DI

DIREITO ADMINISTRATIVO

PROFESSORA LISIANE BRITO

ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

SUMÁRIO

Sumário

[APRESENTAÇÃO DO CURSO 3](#_Toc493751918)

[APRESENTAÇÃO DO PROFESSOR 4](#_Toc493751919)

[METODOLOGIA DO CURSO: 5](#_Toc493751920)

[CAPÍTULO 1 6](#_Toc493751921)

[ESTADO, GOVERNO, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 6](#_Toc493751922)

[O ESTADO 6](#_Toc493751923)

[A PERSONALIDADE DO ESTADO 6](#_Toc493751924)

[O SURGIMENTO DOS ESTADOS 7](#_Toc493751925)

[CONCEITO DE ESTADO: 9](#_Toc493751926)

[ELEMENTOS FORMADORES DO ESTADO: 9](#_Toc493751927)

[1. Povo: 9](#_Toc493751928)

[2. Território: 9](#_Toc493751929)

[3. Poder: 10](#_Toc493751930)

[FORMA DE ESTADO 11](#_Toc493751931)

[Estado unitário 11](#_Toc493751932)

[Estado Federado 11](#_Toc493751933)

[PODERES E FUNÇÕES ESTRUTURAIS DO ESTADO 12](#_Toc493751934)

[AS FUNÇÕES ESTRUTURAIS DO ESTADO 13](#_Toc493751935)

[Legislação: 14](#_Toc493751936)

[Jurisdição: 14](#_Toc493751937)

[SISTEMAS ADMINISTRATIVOS 15](#_Toc493751938)

[1. Sistema do Contencioso Administrativo ou de Jurisdição Dual 15](#_Toc493751939)

[2. Sistema Inglês de Jurisdição Una, ou Sistema Judiciário 16](#_Toc493751940)

[Administração 17](#_Toc493751941)

[FUNÇÃO POLÍTICA OU GOVERNO: 18](#_Toc493751942)

[- Quem exerce a função política? 18](#_Toc493751943)

[SISTEMAS DE GOVERNO 18](#_Toc493751944)

[Presidencialismo 19](#_Toc493751945)

[Parlamentarismo 19](#_Toc493751946)

[FORMA DE GOVERNO 20](#_Toc493751947)

[ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 20](#_Toc493751948)

[SENTIDOS OBJETIVO E SUBJETIVO DA EXPRESSÃO ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 20](#_Toc493751949)

[1. Sentido Objetivo, Funcional ou Material 20](#_Toc493751950)

[1. Fomento: 21](#_Toc493751951)

[2. Polícia Administrativa: 21](#_Toc493751952)

[3. Serviço Público: 21](#_Toc493751953)

[4. Intervenção: 22](#_Toc493751954)

[2. Sentido Subjetivo, Orgânico ou Formal 22](#_Toc493751955)

[CAPÍTULO 2 23](#_Toc493751956)

[O DIREITO ADMINISTRATIVO 23](#_Toc493751957)

[CONCEITO DE DIREITO ADMINISTRATIVO: 23](#_Toc493751958)

[Escola do Serviço Público 23](#_Toc493751959)

[Critério do Poder Executivo 24](#_Toc493751960)

[Critério das relações jurídicas 24](#_Toc493751961)

[Critério teleológico 25](#_Toc493751962)

[Critério negativo ou residual 25](#_Toc493751963)

[TAXONOMIA DO DIREITO ADMINISTRATIVO: 26](#_Toc493751964)

[RELAÇÕES DO DIREITO ADMINISTRATIVO COM OUTROS RAMOS DA CIÊNCIA JURÍDICA 26](#_Toc493751965)

[FONTES DO DIREITO ADMINISTRATIVO 29](#_Toc493751966)

[1. A Lei: 29](#_Toc493751967)

[2. Jurisprudência: 29](#_Toc493751968)

[3. Doutrina: 30](#_Toc493751969)

[4. Costumes: 30](#_Toc493751970)

[A EXPRESSÃO “ REGIME JURÍDICO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA” 30](#_Toc493751971)

[A EXPRESSÃO “REGIME JURIDICO-ADMINISTRATIVO” 31](#_Toc493751972)

[QUESTÕES COMENTADAS 33](#_Toc493751973)

[GABARITO COMENTADO 34](#_Toc493751974)

[QUESTÕES DE REVISÃO 36](#_Toc493751975)

[GABARITO 38](#_Toc493751976)

# APRESENTAÇÃO DO CURSO

Olá, meus amigos

Hoje vamos iniciar nosso Curso de Direito Administrativo. O programa envolve teoria e resolução de questões extraídas de provas de concursos recentemente realizados. A meta é dar a você uma preparação que atenda à exigência de nível de aprofundamento satisfatório para as provas de concursos públicos com alto grau de competitividade. Nossas aulas terão uma parte teórica, ilustrada por abordagens dos mais respeitados autores de direito administrativo da atualidade, além da abordagem jurisprudencial do tema, no que couber e, ao final, uma bateria de questões de concursos. Esse é o caminho certo para uma adequada preparação para concursos públicos elaborados por qualquer banca examinadora. Você irá para sua prova com segurança e, certamente, atingirá êxito.

Em relação ao conteúdo, fique absolutamente tranquilo, pois o material foi cuidadosamente elaborado, tendo sido a matéria distribuída entre as aulas de forma que possamos trabalhar com tranquilidade todos os pontos do nosso programa.

O Direito Administrativo é uma das matérias mais importantes para concursos públicos e, diante disso, o estudo requer do candidato uma atenção especial. Sabendo disso, o professor precisa ter um cuidado redobrado para transmitir todo o conteúdo necessário sem deixar as aulas cansativas. Uma boa aula, seja de que disciplina for, deve ser suficientemente interessante para despertar no aluno a vontade de continuar estudando “mais um pouquinho”, até compreender satisfatoriamente a matéria abordada.

Lembre-se que seu objetivo é absorver, de forma definitiva, conteúdo suficiente para a sua aprovação no concurso e a conquista da vaga. Essa é a nossa meta e é nela que vamos pautar todo o nosso Curso, até a última aula.

Vamos seguir esse caminho juntos! Fique tranquilo (a) e aproveite ao máximo as aulas. Você vai perceber que o Direito Administrativo é bem mais fácil de aprender do que você imaginava!

De você espero que tire o maior proveito possível do curso, estude com seriedade e vá para a prova com toda a segurança.

Combinado?

Então, boa aula!

# **APRESENTAÇÃO DO PROFESSOR**

Sou a professora Lisiane Brito, advogada inscrita na OAB de Minas Gerais desde 1997. No exercício da advocacia tenho atuado como consultora de empresas, na área de Direito Público, especialmente em Licitações e Contratos. Sou pós-graduada em Direito Público pela UNIP e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental desde 2005. Ainda em 2005 iniciei a atividade de docente. Comecei a ministrar aulas nos principais Cursos Preparatórios de Brasília e, ao longo desses treze anos atuando como professora de Direito Administrativo e legislação correlata nos mais importantes Cursos do País, além de atuar como instrutora em Cursos de formação de Servidores Públicos e docente em programas de Pós-graduação.

É com muita alegria que recebo dos alunos reiterados elogios, no que tange à didática das aulas e capacidade de transmitir o conhecimento de maneira clara e efetiva.

Pois bem, amigos, é essa experiência em sala de aula que trago para nosso Curso de Direito Administrativo.

Então, vamos lá.

Bons estudos!

Lisiane Brito

# **METODOLOGIA DO CURSO:**

Nosso curso envolve:

* Exposição teórica do Direito Administrativo, atualizada, apresentada com objetividade, clareza e ilustrada por exemplos;
* Questões recentes de concursos anteriores, com as respectivas resoluções e comentários, ao final de cada tópico

Com o emprego dessa metodologia teremos um curso dinâmico, completo, apto a atender às expectativas e necessidades daqueles que pretendem estudar no próprio ritmo, a qualquer hora e em qualquer lugar e, ao final, conquistar o tão almejado cargo público.

Nosso Curso trará a você todo o conteúdo necessário, com uma abordagem capaz de tornar a leitura bastante agradável.

# **CAPÍTULO 1**

# **ESTADO, GOVERNO, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Antes de começarmos a estudar o Direito Administrativo propriamente dito, é necessário que você tenha em mente que essa disciplina está intimamente ligada ao Direito Constitucional. Isso se deve ao fato de que a Constituição é a base legal de toda a nossa disciplina. Assim, não estranhe o fato de que as primeiras noções do nosso Curso estejam tão relacionadas a noções abordadas pelo Direito Constitucional.

Começaremos a partir do entendimento do próprio Estado.

# **O ESTADO**

O termo Estado pode ser empregado em diversos sentidos, mas para nós interessa vê-lo como **uma sociedade politicamente organizada, com caráter definitivo.**

## **A PERSONALIDADE DO ESTADO**

Para nosso estudo é importante ver o **Estado como um ente dotado de personalidade**, reconhecido na ordem externa, em suas relações internacionais e, no prisma interno, em sua supremacia.

O Estado é uma Pessoa Jurídica de Direito Público e, por ser um ente personalizado, é apto a adquirir direitos e contrair deveres.

A Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 1º, dispõe:

**Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

**Parágrafo único.** Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

O nome do nosso Estadoé **República Federativa do Brasil,** que se configura em uma Pessoa Jurídica Territorial e Soberana, reconhecida na ordem externa em sua soberania.

## **O SURGIMENTO DOS ESTADOS**

Os estudiosos da Teoria Geral do Estado fazem uma análise aprofundada sobre o surgimento dos primeiros Estados. Nessa análise há um questionamento sobre a ordem cronológica do aparecimento das primeiras sociedades organizadas e o surgimento dos primeiros Estados[[1]](#footnote-2).

-Quem teria a precedência cronológica, a sociedade organizada ou o Estado?

Esse tema, na verdade, é objeto de estudo mais aprofundado na Teoria Geral do Estado. Ao nosso estudo é suficiente saber que, modernamente, a doutrina dominante vê o Estado surgir, com suas características bem definidas, somente após as comunidades se converterem em sociedades organizadas. Sob esse entendimento, o surgimento da sociedade aconteceu antes do nascimento dos Estados.

O que teria ocorrido é que aqueles grupos de indivíduos, que inicialmente eram nômades, se fixaram em determinados territórios e acabaram por evoluir para uma organização. A partir dessa organização estabeleceram algumas regras de comportamento social. Tais regras, a princípio muito AMOS ndo o cionalas sociedades!es!ças estão sedimentadas que nós não poderíamos qualificados como sendo funções do estado assimfragmentadas e esparsas, não poderiam ainda ser interpretadas como normas estatais. Tampouco aquelas antigas sociedades poderiam ser consideradas Estados.

O fato de já existir menção ao “Estado” na Obra de Maquiavel[[2]](#footnote-3), por exemplo, não significa que essa entidade já existia naquela época. O que o mestre italiano denominou Estado seriam, dada a dimensão territorial, no máximo, “cidades-Estados”.

Pois bem, nesse período que antecede o surgimento dos Estados, a Europa tinha pequenos núcleos sociais, que se organizavam politicamente apenas em função da guerra.

Vejamos o que nos diz Lucas Rocha Furtado[[3]](#footnote-4) sobre isso:

“ ...*de fato, algumas atividades — especialmente aquelas voltadas para a guerra — constituíram as primeiras manifestações organizadas das sociedades primitivas, que não bastavam, todavia, para configurar a existência do Estado”.*

Assim, em um momento inicial, todos os direitos eram exercidos pelo Estado, para o Estado e em seu nome. Somente gradativamente, a partir de uma lenta evolução dessa nova instituição foi que começou a surgir a noção de **“Estado de Direito**”, que nada mais é do que aquele **que não só cria o direito, mas se submete a ele.**

Os Estados modernos, ou Estados de Direito só foram surgir nos séculos XVIII e XIX.

Na verdade, a Revolução Francesa e a Independência dos Estados Unidos da América inspiraram os movimentos que levaram ao surgimento desse novo modelo. E, de acordo com essa nova feição do Estado, ele deixa de ser um fim em si próprio e passa a ser um meio de se atingir um fim, qual seja, **o de permitir o exercício de direitos pelos cidadãos**, buscando harmonizar interesses e definir limites. Aí foi dado o passo inicial para o surgimento do **Estado de Direito**

A Constituição Francesa, promulgada em 26 de agosto de 1789, define “**direitos naturais e imprescritíveis**" como liberdade, propriedade, segurança e resistência à opressão. A Declaração reconhece também a igualdade, especialmente perante a lei e a justiça. Por fim, ela reforça o **princípio da separação entre os poderes**.

## **CONCEITO DE ESTADO:**

Estado é uma ASSOCIAÇÃO HUMANA (povo), radicada num determinado TERRITÓRIO, que vive sob o comando de um PODER SOBERANO, com FINS definidos.

ATENÇÃO! Os termos grifados com maiúsculas são os **elementos formadores de um Estado**. Qualquer conceito, de qualquer autor, necessariamente incluirá esses três elementos.

## **ELEMENTOS FORMADORES DO ESTADO:**

### Povo:

É o elemento humano do Estado. É o grupo de pessoas que mantém um vínculo jurídico-político com ele, tornando-se parte dele. São os cidadãos do Estado.

O povo se une, se organiza, cria o seu Estado e passa a fazer parte dele. **POVO é um conceito jurídico.**

ATENÇÃO! Não devemos confundir os termos **POVO, POPULAÇÃO e NAÇÃO!** Vamosesclarecer isso logo**.**

**População** é o conjunto das pessoas que habitam determinado território, em determinado momento. Nesse grupo estão nacionais e estrangeiros. Trata-se de uma noção muito mais estatística do que jurídica.

**Nação** é um grupo de pessoas que se identificam por laços culturais, sociais, religiosos ou até mesmo raciais. São esses laços que mantém esse grupo unido. Trata-se de um conceito sociológico, cultural (Você certamente já ouviu falar na “nação Corinthiana” ou “nação flamenguista*”*).

Ok, feitos esses esclarecimentos, voltemos aos elementos formadores do Estado.

### Território:

É a base física, geográfica do Estado. É o espaço onde o Estado exerce sua soberania sobre pessoas e bens. Como elemento formador do Estado, importa entender o **território juridicamente considerado**. Sim, pois geograficamente o território brasileiro é aquele compreendido entre suas fronteiras, ao passo que juridicamente considerado, o território abrange o mar territorial, o espaço aéreo, a plataforma continental, navios ou aeronaves em alto mar ou ainda no espaço aéreo internacional.

Lembre-se: Não existe Estado que não tenha seu Território**!**

### Poder:

É o elemento formal. O Estado surge e se organiza tendo como parâmetro uma ordem jurídica. Essa, por sua vez, se desenvolve através de regras de Direito que encontram seu fundamento na CONSTITUIÇÃO desse Estado. É aí que se sustenta a SOBERANIA Estatal.

De acordo com Jean Bodin[[4]](#footnote-5), “*um ente SOBERANO é aquele que não conhece superior na ordem externa nem igual na ordem interna*”. Para o mestre renascentista francês, *"a soberania é o poder absoluto e perpétuo de uma República".*

Assim, o Estado Nacional é soberano em relação aos demais Estados, pois não tem que se submeter às regras desses. Ser soberano, no prisma internacional, significa ser **independente.** Mas, também na ordem interna o Estado é soberano. Significa que nenhuma outa norma que vigore dentro do Estado pode se posicionar acima da Lei Maior, que é a Constituição.

ATENÇÃO! Devemos ter bem clara a diferenciação de **SOBERANIA e AUTONOMIA.** Isso porque apenas o Estado é dotado de Soberania. Os ***entes federativos*** (União, estados-membros, Distrito Federal e Municípios) são dotados de autonomia**,** o que se traduz em autogoverno, auto legislação e autoadministração, com subordinação ao Poder Central do Estado, representado por sua Constituição.

Vejamos o que preceitua o art. 18 da Constituição Federal:

***Art. 18.*** *A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios****,*** *todos autônomos, nos termos desta Constituição.*



Esclarecido? Então vamos em frente.

## **FORMA DE ESTADO**

Havendo uma organização política do território, surge a noção de Estado unitário ou de Estado Federado (também chamado de Estado composto).

Dessa forma, se no território se vislumbra apenas um poder político central, fala-se em Estado unitário. Por outro lado, se tivermos poderes políticos distintos, coexistindo em um mesmo território, tem-se o Estado federado (ou complexo, ou composto).

## **Estado unitário**

O que marca essa forma de Estado é a centralização política, onde um único poder político central irradia sua competência, de forma exclusiva, por todo o território nacional e sobre toda a sua população, controlando as atividades locais e regionais. Temos como exemplo de Estado Unitário o Uruguai.

## **Estado Federado**

O que caracteriza esse Estado é a **descentralização política,** que permite o convívio em um mesmo território de entidades políticas autônomas, que se distribuem regionalmente, como ocorre no Estado brasileiro, onde há esferas políticas distintas – União, estados, DF e Municípios.

A Constituição Federal de 1988 adotou a forma de Estado federado, que integra diferentes centros políticos. Assim, a República Federativa do Brasil engloba a União, que representa o poder político central, os estados-membros, que formam o poder político regional e os Municípios, que estampam o poder político local. Também há o Distrito Federal, que não pode ser desmembrado em municípios, por força do Art. 32 da CF/88 e, por essa razão, acumula poderes locais e regionais (CF/88, Art. 32, § 1º).

No Estado federal não há subordinação entre as entidades federadas. A relação que travam é de autonomia, que se caracteriza pela coordenação e coexistência de Administrações Públicas autônomas. No entanto, todas essas administrações estão sujeitas às regras e normas do direito administrativo que constam da Constituição Federal. Algumas matérias deverão ser regidas mediante leis de caráter nacional, editadas pelo Congresso Nacional. É o que ocorre, por exemplo, com as normas gerais sobre licitações, que são traçadas pela lei 8.666/93, em observância ao disposto no Art. 22, XXXVII da CF/88.

Cabe lembrar, por fim, que a forma federativa do Estado brasileiro é uma **cláusula pétrea**, que não pode ser abolida por meio de emenda constitucional, nos termos do Art. 60, § 4º, I.

## **PODERES E FUNÇÕES ESTRUTURAIS DO ESTADO**

Antes de mais nada, permita-me fazer uma advertência: Não vamos confundir as expressões “o Poder do Estado” e “os Poderes do Estado”. Vamos esclarecer logo isso.

1. **O Poder do Estado**: Nesse sentido o termo “Poder” designa Soberania. É um Poder **Uno e Indivisível**, que encontra no Povo seu único titular.
2. **Os Poderes do Estado**: Nesse caso, no plural, estamos falando de Órgãos Independentes do Estado, responsáveis pelo desempenho de suas funções estruturais.

Ocorre que, embora o Poder do Estado (soberania) seja uno, indivisível e indelegável, ele se desdobra em 3 funções.

Assim, os três Poderes são segmentos em que é dividido o poder geral e abstrato do Estado, que decorre da soberania. Esses Poderes formam uma divisão estrutural interna que tem por fim fazer a especialização no exercício das funções do Estado e, ao mesmo tempo, evitar que todo o Poder se concentre em uma única mão.

O modelo clássico de tripartição de poderes foi idealizado por Montesquieu em 1748, em sua célebre obra *“O Espírito das Leis”,* tendo sido adotado pela Constituição de 1988, que estabelece explicitamente, em seu Art. 2º:

**Art. 2º** São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Se verificarmos a evolução do constitucionalismo, veremos que aquela ideia inicial de separação rígida dos Poderes foi sendo substituída por uma concepção de **interpenetração, harmonia e coordenação** entre eles. Isso propicia que cada um dos Poderes exerça sua **função típica** (própria), mas também exerça de forma atípica a função dos demais. Assim, cada um dos três Poderes exerce, em certo aspecto, as três funções do Estado, sendo uma em caráter predominante (função típica), e as outras de forma assessória (função atípica) pois são próprias dos outros Poderes.

## **AS FUNÇÕES ESTRUTURAIS DO ESTADO**

1. Função Legislativa- Legislação
2. Função Executiva- Administração
3. Função Jurisdicional- Jurisdição

Já vimos que cada um dos três Poderes exerce sua função **prioritariamente**, sem haver um aspecto “engessado”, já que em algumas circunstâncias especiais um deles vai exercer a função de outro, de forma secundária. Desta forma, tanto o Judiciário quanto o Legislativo irão desempenhar, além de suas funções próprias ou típicas, outras funções atípicas administrativas, a exemplo do que ocorre quando precisam gerir seu pessoal e serviços. Da mesma forma, o Poder Executivo e o Poder Judiciário exercem de forma atípica a função legislativa, seja quando o Judiciário elabora seus Regimentos Internos ou quando o Executivo edita leis delegadas ou Medidas Provisórias. Por fim, o Executivo e o Legislativo podem exercer de forma atípica a função de jugar, como ocorre quando o Executivo prolata decisões em processos administrativos ou quando o Legislativo julga os crimes de Responsabilidade de autoridade.

Em suma, assim como o Legislativo tem como função precípua criar normas, o Judiciário fará aplicar a lei ao caso concreto, quando provocado, enquanto que ao Executivo incumbe a tarefa de transformar a lei em ato concreto (administrar).

A Constituição Federal, no intuito de preservar a **independência e harmonia** dos Poderes, atribuiu a cada um deles uma **função típica,** o quelhes dáindependência**,** ao mesmo tempo em que permite que todos exerçam, como **função atípica**, atividades próprias dos demais, o que assegura a harmonia.

Guarde isso:

Asfunções típicas garantem a independência dos Poderes, enquanto as funções atípicas garantem a harmonia

## **Legislação:**

Através da **função legislativa** o Poder Legislativo cria a Lei, tendo como fundamento o Poder Soberano do Estado. Através das leis o Estado regula as relações, sem se envolver diretamente.A **função Legislativa** é entregue ao Poder Legislativo como sua função precípua, mas vai ser exercida de forma secundária e atípica pelo Poder Executivo, através dos **chamados atos administrativos normativos,** que vamos analisar mais à frente.

## **Jurisdição:**

A **função jurisdicional** é típica do Poder Judiciário e diz respeito à solução definitiva de possíveis conflitos de interesse que venham a surgir na vida em sociedade (desde que os interessados se apresentem e peçam a prestação da jurisdição).

Ao se falar de função jurisdicional, ou simplesmente jurisdição, tem-se em mente uma **função secundária**, que só existe porque há uma lei que o parlamento criou e que deve ser observada. Além disso, é uma **função subsidiária**, pois atua mediante provocação da parte interessada. A jurisdição permanece inerte, e só age quando alguém não cumpre a lei espontaneamente. O Judiciário tem a incumbência de aplicar a lei de forma coativa, em caso de conflitos de interesses (litígios).

Atenção: Qualquer pessoa, a rigor, pode solucionar conflitos de interesse, apaziguando, aconselhando os envolvidos. Mas a IMUTABILIDADE da solução é exclusividade do Poder Judiciário!

### SISTEMAS ADMINISTRATIVOS

Essa expressão é usada pela doutrina para indicar os mecanismos especiais de controle para a Administração Pública: O Sistema do Contencioso Administrativo e o Sistema de Jurisdição Una.

### Sistema do Contencioso Administrativo ou de Jurisdição Dual

Esse sistema surgiu na França no século XVIII, após a Revolução Francesa. Naquele momento histórico, na França, havia uma desconfiança muito grande em relação à imparcialidade dos juízes do Antigo Regime que, por serem nomeados pelo rei, dificilmente teriam coragem prolatar sentenças que contrariassem os interesses da Coroa.

Ocorre que o *Ancien Regime* foi derrubado com a Revolução e as ideias iluministas se multiplicavam. Os Constituintes franceses, inspirados nessas novas ideias, adotaram na Constituição a Teoria da Tripartição Poderes, de Montesquieu[[5]](#footnote-6) e o Legislativo criou, em 1790, uma Lei que proibia o Poder Judiciário de julgar controvérsias de interesse da Administração Pública. Era a teoria de Montesquieu sendo adotada na prática, de forma radical.

O novo pensamento jurídico, radical, considerava uma interferência indevida na independência da Administração Pública o julgamento de causas do seu interesse pelo Poder Judiciário. Daí a criação do “sistema de Jurisdição Dual”, ou “Sistema do Contencioso Administrativo”.

Esse sistema prevê um conjunto de Órgãos decisórios, totalmente apartados do Poder Judiciário, onde o Conselho de Estado é o último grau de Jurisdição Administrativa**.** O Conselho de Estado pode rever o mérito das decisões dos Tribunais de Contas, do Conselho de Educação e da Corte de disciplina Orçamentária. A decisão final proferida na esfera administrativa faz “coisa julgada administrativa” e não pode ser revista pelo Poder Judiciário.

O Conselho de Estado tem um Organograma bastante complexo, que inclui mais de duzentos membros, distribuídos entre Seções Administrativas e Contenciosas.

Ainda há na França o “Tribunal de Conflitos”, que se posiciona acima do Conselho de Estado e do Poder Judiciário e tem a finalidade de decidir eventuais conflitos de competência entre o Poder Judiciário e os Tribunais Administrativos.

Pois bem, além da própria França, adotam o sistema de Jurisdição Dual, Alemanha, Itália e Uruguai.

Esse Sistema nunca foi adotado no Brasil. Nosso ordenamento jurídico não reconhece o Contencioso Administrativo. Em nosso Estado as decisões proferidas em processos Administrativos sempre poderão ser apreciadas pelo Poder Judiciário.

### Sistema Inglês de Jurisdição Una, ou Sistema Judiciário

O Sistema de Jurisdição Una, ou Sistema Judiciário (“*Judicial Control* ”) nasceu na Inglaterra. De acordo com esse modelo, todos os litígios devem ser resolvidos pelo Poder Judiciário.

O sistema de Jurisdição Una foi concebido a partir da reação popular contra o excesso de poder nas mãos do Rei, que julgava, legislava e governava. Foi amadurecendo lentamente no Reino Unido, até que em 1701 foi elaborado o *Act of Settlement*, que desligava os juízes do poder real. A partir daí esse modelo atravessou o oceano e foi parar nas Colônias Inglesas. Nos dias atuais ainda é adotado pelos Estados Unidos da América, com absoluta fidelidade ao modelo original

Esse é o sistema que o Estado Brasileiro adota atualmente, de acordo com o que dispõe a CF/88, Art. 5o, inciso XXXV:

Art. 5º.

...

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

...

O dispositivo constitucional entrega ao Poder Judiciário o monopólio da função jurisdicional, não importando se a causa envolve interesse da Administração Pública.

Vamos dar uma espiada no que o Alexandre Mazza[[6]](#footnote-7) diz a respeito:

“... *e mais: como a separação de Poderes é cláusula pétrea (art. 60, §4o, III), podemos entender que o art. 5o, XXXV, do Texto Maior proíbe, definitivamente, a adoção do contencioso administrativo no Brasil, pois esse último sistema representa uma diminuição das competências jurisdicionais do Poder Judiciário, de modo que a emenda constitucional que estabelecesse o contencioso administrativo entre nós tenderia a abolir a Tripartição de Poderes”.*

## **Administração**

## 

A **função administrativa** pode ser entendida como “aquela exercida de forma prioritária pelo Poder Executivo, com caráter infralegal (atos que não são leis, mas derivam das leis) e mediante utilização de prerrogativas dadas pela própria lei aos agentes”.Nessa função o Estado atua como parte nas relações e a Administração atua independentemente de provocação.

Definir a **função típica do Poder Executivo** não é algo tão intuitivo como no caso das funções dos Poderes Judiciário e Legislativo. Podemos, entretanto, deduzir que a função típica do Poder executivo busca sempre a defesa concreta do Interesse Público.

A função administrativa foi definida por Seabra Fagundes[[7]](#footnote-8)como **“***aquela consistente em aplicar a Lei de ofício”.*

Trata-se de função secundária, assim como a jurisdição, no sentido de cabe a ambas somente aplicar, no caso concreto, a lei elaborada pelo Legislativo.

Mas, há uma diferença fundamental entre as funções jurisdicional e executiva:

Enquanto o Judiciário precisa de provocação para que possa julgar, aplicando a lei ao caso concreto, o Executivo “aplica a lei de ofício”, sem necessidade de provocação. Pode-se dizer que o Poder Executivo é **dinâmico**, pois sua atividade de aplicar a lei é desempenhada *ex officio*, ao passo em que o Poder Judiciário é **inerte**, pois não atua sem provocação.

## **FUNÇÃO POLÍTICA OU GOVERNO:**

O Governo é a atividade que conduz os altos interesses do Estado e da coletividade. É a atividade de **dirigir os rumos do Estado.**

O **ato de governo** é dotado de grande margem de liberdade, mais ampla do que aquela que encontramos normalmente na discricionariedade administrativa. O Governo pressupõe uma atividade de ordem superior, que se refere à direção suprema e geral, dirigida a determinar os fins do Estado.

Gente, falando em um português bem claro,Governoé o conjunto de funções necessárias à manutenção da ordem jurídica e da administração pública. O que caracteriza o governo é sua expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos. O governo atua mediante atos de soberania, conduz publicamente os negócios públicos.

### - Quem exerce a função política?

No Estado brasileiro há preponderância do Poder Executivo, mas isso não significa a exclusividade desse no exercício da função de governo. Pode-se dizer que no Direito **brasileiro a função política se reparte entre Executivo e Legislativo,** com acentuada preponderância do Executivo.

- E o Judiciário? Exerce a função de Governo?

O Poder Judiciário raramente participa da função política. Um exemplo seria quando opera o controle da legalidade dos atos de governo.

Podemos citar como exemplos de atos políticos:

nomeação de ministros de Estado; convocação extraordinária do Congresso Nacional; declaração de guerra e paz; intervenção federal nos Estados; decretação de estado de sitio e estado de defesa.

## **SISTEMAS DE GOVERNO**

A noção de sistema de governo se relaciona à forma como se trava a relação entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, no exercício das funções governamentais. Dependendo da maior ou menor independência ou cooperação entre eles teremos dois sistemas de governo: O sistema presidencialista ou o sistema parlamentarista.

## **Presidencialismo**

Nesse sistema é predominante o princípio da **divisão dos Poderes**, sendo eles **independentes e harmônicos** entre si. A chefia do Poder Executivo será exercida pelo Presidente da República, que acumula as funções de chefe de Estado e chefe de Governo, tendo mandato fixo a cumprir, independentemente da confiança ou não do Poder Legislativo para manter-se no cargo.

O Poder Legislativo não se sujeita à dissolução pelo Executivo, pois seus membros são eleitos e têm direito ao cumprimento do mandato.

## **Parlamentarismo**

Aqui predomina uma **colaboração entre os Poderes** Legislativo e Executivo, sendo esse dividido em duas “frentes”: - a Chefia do Estado e Chefia do Governo. A primeira será exercida pelo Presidente da República ou pelo Monarca, enquanto a segunda se exerce por um Primeiro Ministro ou por um Conselho de Ministros. Se o Parlamento retirar a confiança do governo o Primeiro Ministro cai, se exonera, o que dá lugar à formação de outro governo, novo, já que os membros do governo não têm mandato nem são investidos por tempo certo, tendo apenas uma investidura de confiança. Por fim, se o Governo perceber que o parlamento perdeu a confiança popular, pode optar pela dissolução desse Parlamento, convocando novas eleições extraordinárias.

O Brasil fez a opção pelo sistema de governo presidencialista, sendo o Presidente da República o chefe de Estado e chefe do governo, que é exercido com o auxílio dos Ministros de Estado.

A forma federativa adotada pelo Brasil leva à simetria das esferas políticas e, por essa razão, os chefes dos Executivos e das Administrações Públicas dos demais entes federados serão os governadores e os prefeitos.

## **FORMA DE GOVERNO**

A compreensão da forma de governo reside na noção do modo como o poder na sociedade é instituído e transmitido, e como se faz a relação entre governante e governados.

Assim, podemos ter como forma de governo a República, onde os mandatos do Chefe do Poder Executivo são eletivos e temporários, com responsabilidade atribuída ao governante de prestar contas.

Por outro lado, podemos ter a Monarquia como forma de governo, na qual a hereditariedade e a vitaliciedade, sem dever de prestação de contas são os critérios de investidura e manutenção do detentor do poder.

O Estado brasileiro, como sabemos, adotou a forma republicana.

# **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

## **SENTIDOS OBJETIVO E SUBJETIVO DA EXPRESSÃO ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A expressão “Administração Pública” é analisada pela doutrina em dois aspectos: Ora sob a ótica das atividades administrativas, ora sob a ótica dos executores dessas atividades, como veremos a seguir:

## **Sentido Objetivo, Funcional ou Material**

**Pergunte:** **- O QUE FAZ?**

Em **sentido material ou objetivo**, devemos levar em consideração a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para satisfação dos interesses coletivos, não importando em qual dos três Poderes tal atividade é exercida. É que, embora a função executiva do Estado seja entregue de forma preonderante Executivo, há várias atividades que se incluem na função administrativa que também são desempenhadas no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário Assim, **onde há atividade administrativa há Administração Pública em sentido objetivo**, abrangendo todas as Administrações, de todos os poderes, de todos os entes da Federação.

As atividades administrativas que dão o sentido objetivo de Administração são o Fomento, Polícia administrativa e Serviço público.

## **Fomento:**

É a atividade administrativa de incentivo à iniciativa privada de interesse público, que se dá mediante:

* Auxílio financeiro (ou subvenção) por conta dos orçamentos públicos.
* Financiamento sob condições especiais.
* Desapropriações que favoreçam entidades privadas sem fins lucrativos.
* Favores fiscais que estimulem atividades consideradas particularmente benéficas.

## **Polícia Administrativa**:

É toda atividade de execução das chamadas limitações administrativas, que são restrições impostas por lei ao exercício do direito individual em benefício do interesse público. São medidas de polícia: ordens, notificações, licenças, autorização, fiscalização e sanção.

## **Serviço Público:**

Toda a atividade que a Administração Pública executa direta ou indiretamente para satisfazer a necessidade coletiva, sob regime jurídico predominante público. A própria Constituição Federal determina os serviços públicos que são de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A Constituição dispõe sobre essa atividade, nos seguintes termos:

***Art. 175.*** *Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. (...)*

## **Intervenção:**

Aqui temos a regulamentação e fiscalização da atividade econômica de natureza privada, juntamente com a atuação estatal no domínio econômico (normalmente por meio das empresas estatais). Neste caso o Estado opera segundo as normas de Direito Privado. (Art. 173 CF)

**Observação:** Aqui a Administração Pública sai de sua órbita natural de ação para atuar no âmbito da iniciativa privada.

**Características da Administração Pública em sentido objetivo**:

- Atividade concreta que põe em execução a vontade do Estado contida na lei;

- Finalidade de satisfação direta e imediata dos fins do Estado;

- Regime jurídico de Direito Público;

## **Sentido Subjetivo, orgânico ou formal**

Nesse caso, devemos nos preocupar apenas com o executor da atividade.

**Pergunte:** - QUEM FAZ?

Neste sentido serão analisados os órgãos, entidades e agentes que exercem a atividade administrativa, ou seja, tanto as pessoas jurídicas quanto os órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a atividade administrativa.

A Administração atua por meio de suas entidades (Pessoas Jurídicas), de seus órgãos (Centros de Competências) e de seus agentes.

Conforme ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro[[8]](#footnote-9):

*“Na realidade, órgão não se confunde com a pessoa jurídica, embora seja uma de suas partes integrantes; a pessoa jurídica é um todo, enquanto os órgãos são parcelas integrantes do todo. O órgão também não se confunde com a pessoa física, o agente público, porque congrega funções que este vai exercer”.*

# 

# **CAPÍTULO 2**

# **O DIREITO ADMINISTRATIVO**

## **CONCEITO DE DIREITO ADMINISTRATIVO:**

Vamos aqui adotar o conceito de Maria Sylvia Di Pietro[[9]](#footnote-10):

“É o ramo do Direito Público que tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a atividade jurídica não contenciosa que esta exerce e os bens de que se utiliza para a consecução de seus fins, de natureza publica’’.

A professora Di Pietro nos informa que os autores, na busca de uma definição para esse ramo do Direito, adotam diferentes critérios. Como esse tema já foi cobrado em prova, vamos nos deter por alguns minutos na sua análise.

Vamos nos utilizar dos vários critérios mencionados por Maria Sylvia Di Pietro.

Vejamos:

## **Escola do Serviço Público**

A escola do serviço público se desenvolveu na França, sendo encabeçada por três célebres doutrinadores do Direito Administrativo: Leon Duguit, Jèza e Bonnard. A inspiração buscada para o desenvolvimento da teoria foi a jurisprudência do Conselho de Estado frances.

Esse critério afirma que o direito administrativo se sintetiza nas regras de organização e gestão dos **serviços públicos**,que podem ser entendidos em sentido **amplo** ou **estrito**.

A principal crítica feita a tal teoria é no sentido de que, qualquer que seja o sentido dado à expressão *serviço publico*, não seria suficiente para definir o real objeto do Direito Administrativo. Entende-se que, se tomarmos o sentido amplo do termo, ultrapassamos o objeto desse ramo do direito e, por outro lado, se tomarmos o sentido estrito deixamos de lado matérias pertinentes. E é isso mesmo. Se utilizarmos o sentido mais amplo de serviço público, que abrange todo tipo ade atividade estatal, sem levar em consideração o regime jurídico que rege a atividade, teríamos que incluir no objeto de estudo do Direito Administrativo até hipóeteses que, na verdade, se incluem em outros ramos do direito público, como o Direito Constitucional e o Direito Processual, ou ainda normas de direito privado, como as que regem as atividades industriais e comerciais do Estado.

Por outro lado, se considerarmos serviços públicos em em sentido estrito, teremos que considerar que o Direito administrativo se limita a atividades exercidas pelo Estado para a atender necessidades coletivas, com sujeição a regime de direito público, apenas. Nesse caso temos que excluir algumas matérias que não se enquadram perfeitamente na noção de serviço público, como, por exemplo, a atividade de polícia. Também não seria incluida no estudo do Direito Administrativo qualquer atividade que o Estado exercesse sob regime de direito privado.

## **Critério do Poder Executivo**

Alguns doutrinadore utilizaram a noção de Poder Executivo para dar uma definição ao Direito Administrativo. Trata-se de um critério insuficiente, na medida em que tanto o Poder Executivo quanto os Poderes Legislativo e Judiciário exercem atividade administrativa. Maria Sylvia Di Pietro adverte ainda para o fato de que o Poder Executivo exerce, além de sua função típica, funções que não são objeto de estudo do Direito Administrativo. Me refiro à função de **governo,**  que não está incluida na esfera do Direito Administrativo, pelo fato de ser atividade política.

## **Critério das relações jurídicas**

A corrente doutrinária que formulou esse critério alega que o Direito Administrativo é um conjunto de normas destinadas a reger as relações que se travam entre a Administração e os administrados.

As principais críticas a esses critéiro apontam para o fato de que ele reduz o objeto do Direito Administrativo, já que esse também abrange sa organização interna da Administração Pública e, por outro lado, temos outros ramos do direito, como o Constitucional, o Penal, o Eleitoral e o Tributário, que tratam igualmente de relações travadas entre o Estado e particulares.

## **Critério teleológico**

Para essa corrente, o Direito Administrativo seria um sistema de **princípios jurídicos** e de **normas** que regulam a atividade do **Estado** para o cumprimento dos seus fins.

Esse critério foi rejeitado por não delimitar exatamente quais seriam os fins do Estado, o que daria margem para se pensar inclusive na função legislativa, que está fora do estudo do Direito Administrativo. É que na definição do critério teleológico, não se menciona a atividade ou a função administrativa.

Alguns doutrinadores brasileiros de renome, como Osvaldo Aranha Bandeira de Mello adotaram essa corrente, com ressalvas. Esse autor informava que o Direito Administrativo compreende apenas a forma de ação do Estado-Poder, ou seja, a ação de legislar e executar, sua organização para efetivar essa forma, através de meios de ação.

Osvaldo Aranha Bandeira de Mello conceitua Direito Administrativo como “O ordenamento jurídico da atividade do Estado-poder, enquanto tal, ou de quem faça suas vezes, de criação de utilidade pública, de maneira direta e imediata”.

## **Critério negativo ou residual**

Esse critério se relaciona intimamente com o critério teleológico, apenas distinguindos-se daquele pelo fato de excluir do ambito do direito administrativo as atividades de legislação e jurisdição. Por esse critério, o Direito Administrativo engloba toda atividade do Estado que não se inclua na função de julgar ou na função de legislar.

A Uma crítica ao critério residual é que ele se fixa apenas nas atividades desenvolvidas pelo Estado, não tratando de outros aspectos igualmente importantes para o Direito Administrativo como, por exemplo, a relação da administração com os administrados.

## **Critério da distinção entre atividade jurídica e social do Estado**

Esse critério define o Direito Administrativo levando em consideração, por um lado, o tipo de atividade exercida e, de outro os órgãos que exercem essa atividade, ou seja, considera o sentido material e o sentido formal de administração pública. Alguns autores brasileiros, como José Cretella Júnior e Mário Masagão adotaram esse critério.

## **Critério da Administração Pública**

Diversos autores, dentre eles Hely Lopes Meirelles, adotam esse critério, conceituando o Direito Administrativo como sendo o **conjunto de princípios que regem a Administração Pública**.

São consideradas as atividades administrativas, os órgãos que as executam e as pessoas jurídicas que integram sua organização.

## **TAXONOMIA DO DIREITO ADMINISTRATIVO:**

Amigos, **Taxonomia** não é um termo utilizado na linguagem coloquial e, por essa razão não é de se estranhar que muitos não conheçam seu significado. Por isso, vamos logo esclarecer. **Taxonomia** indica a **natureza jurídica** de determinado instituto do direito, no sentido de apontar a qual das categorias do direito esse ramo pertence, se **público ou privado.**

O direito público estuda a disciplina normativa do Estado. São ramos do direito público: Direito Constitucional, Administrativo, Tributário, Penal, Ambiental, Urbanístico, Econômico, Financeiro, Internacional Público, Internacional Privado, direito Processual Civil e Penal e direito Processual do Trabalho.

O direito privado tem seus ramos voltados à compreensão do regramento jurídico dos particulares. São de direito privado os seguintes ramos: Direito Civil, Direito Empresarial e Direito do Trabalho.

Não há dúvidas de que o direito administrativo é ramo do direito público, na medida em que seus princípios e normas regulam o exercício das atividades estatais, principalmente a função administrativa.

## **RELAÇÕES DO DIREITO ADMINISTRATIVO COM OUTROS RAMOS DA CIÊNCIA JURÍDICA**

Nossa disciplina se relaciona com os mais diversos ramos do universo jurídico e até mesmo do universo extrajurídico. Vamos encontrar relacionamento entre o direito Administrativo e economia, sociologia e a ciência da administração.

Vamos começar verificando a relação com o Direito Constitucional.

Dwight Cerqueira Ronzani[[10]](#footnote-11) traça o seguinte paralelo entre as duas disciplinas:

“*Enquanto o Direito Constitucional traça a “anatomia” do Estado, tratando de sua forma (CF, art. 1º.); organização (CF, art. 44 e 126); fins, objetivos, fundamentos (CF, art. 1º e 3º), o Direito Administrativo cuida da “fisiologia” do estado, tratando de aspectos dinâmicos de seu funcionamento. Cabe ressaltar que ambos apresentam aspectos comuns, dentre os quais posso citar os princípios.*

*Embora exista uma evidente harmonia e identidade entre esses dois ramos do Direito Público, ambos não se confundem.”*

Passemos agora ao Direito Penal, verificando onde esse se relaciona com o nosso Direito Administrativo:

Primeiramente cabe lembrar que o ilícito administrativo não se confunde com ilícito penal. Inobstante isso, a relação entre esses dois ramos do Direito Público é bem íntima. Vamos lembrar que o Código Penal tem em seu corpo um Título denominado “*Dos Crimes Contra a Administração Pública”.* Nesse Título, o artigo 327 e seu parágrafo único conceitua Funcionário Público:

*“Para efeitos penais quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública, equiparando-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal”.*

Também entre o Direito Administrativo e o Direito Processual (Penal e Civil) há um claro intercâmbio de princípios**.** Tanto o processo judicial quanto o processo administrativo, em suas regras gerais, preveem princípios básicos como contraditório, ampla defesa e devido processo legal.

Passemos agora aoDireito Tributário.Não há duvida da intimidade das relações que se travam entre esse ramo do direito e nosso Direito Administrativo.A atividade financeira do Estado tem natureza eminentemente administrativa, seja emrelação a efetivação de despesas ou realização da receita. É evidente a afinidade de um recurso fiscal dirigido aos Conselhos de Contribuintes, com um recurso administrativo.

Com o Direito Privado (Civil e Empresarial) também nosso direito Administrativo mantém alguma relação. Basta lembrar que é no Código Civil que vamos encontrar o conceito de Bens Públicos, das Pessoas jurídicas de direito Público, é no direito Civil que vamos buscar os institutos da Desapropriação, Retrocessão, etc... Para que essa relação entre Direito Privado e Direito Administrativo fique mais clara ainda, basta lembrar que a Lei 8.666/93, ao tratar dos Contratos Administrativos, em seu artigo 54, estabelece o seguinte:

**Art**. **54**. Os contratos administrativos de que trata esta **Lei** regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes*, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos* e as disposições de direito privado.

Em relação ao Direito do Trabalho, há vários laços com o Direito Administrativo. Basta ver a atuação do Ministério do Trabalho, em sua tarefa de produzir atos administrativos de regulamentação da CLT, além de exercer o controle da aplicação das normas que protegem os empregados ou promover a lavratura de autos de infração e imposição de multas.

O Direito Internacional (público e privado) tem íntima relação com o Direito Administrativo. Os acordos e ajustes internacionais, por exemplo, se viabilizam através de normas administrativas.

Finalizando, também há relação do Direito Administrativo com a Ciência da Administração. Pois bem: enquanto o Direito Administrativo estuda a Administração Pública sob o aspecto jurídico, a Ciência da Administração traz os elementos técnicos, ou seja, a técnica de como administrar. Ao estudar a Ciência da Administração o estudante se volta para temas como o desenvolvimento de rotinas que permitam a melhoria da produção administrativa e a otimização do sistema. Ao estudar o Direito Administrativo o estudante se volta às normas que regem a Organização da Administração Pública, suas atividades e os bens destinados a essas atividades, os agentes públicos e seu Regime Jurídico Administrativo.

## **FONTES DO DIREITO ADMINISTRATIVO**

Fontes do Direito são os fatos jurídicos de onde as normas surgem. Sim, quando você pensar nas fontes do Direito Administrativo, pense em onde se busca a apreensão desse ramo do Direito Público.

São fontes do direito administrativo:

### A Lei:

É a **única fonte primária** do Direito Administrativo. É o único veículo habilitado a criar diretamente obrigações, deveres e proibições nesse ramo do Direito.

A lei, como fonte, indica todo ato normativo elaborado dentro de um processo legislativo regular, que expresse a vontade popular: Aí vamos encontrar a Constituição Federal, as Constituições Estaduais e as leis em sentido estrito. Lembre-se de que o Direito Administrativo não tem um Código. Suas normas estão na própria Constituição Federal e em diversas Leis esparsas.

### Jurisprudência:

Só pode ser entendido como Jurisprudência a repetição de julgados dos Tribunais. A jurisprudência não tem em si a mesma força obrigatória de uma norma criada pelo legislador, mas influencia decisivamente a maneira como as regras passam a ser entendidas e aplicadas. Veja, por exemplo, a Súmula 473 do STF, que inspirou o texto do art. 53 da Lei 9.784/99 ( LPA). Vamos compará-los:

**Súmula 473, STF:**

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

**Lei 9.784/1999**

**Art. 53**. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

### Doutrina:

É o sistema teórico de princípios aplicáveis ao direito administrativo. É o resultado dos estudos elaborados pelos estudiosos do Direito Administrativo. A doutrina não cria diretamente a norma, mas esclarece o sentido e o alcance das regras jurídicas, conduzindo o modo como os operadores do direito devem compreender as determinações legais.

### Costumes:

É a repetição de práticas que estabelecem um padrão de comportamento, tido e adotado como regra. Não têm força jurídica igual ou comparável à da lei, só podendo ser considerados vigentes se não contrariarem nenhuma regra ou princípio estabelecido na legislação. Costumes *“contra legem*” jamais serão revestidos de obrigatoriedade.

Lúcia Valle Figueiredo[[11]](#footnote-12) não admite os costumes como fonte do direito administrativo. Sua posição é minoritária.

* Lembre-se: Apenas a Lei é fonte primaria. As demais são fontes secundarias.

## **A EXPRESSÃO “ REGIME JURÍDICO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA”**

Maria Silvia Di Pietro[[12]](#footnote-13) ensina que essa expressão pode ser entendida como:

*“ A adoção pela Administração Pública de um regime de Direito Público ou por um regime de Direito Privado[[13]](#footnote-14)”.*

Assim, quando alguém pergunta, por exemplo: - “Qual o regime jurídico das empresas públicas?”, essa pessoa está indagando sobre como serão regidas essas entidades – se absolutamente por normas de direito público ou se podem ser adotadas algumas das normas de direito privado, tais como o regime celetista do pessoal

Essa opção por um ou outro regime jurídico será, em regra, feita pela própria Constituição Federal ( veja, por exemplo o Art. 173, que determina a adoção, pelas estatais, do regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto a direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributárias), mas pode vir a ser feita pela lei. A Administração Pública participa da opção na medida em que o Poder Executivo dá início ao processo legislativo que irá resultar na promulgação da lei que define o regime jurídico da entidade.

O que não pode acontecer é a Administração Pública, por ato próprio (um ato administrativo), optar por um regime jurídico não autorizado por lei. Isso afrontaria o princípio da legalidade.

**Atenção:** Quando a Administração Pública adota para uma entidade modelos do Direito Privado, nunca será absoluto o regramento por normas privadas, pois ela nunca deixa de ter alguns privilégios, como por exemplo o juízo privativo, a prescrição quinquenal, o processo especial de execução e a impenhorabilidade de bens. Também existirão algumas restrições próprias do regime público, como as relativas à competência, finalidade, motivo, forma, procedimento e publicidade dos atos.

As normas de Direito Público estarão presentes sempre que a Administração precisar alcançar seus fins (a lei vai dar algumas prerrogativas) ou quando se impõe o dever preservar os direitos dos administrados (a lei estabelece limitações à atuação do Poder Público).

Enfim, a Administração Pública pode submeter-se aos 2 regimes jurídicos conhecidos: O de direito privado, que traça uma horizontalidade na conduta do Poder Público em relação aos particulares (CF/88, art. 173), ou de Direito Público (que leva a uma verticalidade)

## **A EXPRESSÃO “REGIME JURIDICO-ADMINISTRATIVO”**

Com sentido diverso da analisada anteriormente (Regime Jurídico da Administração Pública), a expressão Regime Jurídico-Administrativo é utilizada para descrever o conjunto de normas e princípios criados para balizar a atuação da Administração Pública e proteger as liberdades individuais.

Estas normas e princípios apresentam alguns traços que caracterizam o próprio Direito administrativo, como a presença simultânea de prerrogativas e sujeições**.** É aí que está a “bipolaridade” do Direito Administrativo: Ao mesmo tempo em que a Lei dá uma série de prerrogativas à administração, para propiciar o atingimento dos fins públicos, também impõe outra série de restrições, para que não sejam invadidos demasiadamente os direitos e liberdades individuais.

É isso, gente. Em proteção às liberdades individuais a Administração não pode jamais deixar de observar a lei **(**aplicação do princípio da legalidade) mas, por outro lado, no intuito de garantir a supremacia do interesse público sobre o privado, preservando a autoridade da Administração Pública, sem a qual ela jamais atingiria a consecução de seus fins, a própria lei lhe atribui alguns privilégios e prerrogativas.

Os princípios que informam o Direito Público e, em especial, o Direito Administrativo expressam muitas das **prerrogativas e restrições** que caracterizam o regime jurídico administrativo.

Pois bem, amigos. Essa foi nossa introdução ao estudo do Direito Administrativo. Tivemos contato com noções introdutórias que serão úteis na compreensão dos temas a serem abordados ao longo do nosso curso.

Vamos agora verificar como as bancas examinadoras abordam esses pontos através da solução de questões.

Bom estudo a todos!

# **QUESTÕES COMENTADAS**

(CESPE/2017- Prefeitura De Fortaleza- Procurador Do Município)

**QUESTÃO 01.** Acerca do direito administrativo, julgue o item que se segue.

Conforme a doutrina, diferentemente do que ocorre no âmbito do direito privado, os costumes não constituem fonte do direito administrativo, visto que a administração pública deve obediência estrita ao princípio da legalidade.

(CESPE/2017- Prefeitura de Fortaleza- procurador do Município)

**QUESTÃO 02.** Acerca do direito administrativo, julgue o item que se segue.

A possibilidade de realização de obras para a passagem de cabos de energia elétrica sobre uma propriedade privada, a fim de beneficiar determinado bairro, expressa a concepção do regime jurídico-administrativo, o qual dá prerrogativas à administração para agir em prol da coletividade, ainda que contra os direitos individuais.

(CESPE/2017- Prefeitura de Fortaleza- procurador do Município)

**QUESTÃO 03.** Acerca do direito administrativo, julgue o item que se segue.

A regulação das relações jurídicas entre agentes públicos, entidades e órgãos estatais cabe ao direito administrativo, ao passo que a regulação das relações entre Estado e sociedade compete aos ramos do direito privado, que regulam, por exemplo, as ações judiciais de responsabilização civil do Estado.

**QUESTÃO 04.** Acerca da CF, julgue o item seguinte.

Nos termos da CF, um ente federativo terá o direito de secessão, isto é, de desagregar-se da Federação, seja em caso de crise institucional, seja por decisão da população diretamente interessada, mediante plebiscito.

**QUESTÃO 05**. Julgue o item a seguir com base na CF.

A pessoa jurídica de direito público responderá pelos danos que seu agente público causar a terceiros, sendo assegurado a ela o direito de regresso contra o servidor responsável apenas em caso de dolo.

**Questão 06**. Acerca de função administrativa e atos administrativos, julgue os itens a seguir.

Em razão do princípio da indisponibilidade do interesse público, o Estado somente poderá exercer sua função administrativa sob o regime de direito público.

(

**GABARITO COMENTADO**

**QUESTÃO 01: ERRADA**

**COMENTÁRIO:**

O costume é fonte de Direito em geral. Sendo a lei omissa, o juiz deve decidir de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito (art. 4.º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

O inciso III do artigo 100 do CTN mostra que as práticas reiteradamente observadas pelas autoridades administrativas devem ser respeitadas. Logo, o costume deve também ser respeitado no âmbito do Direito Público, especificamente no Direito Tributário.

O costume também é fonte do Direito Administrativo, desde se respeite o princípio da legalidade. Não se pode considerar válido, por exemplo, um costume que crie obrigação de pagamento ou direito a recebimento de uma quantia, pois nesse caso à a submissão ao princípio da reserva legal, ou seja, de estarem previstos em lei, além da necessidade de observância da lei orçamentária.

Podemos citar como exemplo um costume na Faculdade de Direito da USP, que os docentes de maior titulação e antiguidade escolhem a matéria que querem ministrar. O Regimento da USP não estabelece a forma de escolher as aulas a ministrar. Outorga competência ao Departamento a atribuição da distribuição das aulas, mas não a forma como serem distribuídas. Logo, elas podem ser distribuídas de acordo com o costume na USP de antiguidade e titulação.

*Direito costumeiro* é o que “se irradia de repetição de atitudes humanas que o meio social fez regras jurídicas” (Miranda, Pontes. Comentários ao CPC. 3ª ed. Rio de Janeiro. Forense, 1996, tomo IV, p. 286). Isso mostra que o costume é fonte de direito e também no direito público, como no direito processual. O CPC não faz distinção em relação à matéria de Direito Público ou Privado.

Vejamos o que dizem os principais doutrinadores brasileiros:

**Oswaldo Aranha Bandeira de Mello[[14]](#footnote-15)** pondera que os defensores do costume no direito administrativo afirmam que “o Direito Administrativo se encontra em formação, com maior fundamento se abre ao costume campo de expansão, pois só uma parte dele está encerrada em normas jurídica escritas, havendo amplo claro ainda não legislado para sua criação supletiva. Demais, há certos institutos que ainda não têm os seus contornos gizados na lei, e, então surge possibilidade efetiva para a ação esclarecedora do costume”

**Celso Bastos[[15]](#footnote-16)** assevera que “No Direito Administrativo, são bastante importantes, porque a Administração é resultante de práticas rotineiras e burocráticas, muitas vezes não calcadas propriamente em lei, mas, simplesmente, no hábito de agir de determinada forma” “Acontece que os costumes não possuem a característica de terem a sua validade consubstanciada no que dispõe a ordem jurídica, mas no fato de serem respeitados, de serem acolhidos como tais. Sendo assim, não se pode deixar de curvar à existência desses costumes”.

**José Cretella Jr**. atribui ao costume “grande valor como fonte do direito administrativo”

**Franco Montoro[[16]](#footnote-17)** ensinaque “o costume se apresenta, pois, como verdadeira norma jurídica, cuja principal característica é ser criada espontaneamente pela consciência comum do povo e não editada pelo poder público”. Mais adianta, afirma que “igualmente, no Direito Administrativo, o costume, a praxe administrativa, a reiteração dos casos serve geralmente de elemento essencial à construção não só da doutrina, mas também da norma jurídica”.

**Hely Lopes Meirelles[[17]](#footnote-18)** leciona que “no Direito Administrativo Brasileiro o costume exerce ainda influência, em razão da deficiência da legislação. A prática administrativa vem suprindo o texto escrito, e, sedimentada na consciência dos administradores e administrados, a praxe burocrática passa a suprir a lei, ou atua como elemento informativo da doutrina”

**Luiz de Castro Neto[[18]](#footnote-19)** diz que o costume é fonte de Direito administrativo “quando preenche as omissões da lei”.

**Diógenes Gasparini[[19]](#footnote-20)** ensina que no Direito Administrativo, o costume tem importância, “dada a deficiência da legislação nessa área do Direito Público. Supre, assim, a legislação, que sabemos ser notoriamente parca”

**QUESTÃO 02. CERTA**

**COMENTÁRIO**: É essa a noção de Regime Jurídico Administrativo, que confere à Administração algumas prerrogativas, a fim de que ela possa atingir seus objetivos de satisfação do interesse público. Nessa hipótese ora analisada também incide o princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o privado.

**QUESTÃO 03. ERRADA**

**COMENTÁRIO:** A reparação de danos e responsabilização do Estado se fazem através de Ações Judiciais com regras estabelecidas pelo direito público. A própria Constituição, norma Maior do direito público brasileiro, traça a regra da responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas de direito público e das de direito privado prestadoras de serviços públicos, no Art. 37, §6º.

**QUESTÃO 04. ERRADA**

**COMENTÁRIO**: Em uma federação (modelo adotado pelo Estado brasileiro) não há o direito de secessão, que é a separação de um dos entes federativos do todo.

**QUESTÃO 05. ERRADA**

**COMENTÁRIO**: A responsabilidade dos agentes públicos, nos moldes da CF/88, é subjetiva, se efetivando nos casos de dolo ou culpa, e não apenas dolo como afirma a questão.

**QUESTÃO 06: ERRADA**

**COMENTÁRIO**: Já vimos que há situações em que algumas normas de direito privado serão aplicáveis à atividade administrativa, como ocorre em relação às empresas públicas e Sociedades de Economia Mista. Vale conferir os artigos 173, da CF/88 e 54 da Lei 8.666/93

# **QUESTÕES DE REVISÃO**

CESPE/2017-SEDF- Conhecimentos básicos- Cargos 1,2 ,3)

**QUESTÃO 01.** A respeito dos princípios da administração pública e da organização administrativa, julgue o item a seguir.

Se uma autoridade pública, ao dar publicidade a determinado programa de governo, fizer constar seu nome de modo a caracterizar promoção pessoal, então, nesse caso, haverá, pela autoridade, violação de preceito relacionado ao princípio da impessoalidade.

**RESPOSTA: CERTO**

**COMENTÁRIO: Com efeito, o princípio da impessoalidade, explícito no “caput” do Art. 37 da Constituição Federal de 1988, veda aos agentes públicos buscarem promoção pessoal através dos atos e obras de governo. O § 1º do Art. 37 da CF/88 traz de forma explícita essa vedação. Como sabemos, nossa Constituição adota a Teoria da Imputação Volitiva, de Otto Gierke, pela qual os atos praticados pelos agentes e órgãos públicos serão da responsabilidade da Pessoa Jurídica de Direito Público à qual servirem.**

(CESPE/2017- SED/DF- Analista de Gestão Educacional-direito e Legislação)

**QUESTÃO 02**. Julgue o item subsequente, relativo à organização administrativa do Estado e aos princípios da administração pública.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios exerce atipicamente a função jurisdicional.

**Resposta: Errado**

**Comentário: A função jurisdicional é típica do Poder Judiciário. O Tribunal de Justiça exerce de forma atípica a função administrativa, que é típica do Poder Executivo e também a função legislativa, típica do Poder Legislativo, quando elabora seu Regimento Interno.**

(CESPE/2016- TCE- PA- Analista de Controle Externo)

**QUESTÃO 03.** Julgue o item a seguir, acerca de controle da administração pública.

O sistema de contencioso administrativo ocorre no âmbito de tribunais de competência especializada que não integram a estrutura do Poder Judiciário, cujas sentenças são dotadas de força de coisa julgada.

**Resposta: Errado**

**Comentário: O ordenamento jurídico brasileiro não adotou a figura do Contencioso Administrativo, própria do sistema francês de jurisdição dual, pelo qual uma decisão tomada por um Tribunal Administrativo terá força de coisa julgada, não podendo ser revista pelo Judiciário. Nosso Estado adotou o sistema inglês de Jurisdição Una. Qualquer decisão poderá ser apreciada, em grau recursal, pelo Poder Judiciário.**

Parte superior do formulário

**QUESTÃO 04.** O Regime Jurídico-Administrativo caracteriza-se pela relação de horizontalidade entre o Estado e os administrados.

**Resposta: Errada**

**Comentário: O Regime Juridico-administrativo se caracteriza por conferir à Administração prerrogativas que não são extensivas aos administrados, o que caracteriza uma relação desequilibrada, vertical.**

(CESPE/ 2016- TRE- PI- Técnico Judiciário- adaptada)

Julgue os itens abaixo a respeito de direito administrativo.

1. Parte superior do formulário

**QUESTÃO 05.** A administração exerce atividade política e discricionária.

**Resposta: Errada**

**Comentário: A atividade política é exercida pelo governo e não pela administração.**

**A função política, ou de governo, diz respeito às principais decisões do Estado, planejamentos, programas, diretrizes. A função administrativa, por sua vez, diz respeito à execução das decisões de governo.**

**QUESTÃO 06.** A administração pública é o objeto precípuo do direito administrativo.

**Resposta: Certa**

**Comentário: Se tomarmos a expressão administração pública em seu sentido amplo, englobando os sentidos material e formal, teremos tanto as atividades que realiza (sentido material), quanto os sujeitos dessas atividades (sentido formal). Dessa forma, encontraremos aí o objeto de estudo do direito administrativo**.

**QUESTÃO 07.** O âmbito espacial de validade da lei administrativa não está submetido ao princípio da territorialidade.

**Resposta: ERRADA**

**Comentário: O âmbito espacial da validade da lei administrativa refere-se aos limites de aplicabilidade da norma. Assim, sob esse aspecto, devemos considerar o princípio da territorialidade. Vimos, no início de nosso estudo, que o Estado tem, necessariamente, como um de seus elementos constitutivos, o território, assim considerado o espaço físico onde o Estado exerce sua soberania. É nesse espaço que a norma administrativa se aplica.**

(CESPE/ 2015- STJ- Técnico)

Julgue o item seguinte, acerca do direito administrativo e da prática dos atos administrativos.

**QUESTÃO 08.** Conceitualmente, é correto considerar que o direito administrativo abarca um conjunto de normas jurídicas de direito público que disciplina as atividades administrativas necessárias à realização dos direitos fundamentais da coletividade.

**Resposta: Certo**

**Comentário: Perfeito o conceito. O direito Admistrativo abarca ( inclui, contém) normas e princípios de direito público, voltadas para a disciplina das atividades que o Estado deve realizar para a consecução do interesse e direito da coletividade, o que se denomina “interesse público”**

**QUESTÃO 09.** Consoante o critério do Poder Executivo, o direito administrativo pode ser conceituado como o conjunto de normas que regem as relações entre a administração pública e os administrados.

**Resposta: Errada**

**Comentário: Maria Sylvia Di Pietro ensina que “o critério do Poder Executivo: entende o Direito Administrativo como o conjunto de princípios e normas que regem a organização do Poder Executivo; tal critério se revela insatisfatório”. pelo fato de a função administrativa ser desempenhada pelos três Poderes do Estado, e não somente pelo Executivo.**

A questão que estamos analisando apresenta o chamado “Critério das relações jurídicas”, que conceitua o Direito Administrativo como o conjunto de normas que regem as relações do Estado com os administrados; apesar de válido, é insuficiente, haja vista que outros ramos do direito, a exemplo do direito penal, regem relações jurídicas dos administrados com o Estado;

**QUESTÃO 10**. As principais fontes do direito administrativo brasileiro, que não foi codificado, são o costume e a jurisprudência.

**Resposta: Errado**

**Comentário: A principal fonte do direito administrativo é a LEI. A doutrina, a jurisprudência e os costumes são fontes secundárias, sendo que o costume, de acordo com o entendimento doutrinário mais abalizado, deverá ser tratado com muita cautela, pois nem todo o costume será reconhecido como fonte do direito administrativo.**

**QUESTÃO 11** Acerca da organização administrativa da União, da organização e da responsabilidade civil do Estado, bem como do exercício do poder de polícia administrativa, julgue o item que se segue.

A repartição do poder estatal em funções — legislativa, executiva e jurisdicional — não descaracteriza a sua unicidade e indivisibilidade.

**Resposta: Certa**

**Comentário: O Estado é uma pessoa jurídica de direito público, reconhecida na ordem internacional em sua soberania. A soberania, por sua vez, é o chamado “Poder do Estado”, que é uno e indivisível, tendo no Povo seu único e real titular. Os denominados “Poderes do Estado’” – Executivo, Legislativo e Judiciário – são órgãos independentes, cada qual incumbido de desempenhar sua função típica.**

(CESPE- DPU- 2016- Analista- cargo 2)

Acerca de função administrativa e atos administrativos, julgue o item a seguir.

**QUESTÃO 12.** Em razão do princípio da indisponibilidade do interesse público, o Estado somente poderá exercer sua função administrativa sob o regime de direito público.

**Resposta: Errada**

**Comentário: Em algumas situações o regime jurídico de direito privado será aplicável, ainda que o Estado esteja no desempenho de sua atividade administrativa. Um exemplo que ilustra bem esse fato é o que prevê o Art. 54 da Lei 8.666/93, ao dispor sobre os contratos administrativos.**

**Veja:**

*“Art. 54.  Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.”*

(CESPE/ 2015- FUB- Auditor)

**QUESTÃO 13.** No que concerne ao regime jurídico-administrativo, julgue o item subsequente.

O princípio da segurança jurídica não se sobrepõe ao da legalidade, devendo os atos administrativos praticados em violação à lei, em todo caso, ser anulados, a qualquer tempo.

Resposta: Errado

Comentário: primeiramente devemos ressaltar que não há hierarquia entre princípios. O princípio da segurança jurídica não é mais importante que outro princípio, nem vice-versa. Entretanto, a assertiva está errada na medida em que afirma que os atos administrativos, em qualquer caso, poderão ser anulados a qualquer tempo. Lembre-se que a Lei 9.794/99, que prevê o processo administrativo no âmbito da administração pública da União, estabelece em seu artigo 54 que os atos que tenham produzido efeitos favoráveis aos destinatários só poderão ser anulados pela administração em até cinco anos, contados de sua prática ou da percepção do primeiro pagamento, no caso de direitos patrimoniais contínuos.

(CESPE- TCE/RN- Inspetor- TI)

**QUESTÃO 14**. Acerca do regime jurídico-administrativo, da organização administrativa e dos dispositivos relacionados à licitação, julgue o item que se segue.

As prerrogativas do poder público sobre os particulares, decorrentes da supremacia do interesse público, são integralmente afastadas quando a administração, eventualmente, se nivela, sob algum aspecto, a entidade sob regime de direito privado.

**Resposta: Errado**

**Comentário**: Nunca haverá total afastamento do regime jurídico de direito público. Ainda que a administração, em algumas situações, se “nivele” ao particular, nunca será de forma absoluta, pelo fato de que ela defende o interesse público, enquanto o particular defende o interesse próprio.

**QUESTÃO 15**. O regime jurídico-administrativo caracteriza-se pela aplicação preponderante de normas do direito privado.

Resposta: Errado

Comentário: A preponderância de normas de direito público sobre as normas de direito privado é uma das características do regime jurídico administrativo.

**QUESTÃO 16.** Em relação à administração pública direta e indireta e às funções administrativas, julgue o item a seguir.

A função administrativa é exclusiva do Poder Executivo, não sendo possível seu exercício pelos outros poderes da República.

**QUESTÃO 17**. Em relação à administração pública direta e indireta e às funções administrativas, julgue o item a seguir.

A aplicação da lei pelo Poder Executivo, no exercício da função administrativa, depende de provocação do interessado, sendo vedada a aplicação de ofício.

**QUESTÃO 18.** Acerca do regime jurídico-administrativo, da organização administrativa e dos dispositivos relacionados à licitação, julgue o item que se segue.   
As prerrogativas do poder público sobre os particulares, decorrentes da supremacia do interesse público, são integralmente afastadas quando a administração, eventualmente, se nivela, sob algum aspecto, a entidade sob regime de direito privado.

**QUESTÃO 19.** No que se refere ao regime jurídico-administrativo brasileiro e aos princípios regentes da administração pública, julgue o próximo item.

O regime jurídico-administrativo brasileiro está fundamentado em dois princípios dos quais todos os demais decorrem, a saber: o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e o princípio da indisponibilidade do interesse público.

**QUESTÃO 20.** A respeito do regime jurídico administrativo, julgue o item a seguir.

O regime jurídico administrativo é instituído sobre o alicerce do princípio da legalidade restrita, o que impede a aplicação, no âmbito da administração pública, de princípios implícitos, não expressamente previstos na legislação.

**QUESTÃO 21.** Considerando as normas, os conceitos, as fontes e os elementos do direito administrativo, bem como a noção de ato administrativo, julgue os itens a seguir.

A lei administrativa estrangeira é fonte do direito administrativo brasileiro e o âmbito espacial de validade dessa lei obedece ao princípio da territorialidade.

**QUESTÃO 22.** No que concerne à administração pública, julgue o item a seguir.

Do ponto de vista subjetivo, a administração pública integra o Poder Executivo, que exerce com exclusividade as funções administrativas, em decorrência do princípio da separação dos poderes.

**QUESTÃO 23.** Julgue os itens a seguir, acerca dos conceitos de Estado, governo e administração pública.

No âmbito da administração pública, o Poder Executivo tem a função finalística de praticar atos de governo e de administração.

**QUESTÃO 24.** Julgue os itens seguintes, acerca do direito administrativo e da prática dos atos administrativos.

Conceitualmente, é correto considerar que o direito administrativo abarca um conjunto de normas jurídicas de direito público que disciplina as atividades administrativas necessárias à realização dos direitos fundamentais da coletividade.

**QUESTÃO 25**. Acerca do direito administrativo, julgue os itens que se seguem.

Conforme a doutrina, diferentemente do que ocorre no âmbito do direito privado, os costumes não constituem fonte do direito administrativo, visto que a administração pública deve obediência estrita ao princípio da legalidade.

**Considerando as fontes do direito administrativo como sendo aquelas regras ou aqueles comportamentos que provocam o surgimento de uma norma posta, assinale a opção correta (com adaptação)**

**QUESTÃO 26.** A lei é uma fonte primária e deve ser considerada em seu sentido amplo para abranger inclusive os regulamentos administrativos.

**QUESTÃO 27.** O acordo é uma importante fonte do direito administrativo por ser forma de regulamentar a convivência mediante a harmonização de pensamentos.

**QUESTÃO 28.** Os costumes, pela falta de norma escrita, não podem ser considerados como fonte do direito administrativo

**QUESTÃO 29.** A jurisprudência é compreendida como sendo aquela emanada por estudiosos ao publicarem suas pesquisas acerca de determinada questão jurídica.

**QUESTÃO 30.** Uma doutrina se consolida com reiteradas decisões judiciais sobre o mesmo tema.

**QUESTÃO 31.** Acerca de administração pública, organização do Estado e agentes públicos, julgue os itens a seguir.

Não há exclusividade no exercício de suas funções típicas pelos poderes de Estado.

Cespe/2016-SDS/Agente de Polícia/superior ( Com adaptação)

**Considerando as fontes do direito administrativo como sendo aquelas regras ou aqueles comportamentos que provocam o surgimento de uma norma posta, assinale a opção correta.**

**QUESTÃO 32.** A lei é uma fonte primária e deve ser considerada em seu sentido amplo para abranger inclusive os regulamentos administrativos.

**QUESTÃO 33.** O acordo é uma importante fonte do direito administrativo por ser forma de regulamentar a convivência mediante a harmonização de pensamentos.

**QUESTÃO 34.** Os costumes, pela falta de norma escrita, não podem ser considerados como fonte do direito administrativo.

**QUESTÃO 35.** A jurisprudência é compreendida como sendo aquela emanada por estudiosos ao publicarem suas pesquisas acerca de determinada questão jurídica.

**QUESTÃO 36.** Uma doutrina se consolida com reiteradas decisões judiciais sobre o mesmo tema

Cespe/2017/ SEE/ Monitor de Gestão Educacional/médio

**QUESTÃO 37.** Julgue os próximos itens, relativos a poderes, organização administrativa do Estado e controle da administração.

A Câmara Legislativa do DF exerce tipicamente a função jurisdicional.

**Cespe/2016/SDS/Escrivão de Polícia/Superior (com adaptação)**

**Julgue os itens abaixo, acerca dos Serviços Públicos**

**QUESTÃO 38.** A administração exerce atividade política e discricionária.

**QUESTÃO 39.** A administração pública é o objeto precípuo do direito administrativo.

**QUESTÃO 40.** O âmbito espacial de validade da lei administrativa não está submetido ao princípio da territorialidade.

**QUESTÃO 41.** As instruções normativas podem ser expedidas apenas por ministros de Estado para a execução de leis, decretos e regulamentos.

**QUESTÃO 42.** O regimento administrativo obriga os particulares em geral.

**Cespe/2016/TER/PI/ Técnico judiciário (com adaptação)**

**QUESTÃO 43.** O regime jurídico-administrativo caracteriza-se pelas prerrogativas e sujeições a que se submete a administração pública.

**QUESTÃO 44.** O regime jurídico-administrativo caracteriza-se pela prevalência da autonomia da vontade do indivíduo.

**QUESTÃO 45.** O regime jurídico-administrativo caracteriza-se por princípios da teoria geral do direito.

**QUESTÃO 46.** O regime jurídico-administrativo caracteriza-se pela relação de horizontalidade entre o Estado e os administrados.

# 

# **GABARITO**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1-C | 2-E | 3-E | 4-E | 5-E | 6-C | 7-E | 8-C | 9-E | 10-E |
| 11-C | 12-E | 13-E | 14-E | 15-E | 16-E | 17-E | 18-E | 19-C | 20-E |
| 21-C | 22-E | 23.C | 24-C | 25-E | 26-E | 27-C | 28-E | 29-E | 30-E |
| 31 C | 32-C | 33-E | 34-E | 35-E | 36-E | 37-E | 38-E | 39-C | 40-E |
| 41-E | 42-E | 43-C | 44-E | 45-E | 46-E |  |  |  |  |

1. DALMO DALLARI, “*Elementos da Teoria Geral do Estado”,* p. 45 [↑](#footnote-ref-2)
2. **Nicolau Maquiavel** foi um historiador, poeta, diplomata e músico italiano. Nasceu, viveu e morreu em Florença (3 de maio de 1469/ 21 de junho de 1527). É reconhecido como o fundador da ciência e do pensamento político moderno. Escreveu sobre o Estado e o Governo descrevendo-os de forma realista. *O Príncipe*  foi escrito por Maquiavel em 1513, mas a primeira edição só foi publicada após sua morte, em 1532. O livro é considerado uma das teorias políticas mais elaboradas, desde que foi publicado até os dias atuais. [↑](#footnote-ref-3)
3. *Curso de Direito Administrativo*, Belo Horizonte. Fórum, 2007. [↑](#footnote-ref-4)
4. **Jean Bodin** foi um jurista francês (1530/1596). Foi membro do [Parlamento](https://pt.wikipedia.org/wiki/Parlamento) de [Paris](https://pt.wikipedia.org/wiki/Paris) e professor de [Direito](https://pt.wikipedia.org/wiki/Direito) em [Toulouse](https://pt.wikipedia.org/wiki/Toulouse).  Muitos o consideram “o pai”  da [Ciência Política](https://pt.wikipedia.org/wiki/Ci%C3%AAncia_Pol%C3%ADtica), devido à sua [teoria](https://pt.wikipedia.org/wiki/Teoria) sobre [soberania](https://pt.wikipedia.org/wiki/Soberania). Suas obras mais importantes são “Método fácil para a compreensão da história”, “Os seis livros da república”, e a mais célebre: “Da República”. [↑](#footnote-ref-5)
5. [↑](#footnote-ref-6)
6. [↑](#footnote-ref-7)
7. FAGUNDES, Miguel Seabra. O controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário. 7.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 29 [↑](#footnote-ref-8)
8. PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. *Direito Administrativo*. São Paulo, Atlas, 2010. [↑](#footnote-ref-9)
9. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*: 23.ed. São Paulo, Atlas. p.43 [↑](#footnote-ref-10)
10. Direito Administrativo Concreto, 2ª edição, página 15 [↑](#footnote-ref-11)
11. Curso de Direito Administrativo, p. 46 [↑](#footnote-ref-12)
12. Op. Cit. [↑](#footnote-ref-13)
13. PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. *Direito Administrativo*. São Paulo, Atlas,2010, p. 60 [↑](#footnote-ref-14)
14. (Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva, p. 19). [↑](#footnote-ref-15)
15. Curso de direito administrativo, Celso Bastos editor, SP, 2002, p. 35. [↑](#footnote-ref-16)
16. Introdução à ciência do direito. 25ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 348/9 [↑](#footnote-ref-17)
17. Direito administrativo brasileiro. 21ª ed. São Paulo, Malheiros, 1996, p. 37. [↑](#footnote-ref-18)
18. Fontes de direito administrativo. São Paulo, CTE, 1977, p. 87) [↑](#footnote-ref-19)
19. (Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva, p. 19). [↑](#footnote-ref-20)