos investigados - o que é, ele mesmo, uma exigência republicana de proteção das liberdades. (Ataliba)
Segurança jurídica e confiança legítima	A República exige que a ação do Estado seja previsível. A Administração que cria expectativas legítimas nos administrados não pode frustrá-las abruptamente. Retroatividade prejudicial e instabilidade normativa são incompatíveis com o regime republicano. (Ataliba)
Autonomia municipal	Desdobramento necessário do princípio republicano: municípios com autonomia política, administrativa e financeira são expressões locais do autogoverno popular. Sua supressão

	viola indiretamente o princípio republicano, centralizando o poder e afastando os cidadãos do controle da gestão pública. (Ataliba)
--	---

Tabela de Precedentes - STF e STJ sobre o Princípio Republicano no Direito Administrativo

Item	Dados e conteúdo do precedente
1	Tribunal: STF. Súmula Vinculante n. 13. Aprovação: 21.08.2008. Ratio decidendi: Vedação ao nepotismo na Administração Pública direta e indireta. Mesmo sem lei específica proibitiva, os princípios republicano e da moralidade administrativa vedam a nomeação de cônjuges, companheiros ou parentes, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, para cargos de direção e assessoramento. O princípio republicano tem força normativa autônoma, independente de regulamentação legal.
2	Tribunal: STF. Julgado: MS 26.602/DF, MS 26.603/DF e MS 26.604/DF. Relatores: Min. Eros Grau, Min. Celso de Mello e Min. Cármen Lúcia. Julgamento: 04.10.2007. Ratio decidendi: O mandato eletivo pertence ao partido e ao povo, não ao indivíduo eleito. A migração partidária sem justa causa viola o princípio republicano, pois frustra a vontade do eleitorado. A fidelidade partidária é exigência do princípio republicano-democrático.
3	Tribunal: STF. Julgado: RE 633.703/MG (repercussão geral). Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 23.03.2011. Ratio decidendi: A exigência de probidade e moralidade para o exercício de mandato eletivo é corolário do princípio republicano da responsabilidade. A Lei da Ficha Limpa (LC n. 135/2010) é constitucional. A improbidade é incompatível com o exercício de função pública representativa.
4	Tribunal: STF. Julgado: MS 23.452/RJ. Relator: Min. Celso de Mello. Julgamento: 16.09.1999. Ratio decidendi: CPIs têm poderes de investigação equivalentes aos das autoridades judiciais, mas não ilimitados: estão submetidas à Constituição e não podem violar direitos e garantias individuais dos investigados. A função fiscalizatória republicana do Legislativo deve ser exercida com respeito às liberdades fundamentais.
5	Tribunal: STF. Julgado: ADI 3.660/MS. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 13.03.2008. Ratio decidendi: A temporariedade dos mandatos políticos é elemento estrutural do princípio republicano. Norma estadual que prorroga mandatos eleitorais viola o princípio republicano e o da soberania popular. Os entes federados não podem estender mandatos além dos prazos fixados pela Constituição Federal.

6	<p>Tribunal: STF. Julgado: RE 197.917/SP. Relator: Min. Maurício Corrêa. Julgamento: 06.06.2002. Ratio decidendi: O número de vereadores deve guardar proporcionalidade com a população do município. A fixação desproporcional é inconstitucional por violação ao princípio republicano-representativo: a representação política deve ser proporcional à população.</p>
7	<p>Tribunal: STF. Julgado: ADI 4.425/DF. Relator: Min. Ayres Britto. Julgamento: 14.03.2013. Ratio decidendi: A Administração Pública não pode se beneficiar de mecanismos que frustrem sua responsabilidade pelo pagamento de dívidas judicialmente reconhecidas (sistema de precatórios). O princípio republicano exige que o Estado honre seus compromissos perante os cidadãos.</p>
8	<p>Tribunal: STF. Julgado: ADI 1.351/DF. Relator: Min. Marco Aurélio. Julgamento: 07.12.2006. Ratio decidendi: São inconstitucionais as restrições que praticamente inviabilizem a participação parlamentar de partidos menores. O pluralismo político e a proteção das minorias são exigências do regime republicano-democrático.</p>
9	<p>Tribunal: STF. Julgado: ADI 2.135/DF (medida cautelar). Relator: Min. Néri da Silveira. Julgamento: 02.08.2007. Ratio decidendi: A supressão da exigência de concurso público para determinados cargos viola cláusulas pétreas. O concurso público é exigência republicana de isonomia no acesso às funções públicas e não pode ser suprimido nem por emenda constitucional.</p>
10	<p>Tribunal: STF. Julgado: ADI 3.772/DF. Relator: Min. Carlos Britto. Julgamento: 29.10.2008. Ratio decidendi: A concessão de vantagens remuneratórias a servidores públicos exige lei específica. O agente público só pode receber o que a lei expressamente autoriza, sendo vedada a fixação de vantagens por atos internos sem base legal. Desdobramento direto do princípio da legalidade como exigência republicana.</p>
11	<p>Tribunal: STF. Julgado: ADPF 45/DF (medida cautelar). Relator: Min. Celso de Mello. Julgamento: 29.04.2004. Ratio decidendi: A omissão administrativa na implementação de políticas públicas pode violar a Constituição e submeter-se ao controle jurisdicional. O princípio republicano impõe ao Executivo o dever de agir na consecução do bem comum; a omissão injustificada é descumprimento desse dever.</p>
12	<p>Tribunal: STF. Julgado: RE 594.296/MG (repercussão geral). Relator: Min. Dias Toffoli. Julgamento: 21.09.2011. Ratio decidendi: O STF reafirmou o dever de motivação dos atos administrativos que importem restrição de direitos. A motivação é exigência republicana de transparência: sem ela, o administrado não pode verificar a legalidade do ato nem exercer o direito de defesa, comprometendo o controle do arbítrio administrativo.</p>

13	Tribunal: STF. Julgado: Rcl 6.702/PR. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento: 04.03.2009. Ratio decidendi: Aplicação da Súmula Vinculante n. 13 para vedar a nomeação de familiar de detentor de cargo em comissão. O princípio republicano da moralidade e da impessoalidade tem eficácia normativa direta, dispensando regulamentação legal específica para sua aplicação concreta na vedação ao nepotismo.
14	Tribunal: STJ. Julgado: REsp 1.120.295/SP. Relator: Min. Luiz Fux. Julgamento: 11.05.2010. Ratio decidendi: A responsabilidade civil objetiva do Estado por atos omissivos é corolário do princípio republicano da responsabilidade dos agentes públicos. Nenhum agente do Estado pode causar prejuízo ao cidadão sem que haja obrigação de reparação integral dos danos, independente de comprovação de dolo ou culpa.
15	Tribunal: STJ. Julgado: REsp 802.378/SP. Relatora: Min. Eliana Calmon. Julgamento: 21.09.2006. Ratio decidendi: O princípio da isonomia, como decorrência do princípio republicano, veda tratamento diferenciado entre administrados em situação equivalente, inclusive no campo das licitações e contratos administrativos. A Administração que favorece licitante sem razão jurídica viola o princípio republicano e o da impessoalidade.

Referências

ATALIBA, Geraldo. *República e Constituição*. 2. ed. atualizada por Rosolea Miranda Folgosi. São Paulo: Malheiros, 1998.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*. 3. ed., 22. tir. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

BARBALHO, João. *Constituição Federal Brasileira - Comentários*. Rio de Janeiro: F. Briguiet & Cia. Editores, 1924.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. Coimbra: Livraria Almedina, 1977.

CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

COSTA, Eduardo José da Fonseca. *Processo e Garantia*. Vol. I. Londrina, 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

DÓRIA, Antônio de Sampaio. *Princípios Constitucionais*. São Paulo: São Paulo Editora, 1926.

FERRAZ JR., Tércio Sampaio. *Conceito de sistema no direito*. São Paulo: Revista dos Tribunais/EDUSP, 1976.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição Brasileira*. 2. ed. vol. 1. São Paulo: Saraiva, 1977.

MELLO FILHO, José Celso de. *Constituição Federal Anotada*. São Paulo: Saraiva, 1984.

OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito Administrativo Sancionador*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

SALGADO, Eneida Desiree. *Princípios Constitucionais Eleitorais*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

SOUZA, José Soriano de. *Princípios Gerais de Direito Público e Constitucional*. São Paulo: Casa Editora Empresa d'A Província, 1893.

TEIXEIRA, José Horácio Meirelles. *Curso de Direito Constitucional*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.