

Administração Pública Impessoal?

Autor(a): André Cyrino

Publicado em: 30 de janeiro de 2025

Publicação: auloteca_import

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/colunistas/andre-cyrino/administracao-publica-impessoal>

Fonte original: <https://www.auloteca.com.br/o-principio-da-impessoalidade-administrativa-passado-presente-e-um-possivel-futuro>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/andre-cyrino/administracao-publica-impessoal#ep-cd35c186

Resumo

Passado, presente e um possível futuro desse princípio.

Texto integral

1. CONHECENDO O BÁSICO Ainda que seja possível criticar os excessos no uso de princípios no direito administrativo – por vezes, verdadeiramente preguiçosos, como diria o Professor Carlos Ari Sundfeld –, fato é que alguns deles foram expressamente previstos na Constituição. Por isso, eles devem ter um significado ao estudioso do direito administrativo. É preciso, ainda, que se entenda como (e quando) eles serão aplicáveis. Tornar um princípio operacional será sempre um desafio diante dos riscos de subjetivismo. Mas isso faz parte da nossa missão. Esse é o caso do princípio da impessoalidade administrativa. Um princípio do caput do art. 37, da Constituição, cujo significado e aplicação ainda são um desafio. Mas ele pode ter um sentido muito relevante para a tradição patrimonialista brasileira. Realmente, o Brasil possui uma triste tradição patrimonialista, em que as esferas pública e privada se misturam. Isso é coisa muito antiga. Quando a Família Real Portuguesa chegou ao Brasil, em 1808, cerca de 10 mil casas de moradores do Rio de Janeiro foram marcadas com “PR”, de “Príncipe Regente”. O registro implicava que os moradores deveriam deixar o imóvel para ser ocupado pelos membros da família real ou para os amigos do Rei. Com o bom humor de costume, a população carioca logo interpretou como ‘Ponha-se na Rua’. Tudo em benefício do rei e de sua corte. Mais recentemente, também no Rio de Janeiro, a frase ‘Fala com a Márcia’ ganhou os noticiários. Um ex-prefeito da cidade recomendava aos aliados que a servidora fosse procurada para agilizar cirurgias. Por conta de situações como essas, pensadoras importantes como Heloísa Starling e Lília Moritz Schwarcz sustentam que o Brasil é uma “república inconclusa”, sendo seus maiores inimigos o patrimonialismo e a corrupção. O que fazer diante disso? A impessoalidade tem um papel fundamental na busca de solução. Os administrativistas são, por vezes, dissonantes quanto ao significado do princípio. No entanto, é possível dizer que o princípio da impessoalidade possui duas dimensões. Na primeira, ele incorpora uma norma de igualdade (art. 37, caput, c/c art. 5º, ambos da Constituição). Na segunda, ele indica uma proibição geral de promoção pessoal (art. 37, §1º, CRFB). A primeira vertente está ligada ao dever constitucional de isonomia. Administrar não pode ser um meio de favorecer amigos ou prejudicar inimigos. Deve haver tratamento isonômico. Mais: na melhor tradição aristotélica, a Administração Pública deve tratar cada administrado desigualmente na medida de suas desigualdades. As regras relativas ao concurso público (art. 37, II, da Constituição) e à licitação (art. 37, XXI, da Constituição), e.g., envolvem esse dever. Dever que pode, até mesmo, desdobrar-se em mecanismos de ação afirmativa. As chamadas cotas para pessoas negras, pardas,

indígenas, pessoas com deficiência e transgêneros em concurso público são exemplos disso. Historicamente, esses grupos são vulnerabilizados e estigmatizados, o que justifica o estabelecimento de condições diferentes para acessar cargos públicos ou vagas em universidades públicas. Nesses casos, desigualar significa agir afirmativamente. É claro que isso pode gerar debates. Quem serão os escolhidos? Como diferenciar? O que é justificável e por quanto tempo? A segunda dimensão da impessoalidade relaciona-se a um dever antipatrimonialista. Um norte republicanista. Por força da Constituição, a administração pública (objetiva e subjetivamente) não deve estar voltada à satisfação dos interesses dos seus gestores, como aliás reforça o §1º do mesmo artigo 37, para a publicidade. O Estado brasileiro é uma res publica – coisa pública – não um reflexo da vontade do seu rei, presidente, governadores, prefeitos ou mesmo parlamentares e outros gestores. Nesse sentido, o dever de impessoalidade é um comando de diferenciação clara entre aquilo que é público e o que é privado. Essas coisas não podem se misturar.

2. CONECTANDO-SE COM A REALIDADE JURÍDICA E ADMINISTRATIVA A REALIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA, O DESCONFORTO COM A FALTA DE IMPESSOALIDADE UMA REAÇÃO DO STF

A falta de impessoalidade é assunto presente no debate público. Ela causa desconforto e debate. Aqui vão alguns exemplos. Há também esse debate na sociologia. Roberto Da Matta, em artigo de jornal ilustra bem o assunto, e a dificuldade que há, no Brasil, de se negar um pedido de um amigo. E o tema ganhou muita relevância no Supremo Tribunal Federal (STF), que conferiu concretude ao princípio da impessoalidade no caso do nepotismo, hoje regulado pela Súmula Vinculante nº 13. Confira-se: Alguns trechos da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 12 merecem leitura: O nepotismo é forma perversa de patrimonialismo. Ele possui significados diferentes, os quais deixam claro o quão sofisticado é o esforço de favorecimento pessoal no âmbito da Administração Pública. Nepotismo direto (ou próprio) É a forma mais comum de nepotismo, também conhecida como nepotismo direto ou explícito. Ela ocorre quando uma autoridade nomeia seus próprios parentes, como cônjuges, companheiros ou familiares até o terceiro grau (filhos, netos, bisnetos, irmãos, tios, sobrinhos, sogros, genros, noras e cunhados). É caracterizada pela proximidade do grau de parentesco. Nepotismo indireto (ou impróprio) Ocorre quando uma autoridade nomeia ou favorece pessoas que têm laços familiares com seus subordinados, mesmo que esses parentes não sejam diretamente vinculados à autoridade nomeante. Nepotismo cruzado Hipótese em que duas ou mais pessoas em posições de autoridade nomeiam ou favorecem os parentes umas das outras. É a conhecida “troca de favores”. Nepotismo trocado Ocorre quando as nomeações cruzadas são realizadas no âmbito de pessoas jurídicas distintas. Chama-se atenção para o fato de que inicialmente o STF, com a edição da Súmula Vinculante nº 13, restringiu a vedação à prática de nepotismo aos agentes administrativos que não exerçam funções políticas (aqui entendidas como aquelas próxima dos agentes eleitos, como Ministros e Secretários). No entanto, mais recentemente a 1ª Turma do STF decidiu que o prefeito da cidade do Rio de Janeiro não poderia nomear seu filho como Secretário da Casa Civil, um cargo eminentemente político. A decisão pode gerar perplexidade e reflexão sobre os limites da impessoalidade em face da necessidade de que a alta direção da Administração Pública seja também um reflexo da vontade eleitoral democrática. Veja-se: Atualmente, a 1ª Turma do STF tem decisões no sentido de que também viola o princípio da impessoalidade a nomeação de parentes para cargos públicos de natureza política quando ficar comprovada a irrazoabilidade da nomeação em razão da incapacidade técnica ou idoneidade moral do nomeado. A 2ª Turma da Corte, por outro lado, não aplica a súmula para funções políticas. A questão está em vias de ser pacificada quando do julgamento do Tema 1000 de Repercussão Geral do STF. Almeja-se, nesse caso, discutir, nas palavras da Corte, a “

constitucionalidade de norma que prevê a possibilidade de nomeação de cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante, para o exercício de cargo político”. Em sua opinião, qual posição deve prevalecer? UM POSSÍVEL FUTURO PARA UMA ADMINISTRAÇÃO MAIS IMPESSOAL: O USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL Um caminho de reflexão interessante é como o avanço tecnológico pode contribuir para que a tradição patrimonialista e o excesso de pessoalidade na Administração Pública possam ser mitigadas. A Inteligência Artificial (IA) parece ser um caminho possível. Antes de tudo: do que estamos falando, afinal, quando mencionamos a IA? De forma simplificada, me refiro a um sistema capaz de analisar uma grande quantidade de dados para resolver problemas de maneira autônoma. Um sistema que pressupõe o uso de algoritmos para decisões administrativas que, afinal, seriam tomadas sem a participação humana. A IA pode ser uma importante aliada na concretização do princípio da impessoalidade. Ela é capaz de conferir tratamento isonômico ao identificar padrões e dar a eles a mesma solução. Além disso, ela também é apta a guiar a atuação administrativa segundo critérios racionais e objetivos, diminuindo a interferência de subjetivismo humanos. Para ilustrar, podemos citar três exemplos de como a inteligência artificial pode aperfeiçoar a concretização do princípio da impessoalidade na prática. Imagine, por exemplo, a IA sendo aplicada ao exercício de polícia edilícia da Administração Pública. Com a grande concentração populacional nos grandes centros, o Poder Público possui dificuldade para identificar a construção de obras irregulares. Nesse caso, o sistema de IA, que poderia analisar vídeos de drones sobre a cidade, e auxiliar na identificação da construção irregular e proposição da sanção a ser aplicada. O órgão responsável seria imediatamente acionado e analisaria se é de fato cabível a sanção. A apuração despersonalizada evitaria fiscalizações mal-intencionadas. Como um segundo exemplo, podemos pensar em IA sendo utilizada para o atendimento geral ao público. Já há, inclusive, diversas iniciativas bem-sucedidas nesse sentido. Um atendimento prévio realizado pela IA é capaz de identificar a demanda, direcioná-la para o responsável e ainda propor uma solução. Isso não só otimiza o tempo de trabalho do agente público, como também diminui o tempo de resposta ao cidadão. Uma iniciativa que merece destaque é o Meu SUS Digital, antigo Conecte SUS, do Ministério da Saúde, que, com a utilização de inteligência artificial, possibilita aos usuários o acesso às suas informações e a de seus familiares. Além disso, ele permite o acesso à posição na fila de transplante, conferindo transparência ao processo. Podemos citar, ainda, a aplicação de IA na área de contratações do setor público. As contratações públicas correspondem a 12% do PIB do país. Trata-se de um montante relevante. Ao mesmo tempo, é uma das atividades mais suscetíveis a desvios. Logo, conferir impessoalidade a esse processo é fundamental. Imagine um sistema de IA que otimize a fase preparatória. O gestor público pergunta ao sistema o produto ou serviço que pretende comprar ou contratar e o sistema seria capaz de identificar o objeto e as especificações, evitando-se direcionamentos. Além disso, ela seria capaz de identificar distorções de preços ou outras irregularidades durante todo o processo. Aliás, o TCU tem usado sistema de IA para identificar possíveis fraudes em licitações. São vários os benefícios da inteligência artificial ao ser aplicada ao setor público. No entanto, não se pode fechar os olhos aos riscos e desafios que sua utilização pode trazer. Há chances de erros. Há quem defenda uma “reserva de humanidade” (um agente público praticando o ato) para a tomada de decisões discricionárias e mais complexas. Além disso, algoritmos de IA também podem processar dados de maneira discriminatória, notadamente se seus sistemas forem alimentados com dados enviesados. Tudo isso não pode e não deve ser ignorado. A criação do algoritmo será crucial para que ele seja efetivamente impessoal. 3. DEBATENDO Há limite para a impessoalidade? A Administração Pública deve ser totalmente

impessoal? Como compatibilizar o princípio democrático com a impessoalidade com as nomeações políticas no primeiro escalão? Em que medida os sistemas de cotas para acesso aos serviços públicos são legítimos? Em sua opinião, quais discriminação positivas são possíveis? Quais são os entraves éticos para a aplicação da inteligência artificial aos processos decisórios da Administração Pública? Uma gestão pública por algoritmos resolveria problemas ou criaria muitos outros? 4. APROFUNDANDO ARAÚJO, Valter Shuenquener de; ZULLO, Bruno Almeida; TORRES, Maurílio. Big Data, algoritmos e inteligência artificial na Administração Pública: reflexões para a sua utilização em um ambiente democrático. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional. Belo Horizonte, ano 20, n. 80, p. 241-261, abr./jun. 2020. DOI: 10.21056/aec.v20i80.1219. p. 246-247. ÁVILA, Ana Paula Oliveira. O princípio da impessoalidade da administração pública para uma administração parcial . Rio de Janeiro: Renovar, 2004. BARROSO, Luís Roberto. “Os Donos do Poder: a perturbadora atualidade de Raymundo Faoro”. In Revista Brasileira de Políticas Públicas , 2022, v. 12, n. 3. CYRINO, André; SANTOS, Júlio Domingues. “Três riscos no uso de algoritmos na Administração Pública”. In As inovações tecnológicas no direito: o impacto nos diferentes ramos . Coord. Luiz Fux, Marco Aurélio Bezerra de Melo, Humberto Dalla Bernardina de Pinho, Londrina: Thoth, 2024, (pp. 181-196). CYRINO, André. BARBOSA, Marcus Vinicius. O princípio da impessoalidade Administrativa e inteligência artificial. [mimeo], 2024. SCHWARCZ, Lilia M.; STARLING, Heloísa M. Brasil: uma biografia. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

CYRINO, André. Administração Pública Impessoal?. auloteca_import, 30 jan. 2025. Disponível em: <https://www.auloteca.com.br/o-principio-da-impessoalidade-administrativa-passado-presente-e-um-possivel-futuro>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/andre-cyrino/administracao-publica-impessoal>. Acesso em: 25 set. 2026.

APA 7ª edição

Cyrino, A. (2025, January 30). Administração Pública Impessoal?. *auloteca_import*. <https://www.auloteca.com.br/o-principio-da-impessoalidade-administrativa-passado-presente-e-um-possivel-futuro>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

CYRINO, André. 2025. “Administração Pública Impessoal?.” *auloteca_import*, January 30. <https://www.auloteca.com.br/o-principio-da-impessoalidade-administrativa-passado-presente-e-um-possivel-futuro>

BibTeX

```
@article{andr-cyrino-administra-o-p-blica-impessoal-2025,  
author = {Cyrino, André},  
title = {Administração Pública Impessoal?},  
journal = {auloteca_import},  
year = {2025},  
url = {https://www.auloteca.com.br/o-principio-da-impessoalidade-administrativa-passado-presente-e-um-possivel-futuro},  
urldate = {2025-01-30}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgal 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito
<https://juristube.com.br/colunistas/andre-cyrino/administracao-publica-impessoal>
PDF gerado em 2026-09-25 18:46 UTC