Estratégia Concursos

# Aula 00

*Polícia Federal (Papiloscopista) Direito Administrativo - 2021.2 (Pré-Edital) Prof. Antonio Daud*

Autor:
**Antonio Daud**

01 de Junho de 2021

# Sumário

*1. Introdução* ..... 2

*2. Direito Administrativo: origem, conceito, fontes.* ..... 3

*3. Estado, governo e administração pública.* ..... 6

*4. Fontes* ..... 20

*5. Sistemas Administrativos* ..... 28

*6. Regimes jurídicos da Administração Pública* ..... 32

*7. Objeto de estudo do Direito Administrativo* ..... 36

*8. Critérios para definição do Direito Administrativo* ..... 38

*9. Conclusão* ..... 42

*10. Resumo* ..... 43

*11. Mapas* ..... 46

*Questões comentadas* ..... 48

*Lista das Questões comentadas* ..... 84

*Gabaritos* ..... 100

# 1. INTRODUÇÃO

Olá amigos (as)!

Será um grande prazer poder auxiliá-los na preparação para o concurso de Papiloscopista da Polícia Federal – 2021, por meio deste curso de Direito Administrativo, na forma deste **livro digital**.

Este curso, como verão a seguir, é composto de **teoria** e centenas de **questões comentadas**.

Nesta aula faremos uma grande contextualização do Direito Administrativo. São assuntos basilares, que irão facilitar a compreensão do restante da matéria, além de contarem com várias questões de prova a respeito.




Iniciaremos com uma breve abordagem sobre o **conceito** e **origem** do direito administrativo.

Na sequência, estudaremos as diferenças entre os conceitos de **Estado**, **Governo** e **Administração Pública**. A partir daí, poderemos estudar as fontes do direito administrativo e o sistema administrativo adotado pelo Brasil, comparativamente aos sistemas existentes ao redor do mundo.

Adiante, vamos iniciar o estudo do chamado regime jurídico-administrativo e do objeto de estudo do direito administrativo.

Na sequência, iremos tratar das várias acepções da expressão Administração Pública.

Por fim, vamos retornar ao **conceito de direito administrativo** a partir de vários critérios já adotados ao redor do mundo.

Em frente!

# 2. DIREITO ADMINISTRATIVO: ORIGEM, CONCEITO, FONTES.

No estudo do Direito em geral, é muito comum buscarmos classificar as relações e ramos jurídicos em direito privado e público.

O direito privado, em síntese, cuida das relações entre dois ou mais particulares, estabelecendo regras que visam a harmonizar o convívio em sociedade. Ele é marcado pela **igualdade jurídica** entre os sujeitos de suas relações (horizontalidade). O direito civil é o exemplo clássico de ramo do direito privado.

O direito público, por sua vez, se debruça sobre a relação (i) entre o Estado e os particulares (ii) entre duas ou mais instituições públicas. O direito público lida com relações que envolvem interesses da sociedade como um todo. O direito administrativo e o direito constitucional são ramos integrantes do direito público.

O direito público é marcado pela **desigualdade nas relações jurídicas**, uma vez que o interesse público se impõe em patamar de superioridade sobre os privados (verticalidade).

Feita esta breve introdução, vamos contextualizar o surgimento e o conceito do direito administrativo.

## 2.1. Origem

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

A **origem** do Direito Administrativo, enquanto ramo autônomo do Direito está relacionada, segundo doutrina majoritária[1], ao surgimento do Direito Constitucional (e outros ramos do direito público) e ao próprio Estado de Direito.

Em um cenário de fim do absolutismo monárquico, ao final do século XVIII e início do século XIX, houve um intenso movimento clamando pela redução dos poderes do Estado sobre os particulares, que até então era praticamente ilimitado. Este movimento foi calcado no **princípio da legalidade** e na **separação dos poderes**.

De forma simplificada, podemos enxergar o princípio da legalidade a partir da regulamentação das relações entre governantes e governados. Segundo tal princípio, os governantes devem respeitar as leis de um Estado, em especial sua Constituição.

---

[1] A exemplo de DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 906

A separação dos poderes[2], no mesmo sentido, pode ser visualizada a partir da segregação de macro atividades estatais (produção de leis, administração estatal e solução dos conflitos). Mediante a atribuição destas atividades a poderes distintos (independentes e harmônicos entre si), foi possível garantir a produção independente das leis do Estado e seu cumprimento, inclusive pelos governantes.

O Direito Administrativo nasce, formalmente, a partir desta delimitação da forma pela qual o Estado interfere na atividade privada.

## 2.2. Conceito

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

Vamos aqui trazer as principais conceituações doutrinárias acerca do Direito Administrativo.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro[3], o Direito Administrativo é ramo do **direito público** interno:

> que tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a **atividade jurídica não contenciosa** que exerce e os bens que se utiliza para a consecução de seus fins de natureza pública.

Para Hely Lopes Meirelles, o Direito Administrativo Brasileiro se refere ao

> conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a **realizar concreta, direta e imediatamente** os **fins** desejados pelo Estado.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, sinteticamente o Direito Administrativo consiste no ramo do direito público

> que disciplina a **função administrativa**, bem como as pessoas e órgãos que a exercem.

José dos Santos Carvalho Filho[4] entende que é o

> Conjunto de normas e princípios que, visando sempre ao interesse público, regem as **relações jurídicas** entre as pessoas e órgãos do Estado e entre este e as coletividades a que devem servir.

---

[2] MONTESQUIEU, Charles de Secondat Baron de. O Espírito das Leis.

[3] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 2717

[4] FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 8

Marçal Justen Filho, a seu turno, define-o como

> o conjunto das normas jurídicas de direito público que disciplinam a atividade administrativa pública necessária à **realização** dos direitos fundamentais e a **organização e o funcionamento das estruturas** estatais e não estatais encarregadas de seu desempenho.

Marcelo Alexandrino[5], por outro lado, leciona que seria

> o conjunto de regras e princípios aplicáveis à estruturação e ao funcionamento das pessoas e órgãos integrantes da administração pública, às relações entre esta e seus agentes, ao exercício da função administrativa, especialmente às relações com os administrados, e à **gestão dos bens públicos**, tendo em conta a finalidade geral de bem atender ao interesse público.

Diógenes Gasparini, por sua vez, menciona que é o

> Conjunto harmônico de princípios jurídicos destinados a **ordenar a estrutura** e o **pessoal** (órgãos e agentes) e os **atos** e **atividades** da Administração Pública, praticadas ou desempenhadas enquanto Poder Público.

José Cretella Júnior[6]:

> O ramo do Direito Público interno que **regula a atividade** e as **relações** das pessoas públicas e **a instituição de meios e órgãos** relativos à ação dessas pessoas.

Mário Masagão[7]

> o conjunto dos princípios que regulam a atividade jurídica do Estado, exceto a judiciária, e a instituição dos meios e órgãos de sua ação em geral.

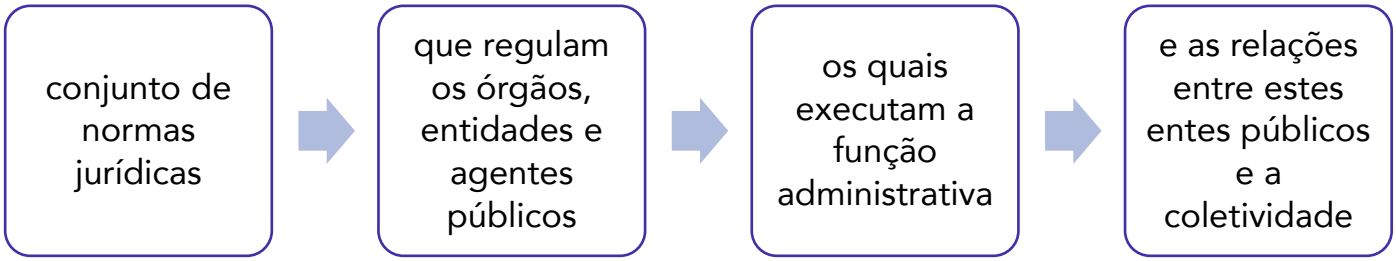



[5] ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 3

[6] JÚNIOR, José Cretella. Tratado de Direito Administrativo. 2ª ed. Ed. Forense. p. 15

[7] MASAGÃO, Mário. Curso de Direito Administrativo. Ed. Max Limonad. 5ª ed. p. 21

Da análise conjunta destas definições, podemos traçar quatro elementos marcantes do direito administrativo:




Para que possamos melhor compreender a conceituação de direito administrativo, vamos passar à próxima seção da aula. Ao tratarmos das diferenças entre Estado, Governo e Administração Pública, vamos estudar especialmente o que seria a função administrativa, que acabamos de mencionar.

# 3. ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Neste tópico iremos definir e diferenciar os conceitos de **Estado**, **Governo** e **Administração Pública**. Como grande parte deste conteúdo é estudado em direito constitucional, até com maior profundidade, neste curso iremos nos ater aos aspectos mais importantes para a compreensão do direito administrativo.

## 3.1. Estado

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

O Estado consiste no ente dotado de personalidade jurídica formado pelo **povo**, **território** e **governo soberano**. A Constituição Federal estabelece a República Federativa do Brasil como tal, formada pela união indissolúvel dos Estados, DF e Municípios.

Das lições do Direito Constitucional sabemos que, quanto à forma de Estado, este pode ser, basicamente, federado (descentralizado politicamente[8]) ou unitário (centralizado politicamente).

[8] Mais adiante neste curso iremos comentar sobre a "descentralização administrativa" (que resulta, especialmente, na criação de entidades da administração indireta), a qual não se confunde com a "descentralização política" (que deu origem aos estados, DF e municípios).

O Estado brasileiro é federado, havendo núcleos de poder em todos os entes-federados: União, estados-membro, DF e municípios. Em decorrência desta organização política, haverá **administrações públicas autônomas** em cada uma destas esferas.

Assim, a administração pública do município de São Paulo, por exemplo, **não** se subordina à administração pública federal.

Outro aspecto da organização política do Estado consiste na separação dos Poderes, segundo o modelo de Montesquieu.

No caso brasileiro, para melhor alcance das finalidades estatais, a Constituição adotou a clássica separação de Poderes, divididos em **Legislativo**, **Executivo** e **Judiciário**:

> CF, art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.




Antes de detalhar as funções executadas por cada um deles, é preciso fazer três observações importantes:

**1)** O modelo de **separação tripartite** é adotado pelos estados-membro, sendo que os municípios não possuem o Poder Judiciário em sua estrutura.

**2)** A repartição de atribuições entre os Poderes do Estado não desnatura a **unicidade do poder**: mesmo com a divisão de funções aos três Poderes, o poder estatal continua sendo uno e indivisível.

**3)** A separação de poderes adotada pelo Brasil é do tipo **flexível**. Como veremos adiante, cada poder exerce sua função principal (chamada de "função típica") e outras em caráter acessório ("funções atípicas").

Vocês lembram que o **direito administrativo** se relaciona com a **função administrativa**?

Pois bem, adiante veremos **o que** seria esta função administrativa e **quem** a exerce!

A função administrativa consiste no conjunto de atividades do Estado que atuam **concreta** e **diretamente** (proativamente) para zelar dos interesses e bens da coletividade.

Trata-se de atividade **concreta** (pois executa a vontade do Estado prevista em lei) que visa à satisfação **direta** e **imediata** dos fins estatais.

Poderíamos traçar um breve comparativo tomando as características gerais das **funções legislativa** e **jurisdicional**.

A **função legislativa** é aquela que tem a capacidade de inovar o ordenamento jurídico, produzindo atos normativos primários (CF, art. 59).

Por outro lado, a **função julgadora** se volta à aplicação do direito a casos concretos. Diferentemente da função administrativa, a atuação jurisdicional ocorre de modo passivo, face à chamada inércia do Poder Judiciário.

Vejam o seguinte exemplo:

O Brasil identifica que o meio ambiente necessita de maior atenção governamental.

Assim, no exercício da **função legislativa**, inova-se o ordenamento jurídico e é aprovada uma lei que define uma série de regras protetivas à fauna e à flora. A mesma lei cria uma agência reguladora do meio ambiente, a Agência Mãe Natureza, e define sua natureza jurídica, seu propósito e, entre outros temas, seu quadro de pessoal.

Para preencher este quadro de pessoal a Agência poderá, por exemplo, realizar um concurso público, o qual é feito no exercício da **função administrativa**. Da mesma função decorrem as atividades de gestão de seus funcionários e bens, realização de licitações, celebração de contratos etc. Estes são exemplos da função administrativa, na sua face dos atos de gestão.

Imaginem também que um servidor desta agência, no curso de uma fiscalização, identifique que a empresa Des Mata Ltda está descumprindo regras protetivas ao meio ambiente e, no uso legal de suas atribuições, promova a autuação da empresa. Esta autuação também decorre da função administrativa, no exercício do chamado poder de polícia administrativa. Aqui temos a função administrativa praticando os chamados atos de império (impondo-se coercitivamente ao administrado).

Reparem o seguinte: diferentemente da função legisladora, na função administrativa, o Estado age de modo concreto e direto para atingir os anseios da coletividade.

Em outro giro, se a empresa Des Mata discorda da autuação recebida e decide recorrer judicialmente do auto de infração, terá lugar a **função julgadora típica** do Estado.

Ok, entendi!

## Mas quem exerce estas funções?

Cada Poder constituído é encarregado de uma destas funções comentadas acima. Assim sendo, de forma predominante, ao Poder Executivo cabe a função administrativa, ao Legislativo a função legisladora (ou legiferante) e ao Judiciário a função julgadora (ou jurisdicional).

No entanto, como já comentamos anteriormente, além de sua **função típica**, cada Poder exerce, em caráter acessório, funções que são típicas de outros Poderes.

Vejam por exemplo o Poder Legislativo. Além de inovar o ordenamento jurídico (função típica), há situações, chamadas de **atípicas**, em que as casas legislativas também irão exercer as funções jurisdicional e administrativa.

Um destes casos é o julgamento do Presidente da República nos crimes de responsabilidade pelo Senado Federal, consoante previsto na CF, art. 52, inciso I (função jurisdicional atípica).

Outro exemplo é a organização dos serviços das casas legislativas e gestão dos respectivos servidores e bens (função administrativa atípica).

Portanto, dado o exercício de funções atípicas pelos Poderes do Estado, podemos dizer que **não é rígida** a separação de poderes adotada pela constituição brasileira.

- - - -

Em relação à **função administrativa**, embora esteja concentrada no Poder Executivo, reparem que teremos função administrativa em todos os Poderes.

Vejam a questão abaixo a respeito:

CEBRASPE/Ministério das Comunicações – Todos os cargos

A administração pública, sob o ângulo subjetivo, não deve ser confundida com nenhum dos poderes estruturais do Estado, sobretudo o Poder Executivo.

Gabarito (C)

Já no que se refere à **função julgadora**, o entendimento majoritário é de que o Poder Executivo **não** desempenha função jurisdicional em sentido próprio. Ou seja, apesar de haver situações concretas em que os órgãos e entidades do Poder Executivo solucionam conflitos, estes não são decididos em caráter definitivo. Em outras palavras, mesmo nestes casos, os entes do Poder Executivo não têm o condão de dizer o direito em caráter definitivo (não produzem coisa julgada).

Celso Antônio Bandeira de Mello[9] exemplifica tal a função julgadora do Poder Executivo citando os Conselhos de Contribuintes, como o CARF – Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, nos quais apreciam-se processos administrativos a respeito de questões tributárias. Segundo ele, tais órgãos poderiam fazer **coisa julgada administrativa**, as quais são definitivas perante a Administração. No entanto, mesmo nestes casos, o Poder Judiciário poderia ser acionado pelo particular.

Sintetiza o assunto a lição de José dos Santos Carvalho Filho[10], segundo o qual função jurisdicional é concentrada no Poder Judiciário, em caráter principal, além de ser exercida pelo Poder Legislativo, em caráter acessório, nas situações excepcionais previstas na Constituição Federal.

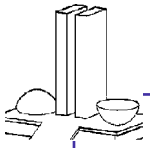
Antes de concluir este tópico, destaco que uma segunda função típica do Poder Legislativo consiste na **fiscalização** das ações dos outros Poderes, em especial do Poder Executivo, o que é feito com o auxílio dos Tribunais de Contas.

Sintetizando os principais pontos comentados:



**Poder Executivo**

- **Função típica:**
  - ADMINISTRATIVA
- **Atípicas:**
  - LEGISLADORA



**Poder Legislativo**

- **Funções típicas:**
  - LEGISLADORA
  - FISCALIZADORA
- **Atípicas:**
  - ADMINISTRATIVA
  - JULGADORA



**Poder Judiciário**

- **Função típica:**
  - JULGADORA
- **Atípicas:**
  - LEGISLADORA
  - ADMINISTRATIVA

## 3.2. Governo

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

Quando falamos em governo (em sentido estrito) estamos nos referindo à realização das **funções políticas** do Estado (ou funções de governo). Trata-se da **direção geral** e **suprema** do Estado[11], por

[9] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. Ed. Malheiros. 26ª ed. P. 36

[10] FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 32ª ed. GenMétodo. P. 18

[11] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 2826

meio da qual são definidos planos de governo, políticas públicas e diretrizes para atuação das demais funções do Estado.

Segundo as palavras de Hely Lopes Meirelles[12]

> A constante (..) do Governo é a sua expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente. O Governo atua mediante atos de Soberania ou, pelo menos, de autonomia política na condução dos negócios públicos

O governo é exercido, em grande parte, por meio da prática de **atos políticos**, como o veto a um projeto de lei, a declaração de guerra e de paz, a intervenção federal e a elaboração de metas e diretrizes governamentais. Relembro que, como regra geral, o Poder Judiciário não detém competência para interferir nestes atos políticos.

Feita esta breve contextualização, vamos analisar o sistema e a forma de governo, de acordo com os apontamentos de Marcelo Alexandrino[13].

O sistema de governo diz respeito ao relacionamento entre os Poderes Executivo e Legislativo. No **sistema presidencialista** há uma independência entre tais Poderes, predominando o princípio da separação dos Poderes. O Presidente é eleito pela população e não depende da confiança do Poder Legislativo. No presidencialismo, o Presidente da República **acumula** as funções de **chefe de Estado** e de **chefe de governo**.

Já no **sistema parlamentarista** fala-se em mera colaboração entre Executivo e Legislativo. Além disso, há uma separação entre a chefia de Estado e a chefia de governo. A chefia de Estado é exercida pelo Monarca ou pelo Presidente da República e a chefia de governo é exercida pelo Primeiro-ministro. Neste sistema, tanto a continuidade do governo depende da confiança do Parlamento, quanto a permanência do Parlamento depende do Governo, sob pena de ser dissolvido.

Sintetizando estas características temos o seguinte:

[12] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. p. 65

[13] ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 21

| Presidencialismo | Parlamentarismo |
|---|---|
| • **independência** entre os Poderes<br>• **acumulação** das chefias de Estado e de governo no chefe do Poder Executivo | • **colaboração** entre Poderes Legislativo e Executivo<br>• **separação** entre a chefia de Estado (Monarca ou Presidente) e a chefia de governo (Primeiro-Ministro) |

Já a forma de governo diz respeito à maneira pela qual ocorre a **instituição do poder** na sociedade e a **relação entre governantes e governados**.

Na **forma de governo republicana** - *res publica* ou coisa pública-, a instituição do poder se dá por meio de eleições, por um período certo de tempo, sendo que o governante representa o povo e tem o dever de prestar contas de seus atos.

Por outro lado, na **monarquia** a instituição do poder ocorre de forma hereditária (não há eleições), o mandato do monarca é vitalício, o monarca não representa o povo (mas sua linhagem familiar) e não há o dever de prestar contas (responde perante o povo pelos atos de governo).

Sintetizando tais diferenças temos o seguinte:

| República | Monarquia |
|---|---|
| • eleições<br>• mandato temporário<br>• governante representa o povo<br>• prestação de contas | • hereditariedade<br>• mandato vitalício<br>• monarca representa sua família<br>• não há prestação de contas |

Assim como veremos mais adiante em relação à expressão "Administração Pública", o conceito de governo comporta diversos sentidos. Segundo as palavras de Hely Lopes Meirelles[14], considera-se "governo"

| |
|---|
| em sentido **formal** → o conjunto de Poderes e órgãos constitucionais |

[14] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. p. 65

em sentido **material** → o complexo de funções estatais básicas

em sentido **operacional** → a condução política dos negócios públicos

No que se refere à distribuição das funções políticas pelos Poderes, conforme leciona Di Pietro[15], no Brasil as funções políticas repartem-se entre Executivo e Legislativo, com predominância do primeiro.

## 3.3. Administração Pública

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

Ante a vasta gama de atividades desempenhadas pelo Estado e a interrelação entre estas, é tarefa complexa conceituar a expressão "administração pública". Por este motivo, vamos tratar a seguir dos vários sentidos que tal expressão pode assumir.

Quando tratamos de Administração Pública, em sentido estrito, estaremos nos referindo à **execução das políticas públicas** estabelecidas (**função administrativa**).

- - - -

Para não confundirmos funções administrativas e políticas, tomem a política pública "Programa Bolsa Família" como exemplo.

A **elaboração** desta política pública, como a definição dos beneficiários, valores das bolsas e forma de gestão, são atribuições da **função política**, exercidas pela Presidência da República e pelo Congresso Nacional, mediante a publicação de Leis e Decretos, por exemplo.

Uma vez criada a política pública, entra em cena o Ministério do Desenvolvimento Social e a Caixa Econômica Federal, no exercício da **função administrativa**. Estes serão responsáveis por **executar a política pública**, ou seja, cadastrar os beneficiários nos bancos de dados do governo, regulamentar questões operacionais, criar cartões para saque do benefício e, assim, dar efeitos concretos à política pública.

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles Lopes Meireles leciona que

a Administração **não** pratica atos de governo; pratica tão-somente, **atos de execução**, os chamados **atos administrativos**, com poderes de decisão limitados a atribuições de natureza executiva, conforme definidos em lei.

[15] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 2885

Para finalizar o paralelo entre Administração Pública e governo, ressalto que o **Direito Administrativo** cuida, eminentemente, do estudo da Administração Pública, enquanto o governo será analisado, principalmente, pelo **Direito Constitucional**.

Resumindo o que acabamos de comentar:

| |
|---|
| **Estado** → pessoa jurídica soberana, composta por povo, território e governo |
| **Governo** → dirige o Estado, estabelecendo diretrizes e políticas públicas (função política) |
| **Administração Pública** (sentido estrito) → execução das políticas estabelecidas |

A diferença entre a função governo e a função administrativa foi cobrada na questão abaixo:

FGV/SEGEP-MA – Agente Penitenciário (adaptada)

A função de governo tem como um de seus objetivos estabelecer diretrizes políticas, enquanto a função administrativa se volta para a tarefa de executar essas diretrizes.

Gabarito (C)




Como nosso maior interesse será na Administração Pública, vamos passar a estudar com mais detalhes sua delimitação e conceituação.

Para fins de prova, vamos nos ater às principais classificações quanto à expressão "Administração Pública", a saber:

A) em **sentido amplo** *vs* **sentido estrito**

B) em sentido **formal**, **orgânico** ou **subjetivo** *vs* sentido **material**, **funcional** ou **objetivo**

## 3.3.1. Administração Pública em sentido amplo *vs.* sentido estrito

O conceito de Administração Pública em sentido amplo alcança tanto os **órgãos de governo** (responsáveis pela função política) quanto os órgãos e entidades com função meramente administrativa (execução das políticas públicas).

Por outro lado, Administração Pública em **sentido estrito** alcança apenas órgãos e entidades com **função meramente administrativa**. Neste conceito restritivo, ficam excluídos os órgãos com função política (órgãos de governo).

Em concursos públicos, a expressão "administração pública", sem maiores detalhamentos, em geral aponta seu sentido estrito, denotando as atividades meramente administrativas e as organizações públicas responsáveis.

Vejam a questão abaixo:

FCC/TJ-PE – Analista Judiciário (adaptada)

Dentre as características da Administração Pública, é correto afirmar que esta não pratica atos de governo; mas pratica tão somente atos de execução, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e de seus agentes.

Gabarito (C)

## 3.3.2. Administração Pública em sentido formal, orgânico ou subjetivo *vs.* sentido material, funcional ou objetivo

A partir de agora vamos passar a tratar apenas da Administração Pública em sentido estrito.

Carvalho Filho leciona que é preciso dividir o sentido da expressão "administração pública", de um lado, (i) sob a **ótica dos executores** da atividade pública e, de outro, (ii) sob a **ótica da própria atividade**.

Assim, a Administração Pública em sentido **formal**, **orgânico** ou **subjetivo**, segundo Marcelo Alexandrino[16], é o conjunto de entidades, órgãos e agentes que o **ordenamento jurídico** identifica como administração pública. Percebam que critério subjetivo (orgânico ou formal) designa os sujeitos que compõem a Administração Pública. Em tal acepção, pouco importa a atividade desempenhada por tais entes.

O Brasil adota este critério, de sorte que a Administração Pública brasileira é formada por aqueles **sujeitos** (órgãos e entidades) que o ordenamento jurídico **formalmente** indicar.

Resumindo o elemento central dessa definição, o mesmo autor[17] menciona que

[16] ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 22

[17] Op. cit

como estamos tratando de uma acepção formal, subjetiva, deve-se perquirir tão somente "quem" o ordenamento jurídico considerada administração pública, e não "o que" (critério objetivo, material) é realizado.

A questão abaixo cobrou tal acepção:

Cebraspe/TJ-DFT – Analista– Área Judiciária

Administração pública em sentido orgânico designa os entes que exercem as funções administrativas, compreendendo as pessoas jurídicas, os órgãos e os agentes incumbidos dessas funções.

Gabarito (C)

Por outro lado, em sentido **objetivo**, **material** ou **funcional**, a expressão designa, segundo Di Pietro[18], a natureza das **atividades** exercidas pelos entes públicos. Assim, a expressão indicaria a própria função administrativa.

A questão a seguir exigiu esta noção:

Cebraspe/MI – ATA

Em sentido objetivo, a expressão administração pública denota a própria atividade administrativa exercida pelo Estado.

Gabarito (C)

Em relação às atividades típicas da função administrativa, podemos citar o **serviço público**, a **polícia administrativa**, a **intervenção**, o **fomento** e, segundo parte da doutrina[19], a **regulação**.




[18] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 2809

[19] FILHO, Marçal Justen. Curso de Direito Administrativo. 13ª ed. p. 446

Vejamos abaixo como seriam estas atividades típicas da Administração Pública de acordo com as lições da Profa. Maria Sylvia[20]:

- **Serviço público**: toda atividade que Administração Pública executa diretamente ou, indiretamente, por meio de particulares que tenham recebido delegação do Estado. Exemplos: serviço postal e correio aéreo nacional (CF, art. 21, X), serviços de telecomunicações (CF, art. 21, XI), transporte ferroviário, rodoviário e aéreo, energia elétrica (CF, art. 21, XII).
- **Polícia administrativa**: toda atividade que restringe ou condiciona o exercício de direitos individuais em benefício da coletividade. Exemplos: ordens, notificações, licenças, autorizações, fiscalização e sanções.
- **Fomento**: atividade administrativa de incentivo à iniciativa privada de utilidade pública. Exemplos: financiamento sob condições especiais, subvenções e benefícios fiscais.
- **Intervenção**: compreende a regulamentação e fiscalização da atividade econômica de natureza privada (intervenção indireta) e a atuação direta do Estado na ordem econômica, geralmente por meio das empresas estatais (intervenção direta). Exemplos: redução da alíquota de IPI para compra de respiradores hospitalares; atuação no mercado de petróleo e gás por meio da Petrobras (empresa estatal) e da Agência Nacional do Petróleo – ANP. Compreende também as intervenções estatais na propriedade privada (tombamento, requisição, desapropriação, servidão).
- **Regulação**: envolve a conjunção do poder normativo da Administração Pública (portanto, em sua função atípica) e das atividades de polícia, fomento e intervenção em um único ente. Exemplo: Agências reguladoras.

Sintetizando os sentidos quanto à expressão Administração Pública:

**Subjetivo** / **Orgânico** / **Formal**: designa as entidades, órgãos e agentes à administração ("**quem**")

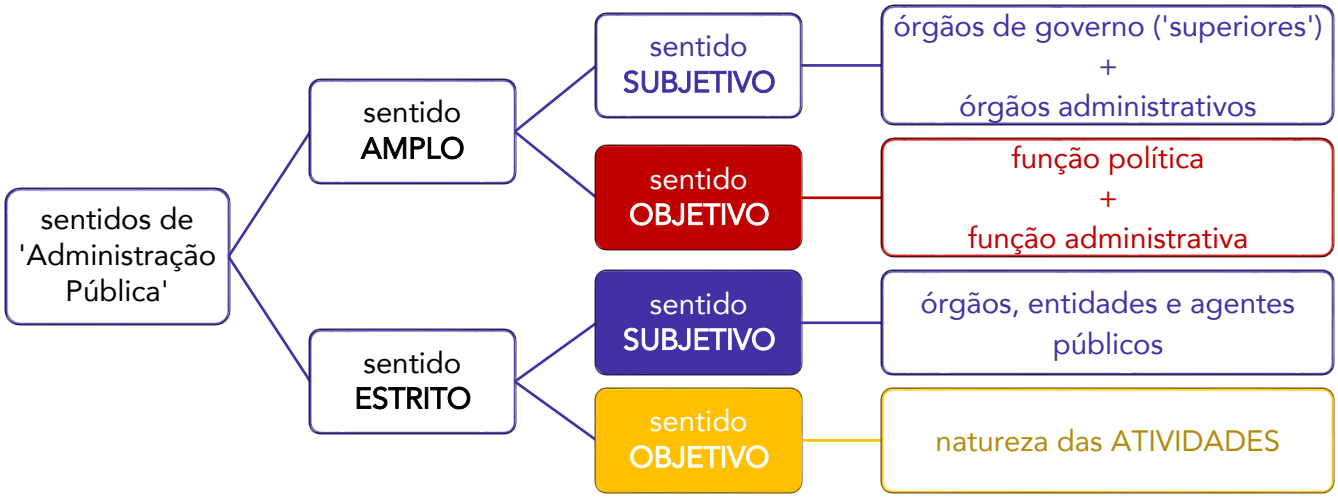
**Objetivo** / **Funcional** / **Material**: designa as atividades dos entes públicos ("**o que**")



ESQUEMATIZANDO

Combinando estes dois sentidos, podemos chegar ao seguinte diagrama:

[20] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 2717




## 3.3.3. Administração Pública Introversa e Extroversa

Outras acepções importantes para fins de prova consistem na "administração pública" em sentido **introverso** e **extroverso**.

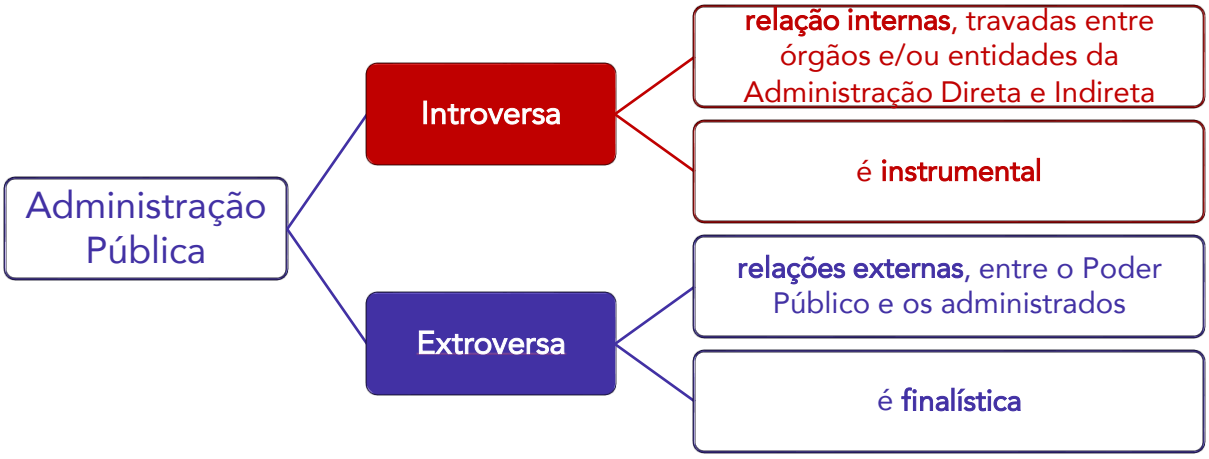
A relação entre órgãos e entidades da Administração Direta e da Indireta caracteriza a chamada administração pública introversa (**relações internas**).

Segundo Diogo de Figueiredo Moreira Neto[21] a administração introversa é **instrumental**, atribuída genericamente a todos os entes e agentes do Estado.

Por outro lado, a administração pública extroversa consiste nas **relações externas**, aquelas que se dão entre o Poder Público e os administrados. A administração extroversa, segundo o autor, é **finalística**, "atribuída especificamente a cada ente político, obedecendo a uma partilha constitucional". As relações extroversas são marcadas pelos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público. Como exemplo de relação extroversa, temos o exercício da polícia administrativa.

Em síntese:

[21] NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Curso de Direito Administrativo. GenMétodo. 16ª ed. Item 25.1 e 25.2




- - - -

Por fim, é preciso destacar **outros sentidos** para fins de prova, principalmente aqueles mencionados por Hely Lopes Meirelles.

Segundo o saudoso autor[22], administração pública em **sentido operacional** consiste no desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Vejam, portanto, que se trata do próprio ato de prestar os serviços (o próprio ato de fazer).

O **sentido global** da Administração, por outro lado, consiste em todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.

[22] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 27ª edição, p. 63.

# 4. FONTES

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

A doutrina usualmente apresenta a existência de **quatro fontes** do direito administrativo:




Antes de passar ao detalhamento de cada uma delas, é importante ressaltar que há diversas classificações aplicáveis ao assunto "fontes do direito administrativo".

Pela importância em prova, iremos destacar essencialmente aquela classificação que se escora na divisão entre **fontes primárias** (lei) e **secundárias** (jurisprudência, doutrina e costume).

Vamos em frente!

## 4.1. Lei

Em decorrência do próprio Estado de Direito e, mais especificamente do princípio da legalidade[23], a atuação administrativa deve seguir os ditames legais. Por este motivo, a lei é considerada **fonte primária**, **principal** ou **direta** do direito administrativo.

Aqui o termo "lei" é usado em sentido amplo, englobando o texto constitucional, os atos normativos primários[24] (leis ordinárias, complementares, delegadas, medidas provisórias etc), além dos atos normativos infralegais.

Conforme estudaremos ao longo do curso, vários temas do Direito Administrativo brasileiro encontram-se previstos no próprio **texto constitucional**. Um exemplo é a obrigatoriedade do concurso público para a investidura em cargos públicos e empregos públicos:

> CF, art. 37, II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em **concurso público** de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a

[23] CF, art. 5º, II

[24] Atos normativos que buscam seu fundamento de validade diretamente no texto constitucional.

> complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Além da Carta Magna, há diversas **leis**, em sentido estrito, que igualmente compõem fonte primária do Direito Administrativo. Nesse sentido, podemos citar, ente ouras, a Lei 8.112/1990 – estatuto aplicável aos servidores civis da União – e a Lei 9.784/1999 – processo administrativo federal.

Aproveito para lembrar que as normas do Direito Administrativo **não se encontram codificadas em um único documento**[25], elas estão espalhadas em diversos diplomas legais. Em outras palavras, não existe um "código de direito administrativo".

Além da CF e das leis em sentido estrito, a atuação administrativa demanda a expedição de atos normativos pela própria Administração Pública. Parte da doutrina os denomina "atos de caráter regulamentar".

Aqui estão incluídos desde os **Decretos** do Chefe do Poder Executivo atinentes à atividade administrativa, as **Resoluções**, **Portarias**, **Instruções Normativas**, **Ordens de serviço** etc.

Tomo como exemplo: o Decreto 9.412/2018, que atualizou valores das modalidades de licitação previstos na Lei 8.666/1993; a Resolução Aneel 632/2014, que regulamentou os direitos do consumidor de serviços de telecomunicações; a Portaria Interministerial 424/2016, a respeito dos convênios celebrados com a União; e a Instrução Normativa 5/2017-Seges/Ministério do Planejamento.

Há, ainda, os **pareceres vinculantes**[26] e as **súmulas de conteúdo obrigatório** para a Administração Pública.

Como a função administrativa não é exclusiva do Poder Executivo, podemos ainda citar os **atos normativos** expedidos por autoridades do **Poder Judiciário** e do **Poder Legislativo** no uso das atribuições administrativas. Um exemplo é a Resolução 227/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que regulamenta o teletrabalho para os servidores do Poder Judiciário.

Percebam, portanto, que tais atos regulamentam questões de natureza administrativa com efeitos internos dentro de cada Poder ou organização.

Antes de encerrar uma observação importante!

---

[25] Como ocorre com o Direito Civil, por exemplo, em grande parte reunido no Código Civil.

[26] A exemplo dos pareceres da Advocacia-Geral da União aprovados pelo Presidente da República (LC 73,1993, art. 40, §1º)

Apesar de haver entendimentos em sentido contrário, Hely Lopes Meirelles possui uma visão mais restritiva quanto às fontes primárias. Segundo ele, **apenas a Constituição Federal e as leis em sentido estrito** constituem **fontes primárias do direito administrativo**. Nesse sentido, os demais diplomas normativos (decretos, regulamentos, regimentos etc) consistem em **fontes secundárias** do direito administrativo.

A questão abaixo parece ter se baseado nesta corrente:

FCC/ TRE-PE – Analista Judiciário – Área Judiciária (adaptada)

Tanto a Constituição Federal como a lei em sentido estrito constituem fontes primárias do Direito Administrativo.

Gabarito (C)

## 4.2. Jurisprudência

Jurisprudência consiste nas **reiteradas decisões judiciais** em um mesmo sentido. Embora não seja vinculante, na grande parte dos casos, tais decisões influenciam significativamente no direito administrativo.

Apesar de influenciar, como regra geral, a decisão judicial em um caso concreto não obriga que gestores públicos decidam da mesma forma em outros casos. Assim, a jurisprudência é considerada, como regra geral, fonte secundária e indireta do Direito Administrativo.

No entanto, há algumas situações específicas em que as decisões judiciais devem ser obrigatoriamente aplicadas para casos futuros. Nestes casos excepcionais, embora não haja consenso, a **jurisprudência vinculante** tende a ser considerada **fonte primária** do Direito Administrativo.

O exemplo clássico são as Súmulas Vinculantes editadas do Supremo Tribunal Federal (STF):

> CF, art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar **súmula** que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá **efeito vinculante** em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e **à administração pública** direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. (EC 45/2004)

Reparem que a decisão do STF materializada em uma Súmula Vinculante obriga os entes da Administração Pública a decidirem da mesma maneira.

Outro exemplo de jurisprudência como fonte formal do Direito Administrativo consiste nas decisões do STF no âmbito do controle abstrato de constitucionalidade - Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) e de Constitucionalidade (ADC):

> CF, art. 102, § 2º As **decisões definitivas de mérito**, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e **efeito vinculante**, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e **à administração pública** direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal. (EC 45/2004)

Além das ADC e ADI, de modo geral, as decisões judiciais com efeitos *erga omnes*[27] vinculam a atuação administrativa, a exemplo daquelas que se dão em sede de Ação Civil Pública, Ação Popular e Mandado de Segurança Coletivo.

Por fim, destaco a existência da chamada **jurisprudência administrativa**, como as decisões advindas dos Tribunais de Contas e dos Conselhos de Contribuintes, como o CARF.

## 4.3. Doutrina

Trata-se dos ensinamentos e teses dos vários juristas que estudam o direito administrativo. Apesar de **não ter força vinculante** e de não integrar o direito aplicável, é preciso reconhecer que a doutrina exerce importante papel de orientação no Direito Administrativo.

Um exemplo é a utilização de posicionamentos doutrinários na fundamentação de decisões administrativas e judiciais, onde se observa a doutrina inspirando a construção da jurisprudência brasileira. Em outro giro, é possível observar também a doutrina servindo de subsídio à criação de leis.

Em decorrência desta relevância, a doutrina é considerada fonte secundária ou indireta do Direito Administrativo.

## 4.4. Costume

Antes de avançar é preciso distinguir os chamados costumes sociais dos costumes administrativos (praxe administrativa), seguindo as lições de Marcelo Alexandrino[28].

[27] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 2404

[28] ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 6-7

O **costume social** consiste na prática reiterada, não escrita, considerada obrigatória pelo respectivo grupo de pessoas. Apesar de não haver unanimidade, a doutrina tende a não incluí-lo como fonte do direito administrativo.

Já a **praxe administrativa** (costume administrativo) consiste na prática reiterada da atuação administrativa considerada obrigatória. É conduta habitualmente adotada por grupo de servidores públicos, os quais consideram obrigatória tal prática. Na ausência de regulamentação legal, o costume tende a ser considerado fonte secundária do direito administrativo.

A este respeito Hely Lopes Meirelles[29] 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**.

Além disso, o costume não deve contrariar uma disposição legal. Em outras palavras, não se admite o costume contra *legem*.




Em síntese:

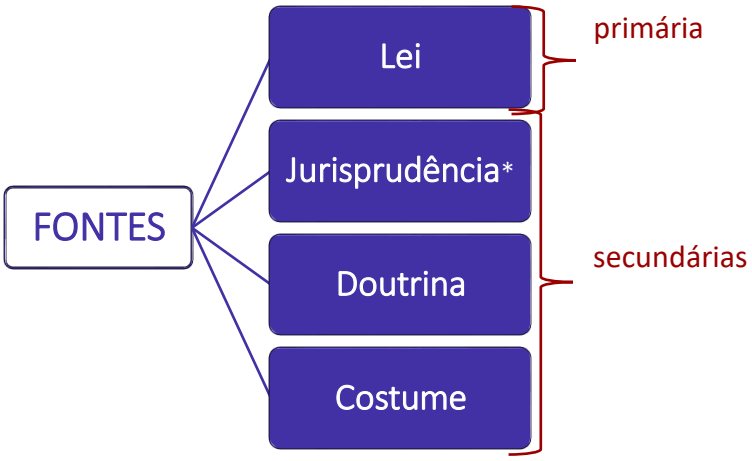
> O costume administrativo – praxe – tem aplicação como **fonte secundária** do direito administrativo quando
>
> - a prática é reiterada (elemento objetivo)
> - há consciência de sua obrigatoriedade (elemento subjetivo)
> - não contrariar disposição legal.

Nesse sentido, o costume é considerado fonte **secundária**, utilizada na falta de uma norma legal aplicável, **não escrita** e **inorganizada**.

[29] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. p. 51

Segundo Diogo de Figueiredo Moreira Neto[30], no direito administrativo não haveria espaço para o costume enquanto fonte autônoma, mas apenas como inspirador da atividade legiferante.

Em síntese, temos o seguinte:







O Prof. Diogo de Figueiredo Moreira Neto[31] classifica as fontes também quanto ao critério formal.

Sob este prisma, as fontes poderiam ser consideradas organizadas (normas jurídicas, doutrina e jurisprudência) ou inorganizadas (praxe administrativa e costume).

Vejam a questão abaixo:

CEBRASPE/FINEP - Analista

O costume e a praxe administrativa são fontes inorganizadas do direito administrativo, que só indiretamente influenciam na produção do direito positivo.

Gabarito (C)

[30] NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Curso de Direito Administrativo. GenMétodo. 16ª ed. p. 135

[31] NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Curso de Direito Administrativo. GenMétodo. 16ª ed. p. 135

Outra classificação importante para fins de prova, é aquela proposta por Gordillo[32], segundo o qual, as fontes do Direito Administrativo podem ser classificadas em formais e materiais.

As **fontes formais** são aquelas que "diretamente passam a constituir o direito aplicável". Por exemplo: Constituição Federal, leis, regulamentos e outros atos normativos da Administração Pública e a jurisprudência obrigatória.

As **fontes materiais**, por outro lado, seriam os diversos fatores que dão origem às fontes formais. Exemplo: doutrina, princípios gerais de Direito e a jurisprudência (regra geral).

- - - -

Em razão da controvérsia a respeito, deixei para o final deste tópico as duas fontes a seguir.

### ➢ Princípios gerais do Direito

Não há consenso doutrinário quanto à inclusão ou não dos princípios gerais como fontes do direito administrativo.

Há uma corrente que entende que os princípios gerais do Direito (como o princípio da segurança jurídica) devem ser considerados **fontes secundárias** do Direito Administrativo, ante sua importância na interpretação da legislação e na integração do ordenamento jurídico. Ao defender a importância dos princípios, Di Pietro menciona que:[33]

> Os princípios são de observância obrigatória pela Administração. Se corresponderem a valores **previstos** no Preâmbulo da **Constituição** ou mesmo decorrerem implícita ou explicitamente de suas normas, o ato administrativo (e também a lei) que os contrarie padecerá do vício de inconstitucionalidade. Se não decorrerem da Constituição mas da **legislação ordinária** ou mesmo **da teoria geral do direito**, ainda **assim têm que ser observados pela Administração**, sob pena de invalidade do ato, corrigível pelo Poder Judiciário.

Por outro lado, a doutrina mais relevante para fins de prova defende que os princípios não ostentam a posição de fonte do direito administrativo, ante sua baixa importância. A questão abaixo, correta, adotou este posicionamento:

Cebraspe – Ministério Integração Nacional – Assistente Técnico

---

[32] GORDILLO, Augustin. *Tratado de Derecho Administrativo.* 1998. Tomo I.

[33] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 2577

Os costumes, a jurisprudência, a doutrina e a lei constituem as principais fontes do direito administrativo.

No mesmo sentido a questão a seguir:

FGV/COMPESA – Analista de Gestão – Administrador

Assinale a opção que indica as quatro fontes do Direito Administrativo.

a) Doutrinas, lei, regras e normas.

b) Lei, normas, regras e jurisprudência.

c) Regras, normas, jurisprudência e costumes.

d) Lei, doutrina, jurisprudência e os costumes.

Gabarito (D)

## ➢ Tratados internacionais

Apesar da controvérsia, parte da doutrina[34] considera que **tratados e acordos internacionais** também representam fontes relevantes do direito administrativo.

Exemplo desta relevância é a Convenção das Nações Unidas contra a corrupção, firmada em Mérida/México, em 2003, posteriormente internalizada no nosso ordenamento jurídico, culminando na sua promulgação mediante Decreto 5.687/2006.

[34] A exemplo de FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo. Ed. Fórum. 5ª ed. P. 54

# 5. SISTEMAS ADMINISTRATIVOS

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

Sistema administrativo consiste no método adotado pelo Estado para **controle dos atos administrativos**.

Existem, essencialmente, dois sistemas administrativos ao redor do mundo: o sistema de jurisdição única (inglês) e o de jurisdição dupla (francês).

---

No **sistema inglês** – também chamado de unicidade de jurisdição ou de jurisdição única – todos os conflitos podem ser levados ao Poder Judiciário, inclusive os litígios de natureza administrativa.

A jurisdição é única em razão de **apenas o Poder Judiciário** deter a competência legal para dizer o direito, em caráter definitivo, fazendo a chamada **coisa julgada**.

A adoção da jurisdição única não significa que todos os conflitos serão solucionados pelo Poder Judiciário. Mesmo neste sistema, é possível a solução de litígios na esfera administrativa. No entanto, é sempre possível que uma das partes "judicialize" o litígio.

Percebam, assim, que a característica central da unicidade de jurisdição é a possibilidade de as decisões administrativas serem revistas pelo Poder Judiciário.




O Brasil adotou o sistema de jurisdição única (inglês).

---

Já no **sistema francês** – da dualidade de jurisdição ou do contencioso administrativo – o Poder Judiciário não aprecia atos emanados da Administração Pública. Tais atos são apreciados pelos tribunais de natureza administrativa. Segundo tal sistema, existiriam duas jurisdições:

- jurisdição administrativa: cuida dos litígios de natureza administrativa
- jurisdição comum (varas e tribunais do poder judiciário): ocupa-se dos demais litígios

## Sistema administrativo brasileiro

O Brasil adota o **sistema de jurisdição única** – **inglês**. Na jurisdição única, é possível que existam outras formas de solução dos litígios administrativos. Como havíamos adiantado, o traço marcante deste modelo é a possibilidade de o Poder Judiciário apreciar, em qualquer hipótese, atos administrativos, ainda que já tenham sido analisados por uma instância julgadora administrativa.

Vejam a questão abaixo:

FCC/MPE-PE - Promotor de Justiça (adaptada)

Em sua formação, o Direito Administrativo brasileiro recebeu a influência da experiência doutrinária, legislativa e jurisprudencial de vários países, destacando-se especialmente a França, considerada como berço da disciplina. No rol de contribuições do Direito Administrativo francês à prática atual do Direito Administrativo no Brasil, é correto incluir o sistema de contencioso administrativo.

Gabarito (E)

A seguir vamos comentar alguns exemplos.

**Exemplo 1**: o INSS nega a aposentadoria a um trabalhador. Este trabalhador poderia se insurgir contra a decisão e dela recorrer por meio de um processo administrativo (no âmbito do próprio INSS). O trabalhador poderia, também, levar o mesmo caso à apreciação do Poder Judiciário, por meio de um processo judicial, já que este detém a competência para dizer o direito, de modo definitivo, em toda situação. A qualquer momento, mesmo após a interposição do recurso administrativo, o trabalhador poderia se valer do Poder Judiciário (ou seja, antes, durante ou depois da decisão final do INSS). E, caso o Poder Judiciário se pronuncie definitivamente, sua decisão constituirá **coisa julgada**.

**Exemplo 2**: uma empresa é autuada pela Receita Federal. Caso discorde da decisão tomada pela autoridade tributária, a empresa pode se valer de um processo administrativo (no âmbito do próprio Ministério da Fazenda, por exemplo) e/ou impugnar o ato mediante um processo judicial.

Assim, como **regra geral**, o particular pode **optar** entre resolver os litígios administrativos diretamente com a própria Administração Pública (**via administrativa**) *ou* recorrer ao Poder Judiciário (**via judicial**).

Caso opte pela via administrativa, a qualquer momento ele poderia provocar o Poder Judiciário.

Esta é uma consequência da inafastabilidade da jurisdição, estatuída no texto Constitucional:

CF, art. 5º, XXXV - a lei não excluirá da apreciação **do Poder Judiciário** lesão ou ameaça a direito;

Como regra geral, portanto, nem mesmo lei, em sentido estrito, poderia impor a chamada "instância administrativa de cunho forçado".

A assertiva abaixo cobrou tal posicionamento:

CEBRASPE/TRT-10 - Analista Judiciário

Estará em conformidade com a CF lei que condicione o acesso ao Poder Judiciário ao esgotamento das vias administrativas, pois a CF autorizou a existência da jurisdição condicionada ou instância administrativa de cunho forçado.

Gabarito (E)

A par da regra geral que acabamos de estudar, existem algumas **exceções**, nas quais se exige que o particular utilize a via administrativa antes de recorrer à judicial. Vamos a elas[35]:

### 1) 'Justiça' desportiva

O próprio texto constitucional estabelece que a provocação do Poder Judiciário a respeito de competições desportivas fica condicionada ao esgotamento das vias administrativas:

CF, art. 217, § 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas **após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva**, regulada em lei.

Por exemplo: o Flamengo se insurge contra decisão que deu ao Corinthians o título de campeão brasileiro. Segundo a regra vista acima, antes de provocar o Poder Judiciário, será necessário ao

[35] Além das 4 exceções a seguir, há quem considere que a impetração de Mandado de Segurança (MS) também seria exceção à regra geral da inafastabilidade de jurisdição, com base no disposto no art. 5º da Lei 12.016/2009, a saber: "Não se concederá mandado de segurança quando se tratar: I - de ato do qual caiba recurso administrativo com efeito suspensivo, independentemente de caução;"

clube alvinegro ingressar na justiça desportiva e esgotar todas suas instâncias, como os TJD (Tribunais de Justiça Desportiva) e o STJD (Superior Tribunal de Justiça Desportiva)[36].

### 2) *Habeas data*

Segundo entendimento do STF[37], o *habeas data*[38] somente pode ser manejado após a Administração Pública ter se recusado a prestar as informações solicitadas:

> A prova do anterior **indeferimento do pedido de informação** de dados pessoais, ou da omissão em atendê-lo, constitui **requisito indispensável** para que se concretize o interesse de agir no habeas data. Sem que se configure situação prévia de pretensão resistida, há carência da ação constitucional do habeas data.

### 3) Prévio requerimento administrativo de benefício previdenciário

O STF tem entendido[39] que os benefícios previdenciários (aposentadorias, auxílios etc) devem ser primeiramente solicitados administrativamente junto ao INSS – Instituto Nacional do Seguro Social. Assim, para provocar o Poder Judiciário a respeito da concessão de benefícios previdenciários, há que se comprovar o **prévio requerimento administrativo** ao INSS:

> 2. A concessão de benefícios previdenciários **depende de requerimento do interessado**, não se caracterizando ameaça ou lesão a direito antes de sua apreciação e indeferimento pelo INSS, ou se excedido o prazo legal para sua análise. É bem de ver, no entanto, que a exigência de prévio requerimento **não se confunde com o exaurimento das vias administrativas**.

Notem que, neste caso, **não** se exige o exaurimento das vias administrativas, mas apenas o prévio requerimento do benefício à agência do INSS.

### 4) Atuação administrativa contrária à súmula vinculante do STF

---

[36] Notem que, apesar da terminologia, estes órgãos da 'justiça' desportiva não pertencem ao Poder Judiciário (têm natureza administrativa).

[37] RHD 22/DF, Min. Celso de Mello. 19/9/1991

RE 561121 MG, Min. Ayres Britto. 12/12/2011

[38] Ação judicial que confere ao cidadão o direito a acesso a informações governamentais sobre sua pessoa.

[39] RE 631.240/MG (repercussão geral), rel. Min. Roberto Barroso. 3/9/2014 (Informativos 756 e 757 do STF).

Segundo previsão legal, quando a conduta da Administração contrariar súmula vinculante editada pelo STF, o particular deverá esgotar as vias administrativas, para só então ajuizar a ação judicial perante o STF (ação denominada 'Reclamação'):

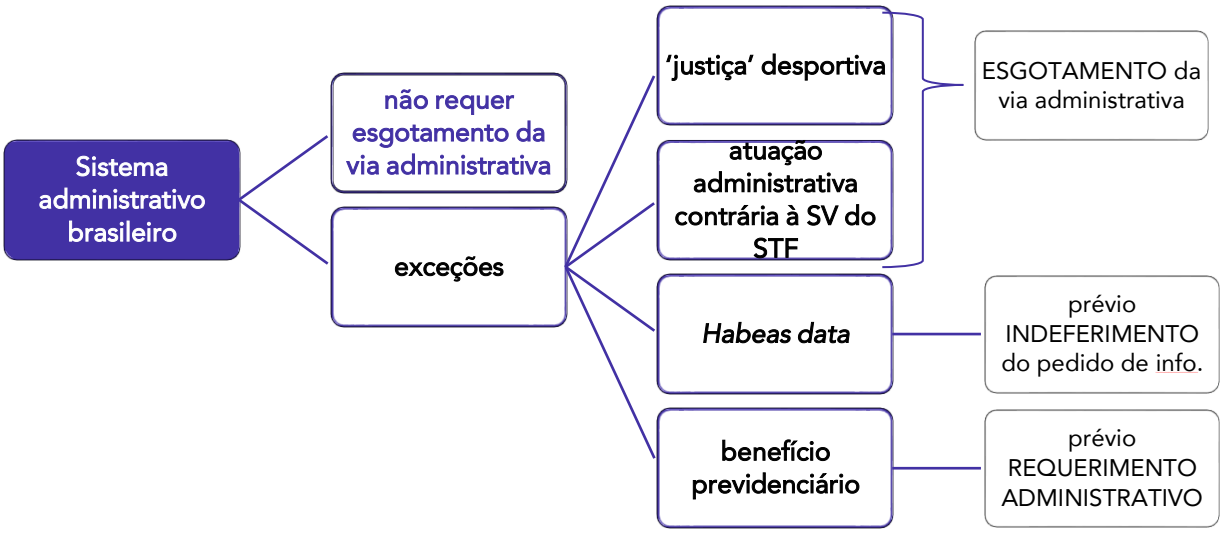
> Lei 11.417/2006, art. 7º, § 1º Contra omissão ou ato da administração pública, o uso da reclamação só será admitido **após esgotamento das vias administrativas**.

- - - -

Para encerrar este tópico, é importante deixar claro que a inafastabilidade da tutela jurisdicional não autoriza o Poder Judiciário a assumir atribuições próprias do Poder Executivo.

Assim, em respeito à **separação de poderes**, não poderia o Poder Judiciário, por exemplo, determinar a "contratação de servidores em caráter precário e a instauração de concurso público para cargos público sem que existam vagas a serem preenchidas[40].

RESUMINDO




# 6. REGIMES JURÍDICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

[40] STJ. AgRg na SLS 1.276, 19/11/2010

A expressão "regime jurídico" designa o conjunto de regras e princípios aplicáveis a uma relação jurídica. Por exemplo: a Lei 8.112/1990 dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União.

Feita esta primeira observação, vamos passar aos dois regimes jurídicos aplicáveis à atuação administrativa: o regime jurídico de **direito público** (chamado de regime jurídico-administrativo) e o regime essencialmente de **direito privado**.

Quanto à terminologia, Di Pietro[41] registra que a expressão **regime jurídico da Administração** é gênero, que comporta estas duas espécies mencionadas: (i) regime jurídico-administrativo (direito público) e (ii) o regime essencialmente de direito privado.

## 6.1. Regime jurídico de direito privado

Quando a atuação administrativa se pauta essencialmente por normas do direito privado, trata-se de atuação administrativa sob **regime privado**.

É o que ocorre, por exemplo, com o cheque emitido por um órgão público para pagamento de um prestador de serviços, que seguirá as regras do direito empresarial, ou com um seguro contratado pelo poder público.

Todavia, é preciso registrar que, mesmo atuando sob **regime essencialmente privado**, em alguma medida haverá incidência de regras e princípios próprios do direito administrativo. Esta dualidade pode ser observada, por exemplo, na contratação de um funcionário público em regime celetista.

A relação jurídica entre o ente público e o empregado é regida pelo Direito do Trabalho, que tende a ser considerado ramo do direito privado[42]. No entanto, em menor medida, haverá a incidência de regras do direito administrativo, a exemplo da necessidade de realização de concurso público para a contratação daquele empregado.

Portanto, mesmo sob regime essencialmente privado, a Administração ainda se sujeita a alguns princípios de direito público, a exemplo da impenhorabilidade de seus bens e dos prazos dilatados em juízo.

---

[41] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 3076

[42] DELGADO, Maurício Godinho. Curso de Direito do Trabalho. LTr. 17ª ed. P. 83

## 6.2. Regime jurídico-administrativo

Quando a atuação da Administração Pública se pauta, principalmente, por normas do **direito público**, pode-se dizer que estamos diante do **regime jurídico-administrativo** (ou simplesmente **regime administrativo**).

Este regime é composto por uma série de condições especiais nas quais deve se pautar a atuação administrativa. Podemos citar a realização de licitações por um órgão público, como exemplo de atuação estatal sob o regime público.

E o que caracteriza o regime administrativo?

O regime jurídico-administrativo é caracterizado pelos princípios da **supremacia do interesse público** e da **indisponibilidade do interesse público**, os quais inexistem em uma relação jurídica entre dois particulares.

Antes de detalhar cada um deles, vejam o seguinte quadro:

| |
|---|
| **Supremacia** do interesse público → **prerrogativas** da Administração |
| **Indisponibilidade** do interesse público → **limitações** à atuação estatal |

O princípio da supremacia do interesse público – ou princípio da finalidade pública – confere prerrogativas (poderes) especiais à Administração, os quais a colocam em um patamar de **superioridade** em relação ao particular (**verticalidade**).

Notem que, caso estivéssemos diante de uma relação-jurídica entre dois particulares, não seria admissível que um deles possuísse tais prerrogativas, já que na relação particular-particular vigora a igualdade entre as partes (horizontalidade).

A supremacia da atuação estatal representa um **meio para o alcance das finalidades** legalmente atribuídas ao Estado. Portanto, se, por um lado, o ordenamento jurídico atribui ao Estado o dever de prover, por exemplo, educação, saúde e segurança à população, por outro, o mesmo ordenamento confere **instrumentos jurídicos** para que a Administração efetivamente consiga atingir tais objetivos.

A supremacia do interesse público fundamenta, por exemplo, a desapropriação, a aplicação de penalidades administrativas, a requisição, as 'cláusulas exorbitantes' dos contratos administrativos e o exercício do poder de polícia.

Esta supremacia da atuação estatal, no entanto, não é absoluta, consoante leciona Marcelo Alexandrino[43]

> A noção central desse princípio é: havendo conflito entre o **interesse público** e os interesses dos particulares, aquele **deve prevalecer**. Impende, todavia, ressaltar enfaticamente a exigência de **respeito aos direitos e às garantias fundamentais** e a necessidade de que a **atuação da administração ocorra sempre nos termos e nos limites da lei e do direito**, observado o **devido processo legal**.

Já o princípio da **indisponibilidade do interesse público** se contrapõe ao da supremacia ao impor **limites** à atuação estatal. Segundo Celso Antonio Bandeira de Mello[44], os interesses públicos não se encontram à livre disposição de quem quer seja, são inapropriáveis.

- - - -

Antes de avançar, ressalto que "dispor" de algo significa dar a destinação que se desejar. Por exemplo: o proprietário dispôs do seu veículo, transferindo-o ao seu irmão ou doando a um amigo.

- - - -

Enquanto instrumentos que traduzem a vontade da sociedade, **cabe às leis a definição do interesse público**. Neste prisma, os órgãos e entidades públicas devem se limitar a perseguir o interesse público definido em lei, de forma instrumental[45].

A indisponibilidade alcança gestores e órgãos públicos incumbidos da consecução do interesse público. Reparem, portanto, que o interesse público não se confunde com o interesse da autoridade de um órgão público, na medida em que os agentes públicos não podem dispor "sobre os interesses públicos confiados à sua guarda e realização".

Di Pietro[46] cita uma série de exemplos de manifestação deste princípio: autoridade não pode renunciar ao exercício das competências que lhe são outorgadas por lei; não pode deixar de punir quando constatar a prática de ilícito administrativo; não pode fazer liberalidade com o dinheiro público.

---

[43] ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 12

[44] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 2018. 33ª ed. p. 69

[45] Op. Cit. p. 69

[46] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 3209

Outra exteriorização do princípio da indisponibilidade do interesse público é vista na Lei 9.784/1999, que regulamenta o Processo Administrativo Federal – PAF:

> Lei 9.784/1999, art. 2º, II - atendimento a **fins de interesse geral**, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

Voltaremos neste tópico ao tratarmos dos princípios aplicáveis ao direito administrativo, os quais decorrem da supremacia e da indisponibilidade do interesse público.

Antes de encerrar este tópico, lembro que a adoção de um regime ou de outro é feita pela lei.

Portanto, o agente público não detém discricionariedade para optar pelo regime de direito privado ou pelo regime administrativo, nem mesmo se esta opção vier na forma de ato administrativo normativo.

A este respeito, analisem a questão abaixo:

FCC/AL-MS – Assistente Legislativo (adaptada)

A Administração pública está sujeita a regime jurídico administrativo, que pode ser afastado por decisão discricionária do Administrador, desde que justificada, em razão dos princípios da eficiência e economicidade.

Gabarito (E)

# 7. OBJETO DE ESTUDO DO DIREITO ADMINISTRATIVO

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

Para que possamos ter a exata noção a abrangência do direito administrativo, vamos conhecer o objeto de estudo do Direito Administrativo.

Apesar de ser ramo do direito público, a atuação administrativa regida essencialmente pelo direito privado também faz **parte do objeto** do direito administrativo.

Então, por exemplo, a relação celetista entre um empregado público e uma estatal, embora regida primordialmente por regras do direito privado, também compõe o objeto de estudo do direito administrativo.

Neste viés abrangente, podemos citar como objeto do direito administrativo[47]:

- ✓ relações internas entre órgãos e entidades da Administração Pública
- ✓ relações entre estes órgãos/entidades e seus agentes (sejam estatutários ou celetistas)
- ✓ relações entre a administração e os administrados, sejam regidas pelo direito público ou privado
- ✓ atividades típicas de administração pública, prestadas sob regime jurídico administrativo

Consoante exemplifica Di Pietro[48], estão incluídos no objeto do Direito Administrativo brasileiro os órgãos e entidades públicas, as entidades paraestatais, os atos, processos e contratos administrativos, o Controle da Administração, a Responsabilidade Civil do Estado, o poder de polícia etc.

[47] ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 3

[48] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 2091

# 8. CRITÉRIOS PARA DEFINIÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

Neste tópico vamos estudar de modo breve as principais "escolas" do Direito Administrativo[49] ou critérios de definição do direito administrativo. São conceitos com valor histórico, úteis para o direito comparado, mas que podem aparecer em prova.

Vamos lá!

## *1) Puissance publice*

De origem francesa, a escola *Puissance publice* partia da distinção entre as **atividades de autoridade** (atos de império) e as **atividades de gestão** (atos de gestão).

De acordo com esta corrente, o direito administrativo deveria se ocupar das atividades de autoridade, que são aquelas praticadas pelo Estado com autoridade sobre os particulares. As atividades de gestão, por sua vez, em posição de igualdade com o particular, seriam regidas pelo direito privado.

Este conceito foi exigido na questão abaixo:

CEBRASPE/TRF-1 - Oficial de Justiça

Segundo a escola da *puissance publique*, as prerrogativas e os privilégios que o Estado possui frente ao particular constituem um critério definidor do direito administrativo.

Gabarito (C)

## 2) Serviço público

Também de origem francesa, a escola do Serviço Público defende que o Direito Administrativo é aquele que se debruça sobre a **instituição**, a **organização**, o **funcionamento** e a **prestação dos serviços públicos** aos administrados. Segundo seus idealizadores, Léon Duguit, Gaston Jèze e Bonnard, toda a atividade estatal se resume ao provimento de serviços públicos.

A questão abaixo, gabarito (C), cobrou esta escola:

FCC/Prefeitura de Cuiabá – Procurador Municipal

[49] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 2600-2735

Desenvolvida em fins do século XIX e início do século XX, essa corrente doutrinária, inspirada na jurisprudência do Conselho de Estado francês, era capitaneada pelos doutrinadores franceses Léon Duguit e Gaston Jèze, os quais buscavam, no dizer de Odete Medauar, "deslocar o poder de foco de atenção dos publicistas, partindo da ideia de necessidade e explicando a gestão pública como resposta às necessidades da vida coletiva" (O Direito Administrativo em Evolução, 2003:37). Estamos nos referindo à Escola.

a) da Administração Social.

b) da Administração Gerencial.

c) do Serviço Público.

d) da Potestade Pública.

e) Pandectista

## 3) Do Poder Executivo

De origem italiana, esta escola defende que o Direito Administrativo se resume às normas e às atividades do Poder Executivo (inclusive aquelas desempenhadas por entidades da Administração Indireta).

Vejam que é uma visão bastante simplista da Administração Pública. Não podemos nos esquecer de que, atipicamente, os Poderes Legislativo e Judiciário também praticam atos de gestão.

Além disso, o Poder Executivo não se ocupa apenas da função administrativa. Em conjunto com o Legislativo, os órgãos de governo do Poder Executivo também exercem função política.

Cobrou este critério a questão abaixo já que tal critério não prepondera na doutrina:

Cebraspe/TCE-AC – Analista

O direito administrativo pode ser conceituado de acordo com vários critérios. Desses, o que prepondera, para a melhor doutrina, é o critério do Poder Executivo, segundo o qual o direito administrativo é o conjunto de regras e princípios jurídicos que disciplina a organização e a atividade desse poder.

Gabarito (E)

## 5) Das relações jurídicas

Segundo os defensores deste critério, o direito administrativo consiste no conjunto de normas que regem as relações entre a Administração e os particulares.

São duas as principais críticas a esta definição. A primeira crítica afirma que tal definição reduz o alcance do direito administrativo, ao negar do seu campo de atuação as relações que se dão na organização interna da Administração Pública, sua atividade e os respectivos bens utilizados. Em segundo lugar, o conceito permite a confusão do direito administrativo com outros ramos que também se ocupam da relação com os particulares, como o direito tributário, o eleitoral, o processual.

## 6) Critério teleológico

Antes de avançar, registro que o termo 'teleológico' está ligado à noção de **finalidade**. Assim, segundo tal critério, o direito administrativo consiste no conjunto de princípios que regulam a atividade do Estado para o cumprimento de seus **fins**. Portanto, a função administrativa seria a atividade concreta do Estado para a consecução de fins de utilidade pública.

A questão abaixo confundiu o critério teleológico com o que veremos a seguir:

Cebraspe/AGU – Advogado da União

Pelo critério teleológico, o Direito Administrativo é considerado como o conjunto de normas que regem as relações entre a administração e os administrados. Tal critério leva em conta, necessariamente, o caráter residual ou negativo do Direito Administrativo.

Gabarito (E)

## 7) Critério negativo ou residual

Este critério é uma evolução do anterior, ao consignar que o direito administrativo seria a atividade realizada pelo Estado para o **alcance de seus fins**, excluídas a produção legislativa e a atividade jurisdicional (ou somente esta última).

Portanto, partindo-se da integralidade das atividades estatais, eu retiraria as funções jurisdicional e legislativa, e o que 'sobrasse' seria objeto do direito administrativo.

## 8) Da hierarquia orgânica

Este critério parte da diferenciação entre órgãos **superiores** e **inferiores** do Estado. Assim, o direito administrativo rege os órgãos inferiores, ao passo que o direito constitucional se voltaria aos órgãos superiores.

## 9) Da Administração Pública

Este é o critério adotado por grande parte dos doutrinadores brasileiros[50]. Eles entendem que o direito administrativo é o conjunto de princípios que regem a **Administração Pública**.

## 10) Escola legalista ou exegética

Também de origem francesa, e fortemente influenciada pela atuação dos tribunais administrativos, a escola legalista considera o direito administrativo a partir das regras **codificadas** em **textos** legais (ou seja, a partir do **direito positivo**).

Tal escola, portanto, conceitua o direito administrativo como o **conjunto de leis administrativas** vigentes.

Este conceito pode ser visualizado na questão abaixo:

Cebraspe/INSS – Médico Perito

Segundo a Escola Legalista, o direito administrativo pode ser conceituado como o conjunto de leis administrativas vigentes em determinado país, em dado momento.

Gabarito (C)

## 11) Critério da distinção entre atividade jurídica e social do Estado

Segundo leciona a Profa. Maria Sylvia Zanella di Pietro[51], alguns doutrinadores brasileiros definem o direito administrativo com uma dupla acepção, considerando os sentidos objetivo e subjetivo.

Eles defendem que o direito administrativo é composto pelo tipo de **atividade** exercida (atividade jurídica não contenciosa – aspecto objetivo) e também pelos **órgãos** que regula (aspecto subjetivo).

[50] A exemplo de Hely Lopes Meirelles, Celso Antônio Bandeira de Mello e Marçal Justen Filho

[51] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 2674

# 9. CONCLUSÃO

Bem, pessoal,

Embora os temas da aula de hoje não contem com muitas questões de prova, são assuntos importantes que também fazem parte do alicerce do direito administrativo.

É importante ficarmos atentos às diferentes acepções das expressões "governo" e "administração pública".

Adiante teremos nosso **resumo** e as **questões comentadas** relacionadas ao tema da aula de hoje =)

Um abraço e bons estudos,

**Prof. Antonio Daud**



@professordaud



*www.facebook.com/professordaud*

# 10. RESUMO



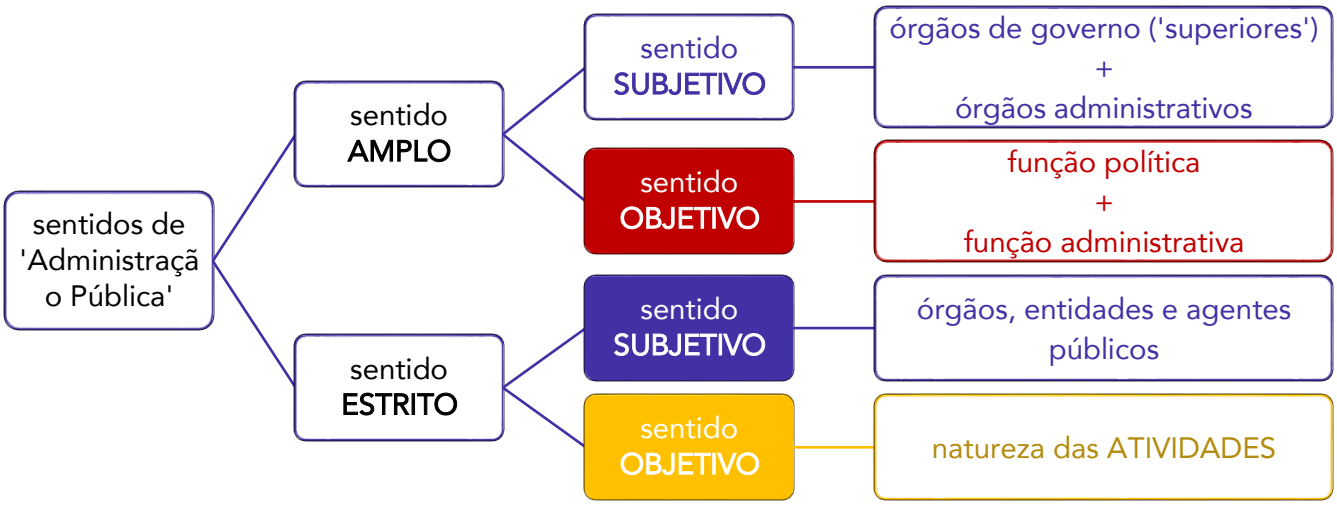

**Estado**: ente dotado de personalidade jurídica formado pelo povo, território e governo soberano

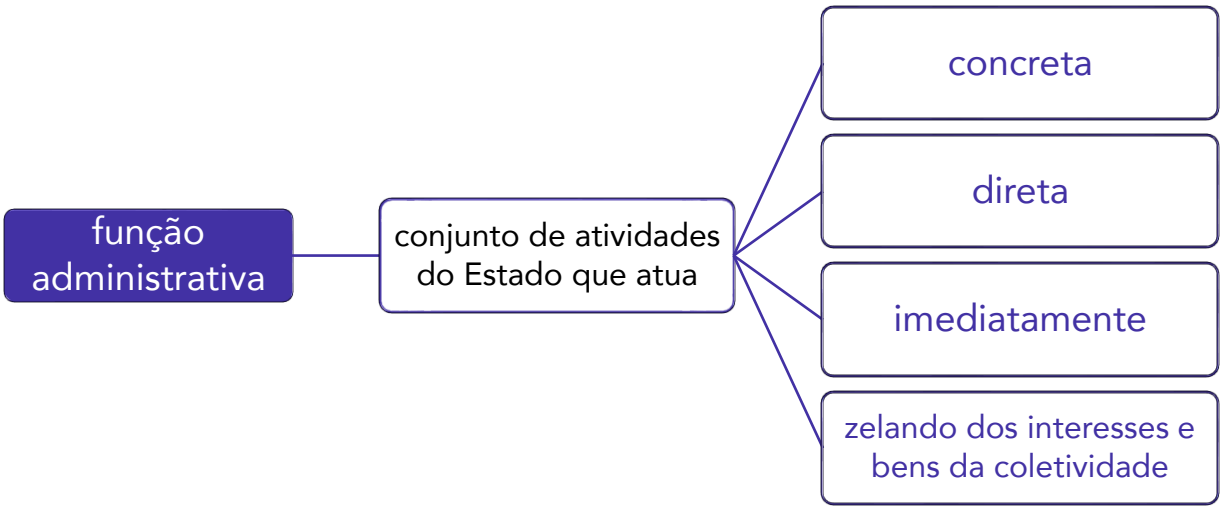
**Governo**: **direção geral** e **suprema** do Estado (funções políticas e órgãos de governo)

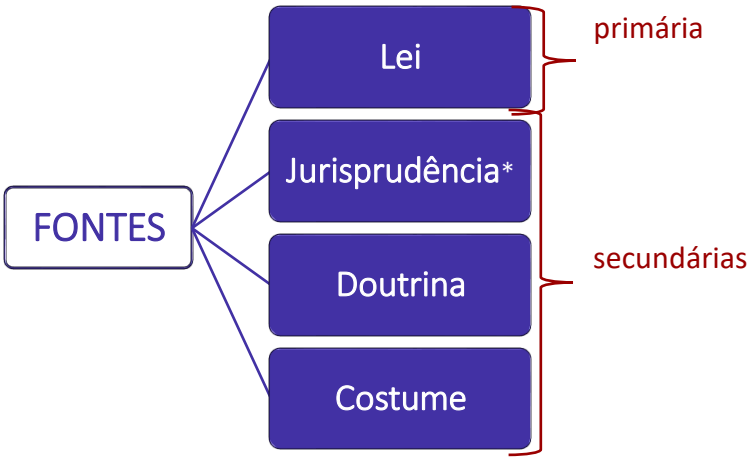
**Administração Pública**: entes legalmente designados à **função administrativa**

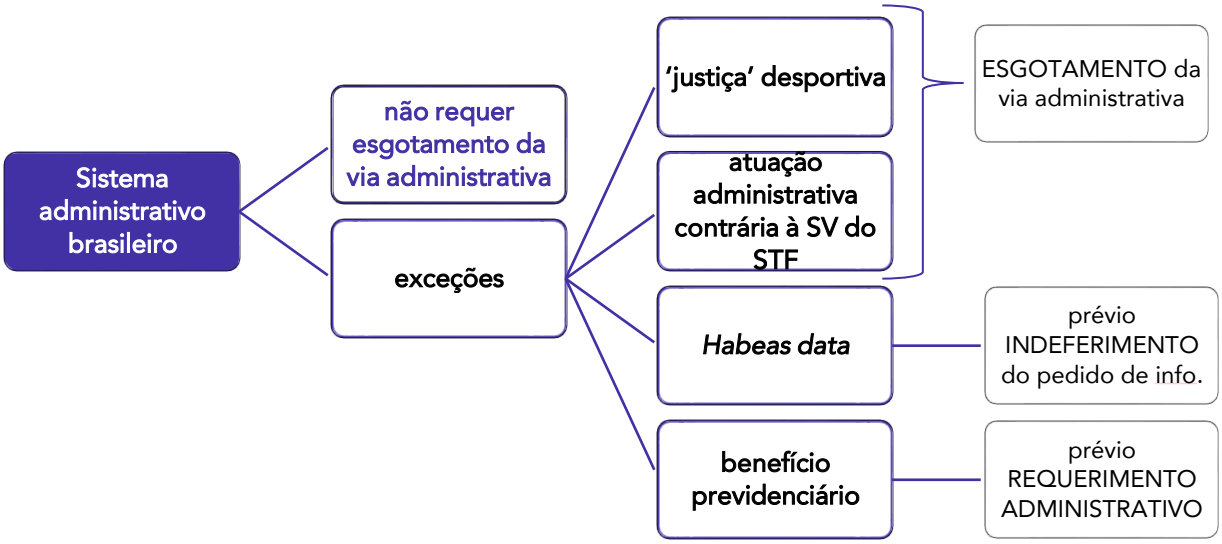
**Poderes do Estado** (*separação não rígida*)

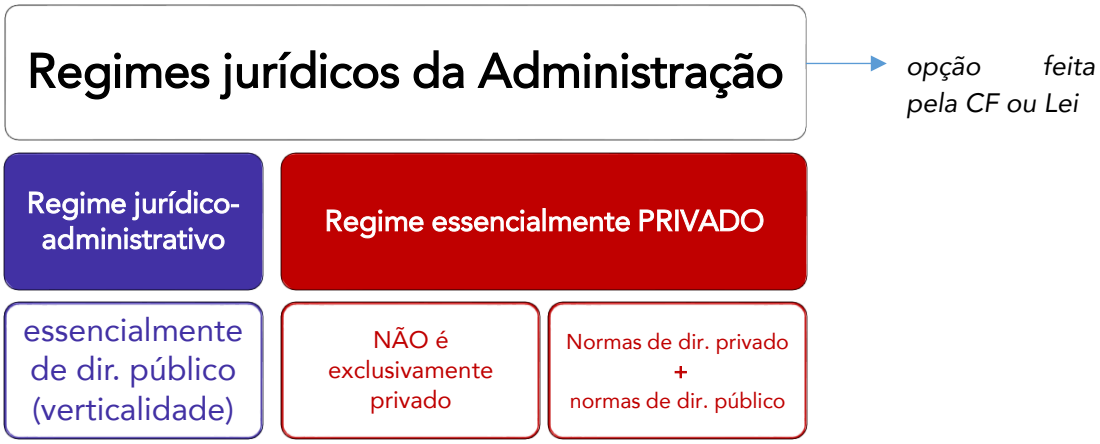
- **Executivo**
  - Função típica: administrativa
  - Função atípica: legislativa
- **Legislativo**
  - Funções típicas: **legislativa** e **fiscalizadora**
  - Funções atípicas: **julgadora** e **administrativa**
- **Judiciário**
  - Função típica: **julgadora**
  - Funções atípicas: **legislativa** e **administrativa**


sentidos de 'Administração Pública'
sentido AMPLO
sentido SUBJETIVO
órgãos de governo ('superiores') + órgãos administrativos
sentido OBJETIVO
função política + função administrativa
sentido ESTRITO
sentido SUBJETIVO
órgãos, entidades e agentes públicos
sentido OBJETIVO
natureza das ATIVIDADES


função administrativa
conjunto de atividades do Estado que atua
concreta
direta
imediatamente
zelando dos interesses e bens da coletividade


FONTES
Lei
Jurisprudência*
Doutrina
Costume
primária
secundárias


Sistema administrativo brasileiro
não requer esgotamento da via administrativa
exceções
'justiça' desportiva
atuação administrativa contrária à SV do STF
ESGOTAMENTO da via administrativa
Habeas data
prévio INDEFERIMENTO do pedido de info.
benefício previdenciário
prévio REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO


Regimes jurídicos da Administração
opção feita pela CF ou Lei
Regime jurídico-administrativo
Regime essencialmente PRIVADO
essencialmente de dir. público (verticalidade)
NÃO é exclusivamente privado
Normas de dir. privado + normas de dir. público

# 11. MAPAS


DIREITO ADMINISTRATIVO
direito administrativo
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
• SENTIDO AMPLO: ÓRGÃOS GOVERNAMENTAIS + ÓRGÃOS/P.J.s DE FUNÇÃO MERAMENTE ADMINISTRATIVA
• SENTIDO ESTRITO: ÓRGÃOS/P.J.s DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA (EXCLUINDO OS DE FUNÇÃO POLÍTICA)
• SENTIDO SUBJETIVO/FORMAL/ORGÂNICO:
• P.J. + ÓRGÃOS + AGENTES PÚBLICOS QUE EXERCEM A FUNÇÃO ADMINISTRATIVA.
• SENTIDO OBJETIVO/MATERIAL/FUNCIONAL:
• ATIVIDADE ADMINISTRATIVA EM SI + CONJUNTO DE ATIVIDADES TÍPICAS DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA
ESTADO
• ENTE PERSONALIZADO
• APRESENTA-SE:
• EXTERNAMENTE: NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS C/ OUTROS ESTADOS SOBERANOS
• INTERNAMENTE: P.J. DE DIREITO PÚBLICO (PODE ADQUIRIR DIREITOS E CONTRAIR OBRIGAÇÕES)
• ELEMENTOS:
• POVO • TERRITÓRIO • GOVERNO SOBERANO
PODERES | FUNÇÃO TÍPICA | FUNÇÕES ATÍPICAS
EXECUTIVO | ADMINISTRATIVA | NORMATIVA
LEGISLATIVO | NORMATIVA | ADMINISTRATIVA E JURISDICIONAL
JUDICIÁRIO | JURISDICIONAL | ADMINISTRATIVA E NORMATIVA
(INDEPENDENTES E HARMÔNICOS)
• FORMAS DE ESTADO:
• UNITÁRIO
• FEDERAÇÃO (BRASIL)
GOVERNO
• "EXPRESSÃO POLÍTICA DE COMANDO, DE INICIATIVA, DE FIXAÇÃO DE OBJETIVOS DO ESTADO E DE MANUTENÇÃO DA ORDEM JURÍDICA VIGENTE".
• SENTIDOS:
• FORMAL: PODERES/ÓRGÃOS CONSTITUCIONAIS
• MATERIAL: FUNÇÕES ESTATAIS BÁSICAS
• OPERACIONAL: CONDUÇÃO POLÍTICA DOS NEGÓCIOS PÚBLICOS
• FORMAS DE GOVERNO:
• REPÚBLICA (BRASIL)
• MONARQUIA
• SISTEMAS DE GOVERNO:
• PRESIDENCIALISMO (BRASIL)
• PARLAMENTARISMO
@MAPASDALULU

@MAPASDALULU

# DIREITO ADMINISTRATIVO

## CONCEITO

- RAMO DO DIREITO PÚBLICO.
- DISCIPLINA:
  - EXERCÍCIO DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA
  - ATIVIDADES DAS PESSOAS/ÓRGÃOS QUE A DESEMPENHAM.
- = CONJUNTO HARMÔNICO DE PRINCÍPIOS JURÍDICOS QUE REGEM • ÓRGÃOS / AGENTES PÚBLICOS. / ATIVIDADES
- FINALIDADE GERAL:
  - BEM ATENDER AO INTERESSE PÚBLICO.

DEVEMOS EXCLUIR DO OBJETO DO DIREITO ADMINISTRATIVO:
- FUNÇÃO POLÍTICA/DE GOVERNO
- COMPETÊNCIAS TÍPICAS DO LEGISLATIVO E JUDICIÁRIO. (NORMATIVA) (JURISDICIONAL)

## FONTES

- LEI (FONTE ESCRITA E PRIMÁRIA)
- JURISPRUDÊNCIA (EM REGRA: FONTE SECUNDÁRIA E SUBSIDIÁRIA; DECISÕES C/ EFEITOS VINCULANTES/*ERGA OMNES*: FONTES PRINCIPAIS (CESPE))
- DOUTRINA (FONTE SECUNDÁRIA E SUBSIDIÁRIA)
- COSTUMES (FONTE SECUNDÁRIA, INDIRETA, INORGANIZADA, NÃO ESCRITA, SUBSIDIÁRIA)

# QUESTÕES COMENTADAS

## Conceitos iniciais de Direito Administrativo - Histórico, Funções de Estado e Fontes

1. Cebraspe/TJ-AM - Assistente - 2019

O Poder Executivo exerce função administrativa com caráter infralegal e com prerrogativas instrumentais.

Comentários:

A assertiva está correta ao mencionar a função típica do Poder Executivo (**função administrativa**), a necessidade de a função administrativa atuar buscando cumprir a vontade do legislador (**caráter infralegal**) e os **poderes administrativos** que o ordenamento jurídico confere à Administração (como o poder de polícia, os poderes disciplinar e hierárquico etc), que são instrumentos para a consecução do interesse público.

**Gabarito (C)**

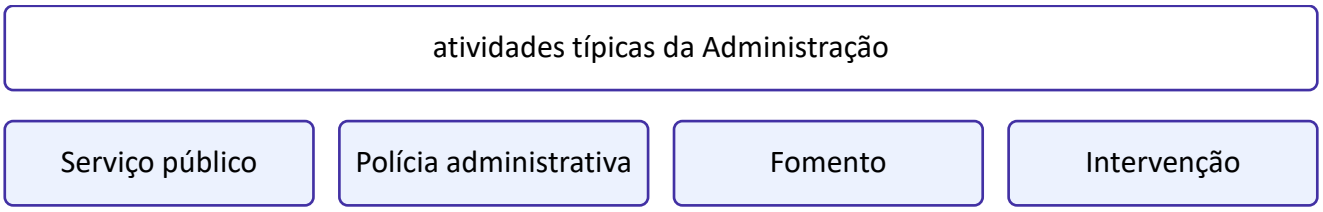
2. Cebraspe/TJ-AM - Assistente - 2019

Atividades privadas de interesse público e de fomento incluem-se entre as atividades precípuas da administração pública.

Comentários:

A assertiva foi dada como correta pela Banca, o que causou muita polêmica, tendo sido o gabarito mantido após os recursos interpostos pelos candidatos.

Bem, primeiramente, lembro que, segundo a doutrina majoritária, as **atividades típicas** (ou precípuas) da Administração são as seguintes:




Portanto, quanto às "**atividades de fomento**", mencionadas no enunciado, não há dúvidas de são atividades típicas (ou precípuas) da Administração.

A grande discussão repousa no enquadramento das "**atividades privadas de interesse público**" como típicas da Administração.

Nesse sentido, destaco que, por serem atividades privadas, elas podem ser exploradas por particulares, sem delegação estatal, o que torna questionável o gabarito.

Nesse sentido, estas "atividades privadas" não poderiam ser enquadradas como "serviço público", na medida em que **serviço público** são atividades que o ordenamento jurídico atribuiu como sendo de **titularidade do Estado**, as quais podem ser prestadas ou (i) diretamente pelo Estado ou (ii) por meio de delegação do poder público.

Podem ser consideradas como "atividades privadas de interesse público" aquelas desempenhadas por entidades paraestatais (como organizações sociais e as organizações da sociedade civil de interesse público). Tais entidades, embora não façam parte da Administração Pública, desempenham atividades de interesse público, como serviços de saúde e educação. No entanto, estas atividades não são precípuas da Administração, podendo igualmente serem desempenhadas por particulares.

De qualquer modo, considero importante trazermos esta questão para o nosso curso, para conhecermos o posicionamento da Banca quanto às "atividades privadas de interesse público" serem consideradas precípuas da Administração.

**Gabarito (C)**

---

## 3. Cebraspe/TJ-AM - Assistente - 2019

A relação entre a administração pública e seus administrados é caracterizada pela verticalidade.

### Comentários:

A relação entre a Administração Pública e os particulares é caracterizada, em regra, pela **supremacia do interesse público** sobre o privado, o que denota a "verticalidade" mencionada na questão.

São as situações, por exemplo, em que o poder público aplica sanções a particulares ou impõe restrições a eles.

**Gabarito (C)**

---

## 4. Cebraspe/TCE-MG – Direito – 2018

Considerando a origem, a natureza jurídica, o objeto e os diferentes critérios adotados para a conceituação do direito administrativo, assinale a opção correta.

a) o direito administrativo é ramo recente do direito e a aplicabilidade da legislação a ele pertinente restringe-se ao Poder Executivo

b) as leis e normas do direito administrativo encontram-se consolidadas em código específico

c) no direito administrativo, adota-se o modelo francês de jurisdição como forma de controle da administração

d) o direito administrativo disciplina direitos consolidados e estáveis

e) o objeto do direito administrativo é o estudo da função administrativa

Comentários:

A letra (A) está incorreta. O direito administrativo não se restringe ao Poder Executivo. Embora esteja concentrada no Poder Executivo, a **função administrativa** está presente em todos os Poderes. Quando um tribunal do Poder Judiciário realiza uma licitação ou um concurso público, por exemplo, estará exercendo a função administrativa atipicamente. Portanto, como o objeto do direito administrativo é a "função administrativa", ele não se restringe ao Poder Executivo.

A letra (B) está incorreta. Ao contrário, uma das características do direito administrativo é a ausência de codificação. Em outras palavras, não existe um "código de direito administrativo", sendo que as normas do direito administrativo estão espalhadas em diversos diplomas legais.

A letra (C) está incorreta. O Brasil adota o sistema inglês (jurisdição única) – e não o francês (jurisdição dupla) – de controle da administração. Dessa forma, no Brasil, todos os conflitos podem ser levados ao Poder Judiciário, inclusive os litígios de natureza administrativa.

A letra (D) está incorreta, visto que não existe tal estabilidade no direito administrativo. A todo momento, novos direitos e regras são criadas e/ou alteradas pela atividade legislativa, sem mencionar a dinâmica atividade interpretativa.

A letra (E) está correta. O direito administrativo consiste no conjunto de regras e princípios que regulam a função administrativa. Nesse sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello destaca que o Direito Administrativo consiste no ramo do direito público que disciplina a função administrativa, bem como as pessoas e órgãos que a exercem.

**Gabarito (E)**

5. Cebraspe/TCE-MG – Direito – 2018

As tarefas precípuas da administração pública incluem

a) a rejeição normativa e a aprovação orçamentária

b) o incentivo setorial e a solução de conflitos normativos

c) o exercício do poder jurisdicional e do poder de polícia

d) a prestação de serviços públicos e a fiscalização contábil

e) a realização de atividades de fomento e a prestação de serviços públicos

Comentários:

Ao mencionar suas tarefas precípuas, a questão relaciona-se ao **sentido material** de "Administração Pública". A este respeito, Di Pietro[52] destaca as seguintes atividades típicas da Administração (função administrativa):

- **Serviço público**
- **Polícia administrativa**
- **Fomento**
- **Intervenção**

Assim, a letra (E) está correta.

Passemos às alternativas incorretas.

A letra (A) está incorreta, ao mencionar atividades relacionadas à função legisladora.

A letra (B) está incorreta, pois a solução de conflitos normativos é atividade inerente à função judicante.

A letra (C) está incorreta, pois o exercício do poder jurisdicional é típico da função judicante.

A letra (D) está incorreta, pois a fiscalização contábil é também atividade precípua do poder legislativo, realizada mediante auxílio dos tribunais de contas.

**Gabarito (E)**

[52] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 2717

## 6. CEBRASPE/ PGM - Manaus - Procurador - 2018

Quanto às transformações contemporâneas do direito administrativo, julgue o item subsequente.

Um dos aspectos da constitucionalização do direito administrativo se refere à releitura dos seus institutos a partir dos princípios constitucionais.

### Comentários:

Segundo comentado por Maria Sylvia Zanella di Pietro[53], a constitucionalização do direito administrativo brasileiro ocorreu em dois sentidos:

1) elevação, ao nível constitucional, de matérias tipicamente do direito administrativo

2) irradiação dos efeitos das normas constitucionais por todo o sistema jurídico

A questão trata deste segundo efeito, na medida em que temas de administração pública, embora não previstos expressamente no texto constitucional, passam a ser reinterpretados a partir do matiz constitucional.

**Gabarito: correta**

---

## 7. CEBRASPE/ ABIN - Oficial de Inteligência - 2018

Julgue o item que se segue, a respeito de aspectos diversos relacionados ao direito administrativo.

Entre as fontes de direito administrativo, as normas jurídicas administrativas em sentido estrito são consideradas lei formal e encontram sua aplicabilidade restrita à esfera político-administrativa.

### Comentários:

A questão está duplamente incorreta.

As leis em **sentido material** consistem em normas que possuem conteúdo de lei, mas não passaram necessariamente pelo processo legislativo. Por outro lado, as **leis formais** são aqueles diplomas emanados do próprio poder legislativo (seguiram o processo legislativo), cujo conteúdo nem sempre é típico de lei.

Assim, as normas jurídicas administrativas não se confundem com lei formal, pois resultaram da própria atuação administrativa, no viés regulamentador.

---

[53] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 1681

Além disso, as normas jurídicas administrativas podem ser aplicadas fora da esfera político-administrativa, alcançando até mesmo particulares sem vínculo com a administração pública.

**Gabarito: errada**

---

## 8. CEBRASPE/ ABIN - Oficial de Inteligência - 2018

Julgue o item que se segue, a respeito de aspectos diversos relacionados ao direito administrativo.

A jurisprudência administrativa constitui fonte direta do direito administrativo, razão por que sua aplicação é procedimento corrente na administração e obrigatória para o agente administrativo, cabendo ao particular sua observância no cotidiano.

### Comentários:

A jurisprudência, como regra geral, não obriga o agente público a decidir naquele mesmo sentido em outros casos concretos, tampouco vincula o particular no cotidiano.

Por este motivo, salvo as decisões judiciais de caráter vinculante, a jurisprudência é considerada fonte secundária ou indireta do direito administrativo.

**Gabarito: errada**

---

## 9. CEBRASPE/ ABIN - Oficial de Inteligência – 2018

Julgue o item que se segue, a respeito de aspectos diversos relacionados ao direito administrativo.

De forma indireta, no direito administrativo, as fontes inorganizadas influem na produção do direito positivo, apesar de as atividades opinativas e interpretativas serem consideradas fontes que influem nessa produção.

### Comentários:

A questão abordou a classificação abordada pelo Prof. Diogo de Figueiredo Moreira Neto quanto ao critério formal[54]. Sob este prisma, as fontes poderiam ser **organizadas** (normas jurídicas, doutrina e jurisprudência) e **inorganizadas** (praxe administrativa e costume).

De fato, a praxe administrativa e o costume podem influenciar na produção do direito positivo. Exemplo disto é um costume que posteriormente é alçado ao texto de lei.

---

[54] NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Curso de Direito Administrativo. GenMétodo. 16ª ed. p. 135

Por outro lado, atividades opinativas e interpretativas, como a doutrina e a jurisprudência, apesar de constituírem fontes organizadas, também podem servir de inspiração para a produção de normas legais.

**Gabarito: correta**

---

## 10. CEBRASPE/STM - Técnico Judiciário - Área Administrativa - 2018

Acerca do direito administrativo, dos atos administrativos e dos agentes públicos, julgue o item a seguir.

Entre os objetos do direito administrativo, ramo do direito público, está a atividade jurídica não contenciosa.

### Comentários:

A questão se baseou na conceituação adotada por Maria Sylvia Zanella Di Pietro[55], segundo a qual o direito administrativo:

> *tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a* ***atividade jurídica não contenciosa*** *que exerce e os bens que se utiliza para a consecução de seus fins de natureza pública.*

Notem que a atividade jurídica **contenciosa**, no Brasil, é objeto da função jurisdicional (não da função administrativa). Esta é uma das características do sistema administrativo brasileiro, da unicidade de jurisdição.

**Gabarito: correta**

---

## 11. CEBRASPE/TRE-TO – Analista – Área Administrativa – 2017

O direito administrativo consiste em um conjunto de regramentos e princípios que regem a atuação da administração pública, sendo esse ramo do direito constituído pelo seguinte conjunto de fontes:

A) lei em sentido amplo e estrito, doutrina, jurisprudência e costumes.

B) lei em sentido amplo e estrito, jurisprudência e normas.

---

[55] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 2717

C) costumes, jurisprudência e doutrina.

D) lei em sentido amplo, doutrina e costumes.

E) lei em sentido estrito, jurisprudência e doutrina.

Comentários:

A letra (A) traz o conjunto das principais fontes do Direito Administrativo: lei (em sentido amplo), doutrina, jurisprudência e costumes.

**Gabarito (A)**

---

12. CEBRASPE/ TRF - 1ª REGIÃO - Oficial de Justiça Avaliador - 2017

Tendo como referência a doutrina jurídica majoritária, julgue o item a seguir, a respeito de conceitos, princípios e classificações do direito administrativo.

Segundo a escola da *puissance publique*, as prerrogativas e os privilégios que o Estado possui frente ao particular constituem um critério definidor do direito administrativo.

Comentários:
A escola *puissance publique* parte da distinção entre as **atividades de autoridade** (atos de império) e as **atividades de gestão** (atos de gestão).

Assim, o direito administrativo deveria se ocupar das atividades de autoridade, que são aquelas praticadas pelo Estado com autoridade sobre os particulares (no uso de suas prerrogativas e privilégios).

**Gabarito: correta**

---

13. CEBRASPE/ TRF - 1ª REGIÃO - Analista Judiciário - Oficial de Justiça Avaliador Federal - 2017

Tendo como referência a doutrina jurídica majoritária, julgue o item a seguir, a respeito de conceitos, princípios e classificações do direito administrativo.

O conceito de administração pública, em seu aspecto orgânico, designa a própria função administrativa que é exercida pelo Poder Executivo.

Comentários:
A função administrativa é designada pelo conceito de administração pública em seu aspecto funcional. O conceito orgânico designa, por outro lado, os entes públicos afetos à administração pública.

**Gabarito: errada**

## 14. CEBRASPE/ TRF - 1ª REGIÃO – Analista Judiciário – Área Judiciaria - 2017

No que se refere à teoria do direito administrativo, julgue o item a seguir, considerando o posicionamento majoritário da doutrina.

A escola da *puissance publique* distingue-se da escola do serviço público por conceituar o direito administrativo pela coerção e pelas prerrogativas inerentes aos atos de império, diferenciando-os dos atos de gestão.

### Comentários:

Segundo a escola *puissance publique*, o direito administrativo deveria se ocupar das atividades de autoridade (atos de império), que são aquelas praticadas pelo Estado com autoridade sobre os particulares (no uso de suas prerrogativas e privilégios). Assim, o direito administrativo não se ocuparia dos meros atos de gestão.

Tal definição diverge daquela defendida pela escola do serviço público, também de origem francesa, segundo a qual o direito administrativo regula a instituição, a organização, e o funcionamento dos serviços públicos, bem como a prestação aos administrados.

**Gabarito: correta**

## 15. CEBRASPE/ TCE- PE – Analista de Gestão – Administração - 2017

No que tange a regime jurídico-administrativo, organização administrativa e teoria do direito administrativo brasileiro, julgue o item a seguir.

No Brasil, as fontes do direito administrativo são, exclusivamente, a Constituição Federal de 1988 (CF), as leis e os regulamentos.

### Comentários:

O erro da questão está na palavra 'exclusivamente'. Além daquelas mencionadas, são também fontes do direito administrativo a jurisprudência, a doutrina e o costume administrativo.

**Gabarito: errada**

## 16. CEBRASPE/ TCE- PE – Analista de Gestão – Julgamento - 2017

Considerando os conceitos da administração pública, o direito administrativo brasileiro e o regime jurídico de direito público, julgue o seguinte item.

O direito administrativo e os ramos do direito privado podem apresentar soluções diversas para situações aparentemente semelhantes.

Comentários:
Imaginem, de um lado, o gestor de uma empresa privada e, de outro, o gestor de um órgão público. As regras jurídicas impostas para a gestão destas duas organizações serão bastante diversas, na medida em que o segundo gestor lida com a coisa pública.

Portanto, considerando-se as grandes diferenças entre o direito administrativo, enquanto ramo do direito público, e o direito privado, é plenamente possível que situações análogas sejam respondidas de modo distinto pelo direito administrativo e pelo privado.

**Gabarito: correta**

---

17. CEBRASPE/PGM-BH – Procurador - 2017

Considerando as modernas ferramentas de controle do Estado e de promoção da gestão pública eficiente, assinale a opção correta acerca do direito administrativo e da administração pública.

(A) Em função do dever de agir da administração, o agente público omisso poderá ser responsabilizado nos âmbitos civil, penal e administrativo.

(B) O princípio da razoável duração do processo, incluído na emenda constitucional de reforma do Poder Judiciário, não se aplica aos processos administrativos.

(C) Devido ao fato de regular toda a atividade estatal, o direito administrativo aplica-se aos atos típicos dos Poderes Legislativo e Judiciário.

(D) Em sentido objetivo, a administração pública se identifica com as pessoas jurídicas, os órgãos e os agentes públicos e, em sentido subjetivo, com a natureza da função administrativa desempenhada.

Comentários:

A letra (A) está correta. Um servidor público que, descumprindo um dever legal, deixa de praticar determinada conduta, pode ser responsabilizado nas esferas civil, penal e administrativa em razão de sua inércia.

A letra (B) está incorreta. A razoável duração do processo também alcança, expressamente, os processos administrativos:

> *CF, art. 5º, LXXVIII a todos, no âmbito judicial* ***e administrativo****, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.*

A letra (C) também está incorreta. Os atos típicos dos Poderes Legislativo e Judiciário não se relacionam com a função administrativa, de sorte que o direito administrativo não se ocupa deles.

A letra (D), incorreta, pois se refere ao sentido subjetivo de administração pública.

**Gabarito (A)**

---

18. CEBRASPE/PGM-Fortaleza – Procurador - 2017

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.

Comentários:
As relações jurídicas entre o Estado e os particulares também constituem objeto do direito administrativo, ramo do direito público. Nesta esteira, a responsabilidade civil do Estado é exemplo de objeto sobre o qual se debruça o direito administrativo.

A este respeito, relembro que são objeto do direito administrativo:

- ✓ relações internas entre órgãos e entidades da Administração Pública
- ✓ relações entre estes órgãos/entidades e seus agentes (estatutários ou celetistas)
- ✓ relações entre a administração e os administrados

**Gabarito: errada**

---

19. CEBRASPE/PGM-Fortaleza – Procurador – 2017

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.

Comentários:
O costume, enquanto praxe administrativa, é considerado fonte **secundária**, utilizada na falta de uma norma legal aplicável.

**Gabarito: errada**

---

## 20. CEBRASPE/PGM-Fortaleza – Procurador – 2017

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.

### Comentários:

O pano de fundo da questão é a servidão, em que serão passados cabos elétricos sobre uma propriedade privada (servidão administrativa de passagem).

Trata-se de manifestação da força do Estado, uma prerrogativa estatal, decorrente do princípio da supremacia do interesse público.

A parte final da questão gerou bastante polêmica, ao mencionar que a administração poderia agir contrariamente aos direitos individuais. Apesar de ter que respeitar uma série de garantias individuais, como o devido processo legal, inegavelmente tal ação estatal, legítima, contraria o direito do particular quanto à sua propriedade.

**Gabarito: correta**

---

## 21. CEBRASPE/ TRE-PE – Analista – Área Administrativa - 2017

O direito administrativo é

a) um ramo estanque do direito, formado e consolidado cientificamente.

b) um ramo do direito proximamente relacionado ao direito constitucional e possui interfaces com os direitos processual, penal, tributário, do trabalho, civil e empresarial.

c) um sub-ramo do direito público, ao qual está subordinado.

d) um conjunto esparso de normas que, por possuir características próprias, deve ser considerado de maneira dissociada das demais regras e princípios.

e) um sistema de regras e princípios restritos à regulação interna das relações jurídicas entre agentes públicos e órgãos do Estado.

### Comentários:

A delimitação que se procura fazer ao dividir o Direito em disciplinas, como direito administrativo, constitucional, tributário, tem fins essencialmente didáticos. Apesar desta divisão, cada um destes ramos se relaciona com os demais, de sorte que não podemos falar em estanqueidade, dissociação ou em subordinação de um ao outro.

Neste contexto, é fácil perceber que o direito administrativo possui interfaces com outros ramos, como o direito constitucional, processual, do trabalho etc.

Por fim, notem que o erro da letra (E) consiste em excluir do direito administrativo as relações entre a Administração e os particulares ('relações externas'). Tais relações jurídicas também são objeto do direito administrativo, a exemplo da responsabilidade civil do Estado ou da desapropriação de um bem particular.

Gabarito (B)

---

22. CEBRASPE/ PC-PE – Agente de Polícia Substituto – 2016

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.

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

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

c) Os costumes, pela falta de norma escrita, não podem ser considerados como fonte do direito administrativo.

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

e) Uma doutrina se consolida com reiteradas decisões judiciais sobre o mesmo tema.

Comentários:
A letra (A) está correta. O termo "lei", enquanto fonte primária do direito administrativo, alcança tanto as leis produzidas pelo Poder Legislativo (lei em sentido estrito) quanto os atos normativos regulamentares, emanados da própria administração pública. Assim, dizemos que a lei em sentido amplo é fonte do direito administrativo.

A letra (B), incorreta, já que o acordo não se encontra no rol de fontes do direito administrativo. No direito público, de forma geral, o acordo tem pouca aplicabilidade.

A letra (C), incorreta, já que o costume tem sido aceito como fonte secundária do direito administrativo.

As letras (D) e (E) estão ambas incorretas, já que a Banca inverteu os conceitos de doutrina e jurisprudência.

**Gabarito (A)**

---

23. CEBRASPE/ PC-PE – Escrivão de Polícia – 2016

Acerca de conceitos inerentes ao direito administrativo e à administração pública, assinale a opção correta.

a) O objeto do direito administrativo são as relações de natureza eminentemente privada.

b) A divisão de poderes no Estado, segundo a clássica teoria de Montesquieu, é adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro, com divisão absoluta de funções.

c) Segundo o delineamento constitucional, os poderes do Estado são independentes e harmônicos entre si e suas funções são reciprocamente indelegáveis.

d) A jurisprudência e os costumes não são fontes do direito administrativo.

e) Pelo critério legalista, o direito administrativo compreende os direitos respectivos e as obrigações mútuas da administração e dos administrados.

Comentários:
A letra (A) está incorreta. Pelo contrário, as relações de natureza eminentemente **pública** é que constituem o objeto do direito administrativo.

A letra (B), incorreta, pois a repartição de poderes adotada pelo nosso ordenamento jurídico não é rígida. Cada poder exerce tipicamente sua função, além de outras atípicas. Ademais, vigora o sistema de "freios e contrapesos", podendo um poder interferir no exercício do outro, desde que nas hipóteses constitucionalmente previstas.

A letra (C) está correta. De fato, não se admite a delegação da função de um poder para o outro. Por exemplo, não poderia o Poder Legislativo delegar a função legiferante ao Executivo. Lembro, ainda, que as situações em que um Poder realiza a função típica do outro estão delineadas no nosso ordenamento jurídico.

A letra (D), incorreta, porquanto jurisprudência e costumes são considerados fontes do direito administrativo.

Por fim, a letra (E) também está incorreta. Pelo critério legalista, o direito administrativo consiste no **conjunto de leis administrativas** vigentes em um país. Reparem que a alternativa mais se aproxima do critério das relações jurídicas, ao mencionar os direitos e obrigações entre Administração e particular.

Gabarito (C)

---

24. CEBRASPE/DPU – Analista Técnico – Administrativo – 2016

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.

Comentários:

A própria Constituição prevê que são poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Esta repartição de atribuições, no entanto, não desnatura a unicidade do poder. Portanto, mesmo com a divisão de funções, o poder estatal continua sendo **uno** e **indivisível**.

**Gabarito: correta**

---

25. CEBRASPE/DPU - Técnico em Assuntos Educacionais – 2016

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.

Comentários:
A repartição de poderes adotada pelo nosso ordenamento jurídico não é rígida. Cada poder exerce tipicamente sua função, além de outras atípicas. Portanto, apesar de a função administrativa estar concentrada no Poder Executivo, ela também se faz presente nos demais poderes, de forma atípica.

**Gabarito: errada**

---

26. CEBRASPE/DPU - Técnico em Assuntos Educacionais – 2016

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.

Comentários:
Pelo contrário. Diferentemente do Poder Judiciário, o Executivo atua de modo proativo, de sorte que independe da provocação do interessado na maioria das situações. Por este motivo a doutrina menciona que a função administrativa atua de modo concreto e direto.

**Gabarito: errada**

---

27. CEBRASPE/TRE-MT – Analista Judiciário – Administrativa – 2015

Com relação ao direito administrativo e à administração pública, assinale a opção correta.

a) A administração pública em sentido estrito abrange os órgãos governamentais, encarregados de traçar políticas públicas, bem como os órgãos administrativos, aos quais cabe executar os planos governamentais.

b) As atividades de polícia administrativa, de prestação de serviço público e de fomento são próprias da administração pública em sentido objetivo.

c) 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.

d) As principais fontes do direito administrativo brasileiro, que não foi codificado, são o costume e a jurisprudência.

e) A administração pública em sentido subjetivo não se faz presente nos Poderes Legislativo e Judiciário.

Comentários:
A letra (A) está incorreta. Os órgãos de governo, incumbidos da criação de políticas públicas, fazem parte da Administração Pública em sentido amplo.

A letra (B), por sua vez, está correta, pois cita atividades típicas da função administrativa: **polícia administrativa**, prestação de **serviço público** e **fomento**.

A letra (C), incorreta, pois inverteu os critérios do Poder Executivo e das relações jurídicas. Segundo o critério do Poder Executivo, o Direito Administrativo se resume às normas e às atividades do Poder Executivo.

A letra (D), incorreta, na medida em que a **lei** é a fonte principal do direito administrativo.

Por fim, a letra (E), também incorreta, pois os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário também compõem a Administração Pública em sentido subjetivo. Por exemplo, a Câmara dos Deputados e o Supremo Tribunal Federal (STF) compõem a administração pública federal.

Gabarito (B)

---

28. CEBRASPE/STJ – Técnico Judiciário – Administrativa – 2015

Julgue o item seguinte, 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.

Comentários:
Nesta questão o Cebraspe se pautou essencialmente no conceito de direito administrativo dado por Marçal Justen Filho:

> *o **conjunto das normas jurídicas de direito público que disciplinam a atividade administrativa pública necessária à realização dos direitos fundamentais** e a organização e o funcionamento das estruturas estatais e não estatais encarregadas de seu desempenho.*

**Gabarito: correta**

---

29. CEBRASPE/TJ CE – Analista Judiciário – Área Administrativa – 2014

No que se refere ao Estado, governo e à administração pública, assinale a opção correta.

a) O Estado liberal, surgido a partir do século XX, é marcado pela forte intervenção na sociedade e na economia.

b) No Brasil, vigora um sistema de governo em que as funções de chefe de Estado e de chefe de governo não são concentradas na pessoa do chefe do Poder Executivo.

c) A administração pública, em sentido estrito, abrange a função política e a administrativa.

d) A administração pública, em sentido subjetivo, diz respeito à atividade administrativa exercida pelas pessoas jurídicas, pelos órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa.

e) A existência do Estado pode ser mensurada pela forma organizada com que são exercidas as atividades executivas, legislativas e judiciais.

Comentários:

A letra (A) está incorreta. O estado liberal prega justamente o contrário, ou seja, a diminuição do poder estatal e, por conseguinte, a redução de sua intervenção na sociedade e na economia. O item se refere, na verdade, ao estado absolutista.

A letra (B) também está incorreta. O sistema de governo brasileiro é o presidencialismo, no qual o Presidente da República exerce, simultaneamente, as chefias de Estado e de governo.

A letra (C), incorreta, pois a administração pública em **sentido estrito** abrange apenas a **função administrativa**. A função política tem lugar quando nos referimos ao sentido amplo de administração pública.

A letra (D) está incorreta. Apesar do jogo de palavras feito pela Banca, o **sentido subjetivo** não se relaciona à atividade administrativa e sim aos **sujeitos** indicados à Administração Pública.

Por eliminação poderíamos já marcar a letra (E), correta. A organização das atividades estatais em três macrofunções (administrativa, jurisdicional e legislativa) indica a estruturação do poder em um Estado.

Gabarito (E)

---

30. CEBRASPE/TJ CE – Analista Judiciário – Área Administrativa – 2014

Com relação ao conceito, ao objeto e às fontes do direito administrativo, assinale a opção correta.

a) Consoante o critério negativo, o direito administrativo compreende as atividades desenvolvidas para a consecução dos fins estatais, incluindo as atividades jurisdicionais, porém excluindo as atividades legislativas.

b) Pelo critério teleológico, o direito administrativo é o conjunto de princípios que regem a administração pública.

c) Para a escola exegética, o direito administrativo tinha por objeto a compilação das leis existentes e a sua interpretação com base principalmente na jurisprudência dos tribunais administrativos.

d) São considerados fontes primárias do direito administrativo os atos legislativos, os atos infralegais e os costumes.

e) De acordo com o critério do Poder Executivo, o direito administrativo é conceituado como o conjunto de normas que regem as relações entre a administração e os administrados.

Comentários:

A letra (A) está incorreta. Pelo critério negativo, deve-se excluir tanto as atividades legislativas quanto as jurisdicionais para se chegar ao objeto do direito administrativo.

A letra (B) está incorreta. Para o critério teleológico, o direito administrativo consiste no conjunto de princípios que regulam a atividade do Estado para o cumprimento de seus **fins.** Reparem que a questão se refere, na verdade, ao critério da Administração Pública.

A letra (C) está correta e se refere à escola legalista ou exegética, que considera o direito administrativo a partir das regras **codificadas** em **textos** legais (ou seja, a partir do **direito positivo**).

A letra (D) está incorreta. O erro mais evidente é que os **costumes** são **fontes secundárias** do direito administrativo. Em relação aos atos infralegais a doutrina se diverge. Hely Lopes Meirelles[56], por exemplo, entende que são fontes primárias apenas a Constituição e a lei em sentido estrito (atos legislativos). Os demais atos normativos seriam apenas fontes secundárias.

Por fim, a letra (E) também está incorreta, já que se refere, na verdade, ao critério das relações jurídicas.

Gabarito (C)

---

31. CEBRASPE/TCE-PB – Procurador – 2014

No que se refere ao direito administrativo e seus princípios, assinale a opção correta.

a) Em face do princípio da legalidade, a administração pública pode realizar uma interpretação contra legem, *secundum legem e praeter legem*, conforme a necessidade, adequação e proporcionalidade em prol do interesse público.

b) O conceito de moralidade administrativa foi defendido por Gaston Jezè, a partir da noção de boa administração, o que influenciou a ideia do princípio da moralidade na contemporaneidade.

c) A alteração de edital de concurso prescinde da veiculação em jornal de grande circulação, podendo ser veiculada apenas em diário oficial sem que isso ofenda o princípio da publicidade.

d) A lei é fonte primária do direito, sendo que o costume, fonte secundária, não é considerado fonte do direito administrativo

---

[56] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. p. 47

e) Para Gaston Jezè, defensor da Escola do Serviço Público, o direito administrativo tem como objeto a soma das atividades desenvolvidas para a realização dos fins estatais, excluídas a legislação e a jurisdição.

Comentários:
A letra (A) está incorreta. Em decorrência do princípio da legalidade, a administração somente pode agir segundo a lei (*secundum legem*). Neste cenário não há espaço para interpretações contra *legem* (contrárias à lei).

A letra (B) está incorreta. Como se verá adiante, Gaston Jezè é expoente da escola do serviço público. O conceito de moralidade administrativa, na verdade, foi utilizado primeiramente por outro francês, Maurice Hauriou, ao introduzir a noção da **boa administração**.

A letra (C), correta, pautou-se na jurisprudência do STF[57], pela desnecessidade de publicação em jornais de grande circulação quanto às alterações nos editais de concursos públicos:

> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. PROVA FÍSICA. ALTERAÇÃO NO EDITAL. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PUBLICIDADE.
>
> 1. **Alterações no edital** do concurso para agente penitenciário, na parte que disciplinou o exercício abdominal, para sanar erro material, mediante uma "errata" publicada dias antes da realização da prova física no Diário Oficial do Estado.
>
> 2. **Desnecessária a sua veiculação em jornais de grande circulação**. A divulgação no Diário Oficial é suficiente per se para dar publicidade a um ato administrativo.
>
> 3. A Administração pode, a qualquer tempo, corrigir seus atos e, no presente caso, garantiu aos candidatos prazo razoável para o conhecimento prévio do exercício a ser realizado. (..)

A letra (D), incorreta, apresenta uma contradição lógica. Além disso, o costume é fonte secundária do direito administrativo.

A letra (E), incorreta, já que se refere essencialmente ao critério negativo ou residual (não à escola do serviço público).

Gabarito (C)

---

32. CEBRASPE/SEFAZ-ES – Auditor Fiscal da Receita Estadual – 2013

Acerca do direito administrativo, assinale a opção correta.

---

[57] RE 390939, julgado em 16/08/2005

a) A administração pública confunde-se com o próprio Poder Executivo, haja vista que a este cabe, em vista do princípio da separação dos poderes, a exclusiva função administrativa.

b) A ausência de um código específico para o direito administrativo reflete a falta de autonomia dessa área jurídica, devendo o aplicador do direito recorrer a outras disciplinas subsidiariamente.

c) O direito administrativo visa à regulação das relações jurídicas entre servidores e entre estes e os órgãos da administração, ao passo que o direito privado regula a relação entre os órgãos e a sociedade.

d) A indisponibilidade do interesse público, princípio voltado ao administrado, traduz-se pela impossibilidade de alienação ou penhora de um bem público cuja posse detenha o particular.

e) Em sentido subjetivo, a administração pública confunde-se com os próprios sujeitos que integram a estrutura administrativa do Estado.

Comentários:

A letra (A) está incorreta. Analisando a alternativa de trás para frente, sabemos que a separação de poderes brasileira não é rígida, na medida em que há o exercício de funções atípicas por cada poder. Além disso, segundo o critério da Administração Pública, esta não se confunde com o Poder Executivo. Entes dos Poderes Judiciário e Legislativo também fazem parte da Administração Pública brasileira.

A letra (B) também está incorreta. De fato, o direito administrativo brasileiro não se encontra codificado. Este fato, no entanto, não tem relação com a autonomia deste ramo do direito. A autonomia do direito administrativo é reconhecida desde o fim do absolutismo monárquico, entre o final do século XVIII e o início do século XIX.

A letra (C) está incorreta. O direito administrativo também regula a relação entre os entes públicos e os particulares. Portanto, são objeto do direito administrativo:

- ✓ relações internas entre órgãos e entidades da Administração Pública
- ✓ relações entre estes órgãos/entidades e seus agentes (estatutários ou celetistas)
- ✓ relações entre a administração e os administrados

A letra (D) está sutilmente incorreta. O princípio da indisponibilidade do interesse público é voltado ao administrador (gestor público).

A letra (E) corretamente mencionou o **sentido subjetivo** da administração pública: os **sujeitos** que integram a estrutura administrativa do Estado.

Gabarito (E)

33. CEBRASPE/TCE-RO – Analista de Informática – 2013

O Estado é um ente personalizado, apresentando-se não apenas exteriormente, nas relações internacionais, mas também internamente, como pessoa jurídica de direito público capaz de adquirir direitos e contrair obrigações na ordem jurídica.

Comentários:

O Estado possui esta dupla apresentação: interna e externamente. A este respeito, Marcelo Alexandrino[58] leciona que:

> *O Estado é um ente personalizado. Apresenta-se – tanto internamente quanto nas relações internacionais, no convívio com outros Estados soberanos – como sujeito capaz de adquirir direitos e contrair obrigações na ordem jurídica.*

No caso brasileiro, o Estado é a República Federativa do Brasil, formado por entes políticos de direito público interno (União, estados-membro, Distrito Federal e Municípios).

**Gabarito: correta**

34. CEBRASPE/MS – Analista Técnico – Administrativo – 2013

A tripartição de funções é absoluta no âmbito do aparelho do Estado.

Comentários:

Pelo contrário, o modelo brasileiro é de separação relativa de poderes (ou flexível).

Apesar de cada Poder desempenhar sua função típica, a separação não é absoluta pois, em caráter acessório, os Poderes exercem funções atípicas, próprias de outro Poder.

**Gabarito: errada**

35. CEBRASPE/MI - Analista Técnico – Administrativo – 2013

Os conceitos de governo e administração não se equiparam; o primeiro refere-se a uma atividade essencialmente política, ao passo que o segundo, a uma atividade eminentemente técnica.

Comentários:

[58] ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 15

A questão se pautou nos sentidos estrito de administração pública e de governo para diferenciar tais conceitos: governo (atividade política) e administração pública (função administrativa). Esta última atividade pode ser considerada técnica, na medida em que não pratica atos de governo, mas executa as políticas públicas politicamente definidas.

**Gabarito: correta**

---

## 36. CEBRASPE/MI - Analista Técnico – Administrativo – 2013

No que concerne à administração pública, julgue os itens a seguir.

Na sua acepção formal, entende-se governo como o conjunto de poderes e órgãos constitucionais.

### Comentários:

Trata-se do **sentido formal** de governo, consoante lição de Hely Lopes Meirelles[59]: conjunto de Poderes e órgãos constitucionais.

Reparem que tal acepção de governo não se confunde com o **sentido material**, que o considera como sendo o complexo de funções estatais básicas, ou com o **sentido operacional**, que consiste na condução política dos negócios públicos.

**Gabarito: correta**

---

## 37. CEBRASPE/MI - Assistente Técnico – Administrativo – 2013

Julgue o item abaixo, acerca do direito administrativo.

Os costumes, a jurisprudência, a doutrina e a lei constituem as principais fontes do direito administrativo.

### Comentários:

Notem que a questão não se refere às fontes primárias do direito administrativo, mas de suas fontes reconhecidas, que são: lei, jurisprudência, costumes e doutrina.

A omissão dos princípios não é suficiente para invalidar a questão, dada a existência de uma parcela doutrinária que entende que os princípios não constituem fonte do direito administrativo.

**Gabarito: correta**

---

## 38. CEBRASPE/ Telebras – Nível Superior – 2013

---

[59] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. p. 65

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

Comentários:
A lei é mesmo fonte do direito brasileiro, mas apenas a lei brasileira, como regra geral. Logicamente não se pode considerar uma lei americana, por exemplo, como fonte do direito administrativo brasileiro.

**Gabarito: errada**

---

39. CEBRASPE/ Telebras – Nível Superior – 2013

Do ponto de vista político, o Estado é a comunidade de homens fixada sobre um território, com potestade superior de ação, de mando e de coerção. Como ente personalizado, o Estado atua no campo do direito público e do direito privado, mantendo sempre sua personalidade única de direito público.

Comentários:
A questão se fundamenta na doutrina de Hely Lopes Meireles, a partir da qual podemos observar a conceituação política do Estado: (i) comunidade de homens – povo, (ii) território e (iii) "potestade superior de ação" (soberania).

O Estado é pessoa de direito público, com apresentação interna e externa, e que pode atuar também sob regime essencialmente de direito privado (como um seguro contratado pelo poder público).

**Gabarito: correta**

---

40. CEBRASPE/ Telebras – Advogado – 2013

Os critérios unidimensionais ou simples conceituam o direito administrativo levando em consideração um só elemento, a exemplo do que ocorre com o critério legalista.

Comentários:
Os conceitos de direito administrativo dados pelas várias escolas costumam se pautar por um único elemento ou dimensão, como no critério do Poder Executivo, legalista, residual, do serviço público.

**Gabarito: correta**

---

41. CEBRASPE/INPI – Analista de Planejamento – 2013

Considerada fonte secundária do direito administrativo, a jurisprudência não tem força cogente de uma norma criada pelo legislador, salvo no caso de súmula vinculante, cujo cumprimento é obrigatório pela administração pública.

Comentários:
Como regra geral, a jurisprudência não vincula a atuação da administração pública da mesma forma que uma lei. Assim, a jurisprudência é chamada de fonte secundária do direito administrativo.

No entanto, existem casos em que a jurisprudência se torna de cumprimento obrigatório, como no caso das súmulas vinculantes.

**Gabarito: correta**

---

42. CEBRASPE/TRE-MS- Analista Judiciário – Área Judiciária – 2013

Em relação ao objeto e às fontes do direito administrativo, assinale a opção correta.

a) O Poder Executivo exerce, além da função administrativa, a denominada função política de governo — como, por exemplo, a elaboração de políticas públicas, que também constituem objeto de estudo do direito administrativo.

b) As decisões judiciais com efeitos vinculantes ou eficácia *erga omnes* são consideradas fontes secundárias de direito administrativo, e não fontes principais.

c) São exemplos de manifestação do princípio da especialidade o exercício do poder de polícia e as chamadas cláusulas exorbitantes dos contratos administrativos.

d) Decorrem do princípio da indisponibilidade do interesse público a necessidade de realizar concurso público para admissão de pessoal permanente e as restrições impostas à alienação de bens públicos.

e) Dizer que o direito administrativo é um ramo do direito público significa o mesmo que dizer que seu objeto está restrito a relações jurídicas regidas pelo direito público.

Comentários:
A letra (A) está incorreta. O Poder Executivo, juntamente com o Poder Legislativo, exerce parte da função política. No entanto, a função política é objeto de estudo do direito constitucional. O **direito administrativo** se dedica ao estudo da **função administrativa**.

A letra (B), incorreta, já que se tem considerado que a chamada jurisprudência vinculante representa fonte primária do direito administrativo.

A letra (C), incorreta, pois lista manifestações do princípio da supremacia do interesse público (prerrogativas da Administração).

A letra (D), por sua vez, está correta, ao exemplificar dois limites à atuação estatal: (i) concurso público para provimento de cargos e empregos e (ii) restrições à alienação de bens públicos.

Por fim, a letra (E) está incorreta. Apesar de ser ramo do direito público, a atuação administrativa regida essencialmente pelo direito privado também faz parte do objeto do direito administrativo. Portanto, mesmo quando atua sob regime essencialmente privado, incidem regras do direito administrativo na atuação administrativa.

Gabarito (D)

---

## 43. CEBRASPE/TC-DF – Procurador – 2013

De acordo com o critério legalista, o direito administrativo compreende o conjunto de leis administrativas vigentes no país, ao passo que, consoante o critério das relações jurídicas, abrange o conjunto de normas jurídicas que regulam as relações entre a administração pública e os administrados. Essa última definição é criticada por boa parte dos doutrinadores, que, embora não a considerem errada, julgam-na insuficiente para especificar esse ramo do direito, visto que esse tipo de relação entre administração pública e particulares, também se faz presente em outros ramos.

### Comentários:

A questão corretamente define os critérios **legalista** e das **relações jurídicas** e sintetiza a principal crítica quanto a este último: ele é insuficiente para descrever o direito administrativo.

**Gabarito: correta**

---

## 44. CEBRASPE/TCU – Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia – 2011

Os costumes sociais também podem ser considerados fonte do direito administrativo, sendo classificados como fonte direta, pois influenciam a produção legislativa ou a jurisprudência.

### Comentários:

Os costumes, quando aceitos como fontes do direito administrativo, são meras fontes secundárias ou indiretas. Portanto, já temos um primeiro erro na questão.

Além disso, parte da doutrina distingue o **costume social** do **costume administrativo** (praxe administrativa) e considera que apenas este último é fonte do direito administrativo.

O **costume social** consiste na prática reiterada, não escrita, considerada obrigatória por um grupo de pessoas. Apesar de não haver unanimidade, a doutrina tende a não incluí-lo como fonte.

Já a **praxe administrativa** (costume administrativo) consiste na prática reiterada da atuação administrativa. É uma conduta habitualmente adotada por grupo de servidores públicos em determinada situação. Nesse sentido, a praxe é considerada como fonte **secundária**, utilizada na falta de uma norma legal aplicável.

**Gabarito: errada**

---

### 45. CEBRASPE/TCU – Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia – 2011

Segundo a doutrina administrativista, o direito administrativo é o ramo do direito privado que tem por objeto os órgãos, os agentes e as 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 pública.

### Comentários:

A afirmação é baseada na doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, mas peca por uma informação: o direito administrativo é ramo do **direito público**.

**Gabarito: errada**

---

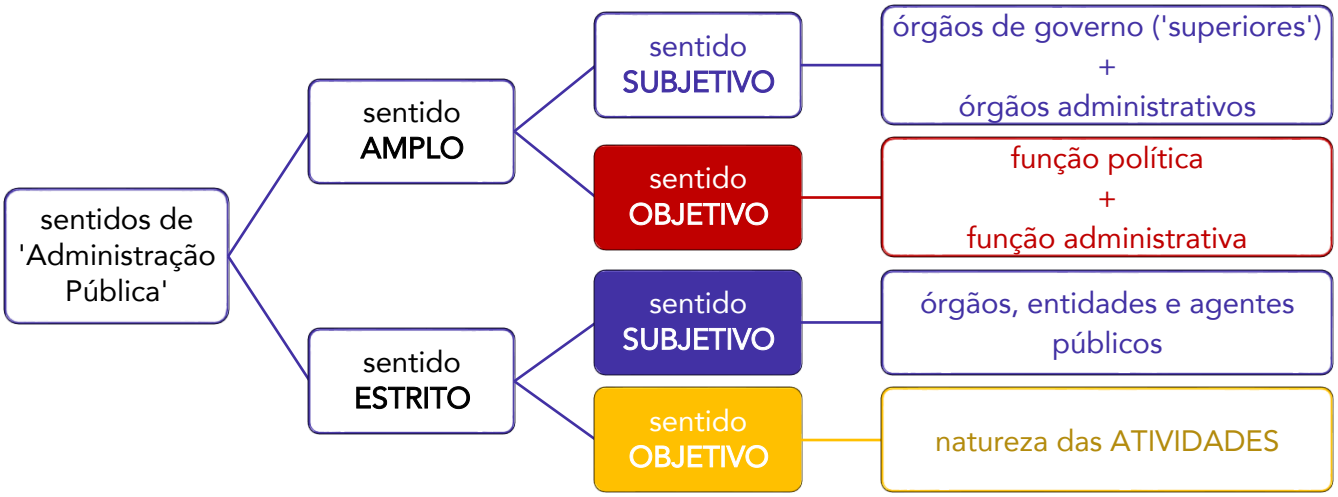
## Regime jurídico administrativo e Conceitos de administração pública

### 46. Cespe - Procurador - MP/TCDF/2021

Em sentido estrito, a administração pública compreende os órgãos administrativos e governamentais que desempenhem as funções administrativa e política.

### Comentários

A Administração Pública em **sentido estrito**, na verdade, alcança apenas órgãos e entidades com **função meramente administrativa**. Neste conceito restritivo, ficam excluídos os órgãos com função política (órgãos de governo). Relembrando:




## Gabarito (E)

### 47. CEBRASPE/TRF – 1ª Região – Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

No que se refere à teoria do direito administrativo, julgue o item a seguir, considerando o posicionamento majoritário da doutrina.

A administração pública, em seu sentido material, compreende as pessoas jurídicas, os órgãos e os agentes que exercem função administrativa. Por outro lado, em seu sentido formal, designa a natureza da atividade exercida por esses entes.

**Comentários:**
A questão inverteu os elementos marcantes dos sentidos subjetivo e objetivo da expressão administração pública. Relembrando:

> **Subjetivo** / **Orgânico** / **Formal**: designa entidades, órgãos e agentes à administração ("**quem**")
>
> **Objetivo** / **Funcional** / **Material**: designa atividades dos entes públicos ("**o que**")

**Gabarito: errada**

### 48. CEBRASPE/TCE-PE – Analista de Gestão – Administração – 2017

No que tange a regime jurídico-administrativo, organização administrativa e teoria do direito administrativo brasileiro, julgue o item a seguir.

A administração pública pode estar sujeita tanto ao regime jurídico de direito privado quanto ao regime jurídico de direito público.

Comentários:
Apesar de agir, na maioria dos casos, sob regime jurídico de direito público (regime jurídico-administrativo), há diversas situações em que atua sob regime de direito privado, como na contratação de um seguro, na locação de um imóvel (enquanto locatária) etc.

Relembro, ainda, que estas duas situações são do interesse do direito administrativo.

**Gabarito: correta**

---

49. CEBRASPE/TCE-PE – Analista – Julgamento – 2017

Considerando os conceitos da administração pública, o direito administrativo brasileiro e o regime jurídico de direito público, julgue o seguinte item.

O regime de direito público é regido pela autonomia na escolha dos valores a realizar e pela disponibilidade dos interesses em conflito.

Comentários:
Ambas as associações ao direito público estão incorretas.

O regime jurídico administrativo (direito público) é marcado pela atuação vinculada dos administradores públicos, com baixo grau de autonomia. Os valores e fins são estipulados em lei, à qual se vincula a atuação administrativa.

Além disso, havendo conflito entre o interesse particular e o público, o agente público não tem autonomia para dispor do interesse público, em decorrência do princípio da **in**disponibilidade do interesse público.

**Gabarito: errada**

---

50. CEBRASPE/Prefeitura de Fortaleza – Procurador de Município – 2017

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

O exercício do poder de polícia reflete o sentido objetivo da administração pública, o qual se refere à própria atividade administrativa exercida pelo Estado.

Comentários:

A administração pública em sentido **objetivo** (ou material) se confunde com a própria **atividade** do Estado e uma destas atividades tipicamente administrativas consiste no exercício do poder de polícia.

**Gabarito: correta**

---

51. CEBRASPE/ ANVISA – Técnico Administrativo – 2016

Acerca do regime jurídico-administrativo e do controle da administração pública, julgue o próximo item.

A administração possui prerrogativas não extensíveis às relações privadas, mas sua liberdade de ação encontra-se sujeita a maiores restrições se comparada à dos atos praticados por particulares em suas relações.

Comentários:

O item faz um interessante contraponto entre os poderes e limitações nas esferas privada e pública. No âmbito público, vigoram os princípios da **supremacia do interesse público** (prerrogativas) e da **indisponibilidade do interesse público** (restrições).

**Gabarito: correta**

---

52. CEBRASPE/TCE-PA – Conhecimento Básicos

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.

Comentários:

Primeiramente, lembrem-se de que a separação de poderes não ocorre de modo rígido como a questão dá a entender. Portanto, não há exclusividade da função administrativa no Poder Executivo.

Além disso, administração pública é um conceito mais abrangente do que Poder Executivo. Reparem que um tribunal do Poder Judiciário, por exemplo, faz parte da administração pública.

**Gabarito: errada**

---

53. CEBRASPE/PC-PE – Escrivão de Polícia – 2016

Assinale a opção correta a respeito de direito administrativo.

a) A administração exerce atividade política e discricionária.

b) A administração pública é o objeto precípuo do direito administrativo.

c) O âmbito espacial de validade da lei administrativa não está submetido ao princípio da territorialidade.

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

e) O regimento administrativo obriga os particulares em geral.

Comentários:

A letra (A) está incorreta. A administração exerce atividade administrativa. Além disso, a regra é a prática de atos administrativos vinculados.

A letra (B) está correta e de acordo com o critério da administração pública.

A letra (C), incorreta, pois a lei administrativa brasileira, como regra geral, gera efeitos dentro do território nacional.

A letra (D) está incorreta em virtude do "apenas". Os titulares de órgão superiores também podem expedir instruções normativas, como é o caso das instruções normativas expedidas pela Receita Federal do Brasil.

A letra (E) também está incorreta. O **regimento**, na condição de ato administrativo normativo, alcança somente os agentes públicos a ele submetidos. Portanto, em geral, possui aplicação apenas no âmbito interno.

Gabarito (B)

---

54. CEBRASPE/TRE-PI – Técnico Judiciário – Administrativa – 2016

O regime jurídico-administrativo caracteriza-se

a) pelas prerrogativas e sujeições a que se submete a administração pública.

b) pela prevalência da autonomia da vontade do indivíduo.

c) por princípios da teoria geral do direito.

d) pela relação de horizontalidade entre o Estado e os administrados.

e) pela aplicação preponderante de normas do direito privado.

Comentários:
O **regime jurídico-administrativo** é marcado pela aplicação preponderante das normas do direito público e caracterizado pelos princípios da **supremacia do interesse público** e da **indisponibilidade do interesse público**.

**Gabarito (A)**

---

55. CEBRASPE/STJ – Técnico Judiciário – Administrativa – 2015

Julgue o item a seguir, acerca dos conceitos de Estado, governo e administração pública.

Em seu sentido subjetivo, a administração pública restringe-se ao conjunto de órgãos e agentes públicos do Poder Executivo que exercem a função administrativa.

Comentários:
Mais uma questão que busca associar a administração pública com o Poder Executivo, o que está incorreto. Em sentido subjetivo, a administração pública compreende órgãos, entidades e agentes aos quais a lei atribuiu o exercício da função administrativa.

**Gabarito: errada**

---

56. CEBRASPE/MPOG – Analista Técnico Administrativo – 2015

Administração pública, em sentido amplo, abrange o exercício da função política e da função administrativa, estando ambas as atividades subordinadas à lei.

Comentários:
O conceito de Administração Pública em **sentido amplo** e **material** realmente alcança tanto a função política (definição das políticas públicas) quanto a função administrativa (execução das políticas públicas).

De toda forma, apesar de existir grande discricionariedade no exercício da função política, esta ação estatal também deve observar o disposto na lei, a exemplo das regras constitucionais sobre processo legislativo.

**Gabarito: correta**

---

57. CEBRASPE/TJ-SE – Titular de Serviços de Notas e de Registros – 2014

No que concerne à administração pública, seus órgãos e agentes, assinale a opção correta.

a) Os notários e registradores são classificados como agentes particulares em colaboração com o Estado, por vontade própria.

b) O fomento, a polícia administrativa e o serviço público são abrangidos pela administração pública em sentido objetivo.

c) A administração pública em sentido estrito restringe-se às funções políticas e administrativas exercidas pelas pessoas jurídicas, por órgãos e agentes públicos.

d) Os órgãos públicos possuem personalidade jurídica de direito público interno.

e) No direito brasileiro, adota-se a teoria da representação, formulada pelo alemão Otto Gierke, para a conceituação dos órgãos públicos.

Comentários:
A letra (A) está incorreta e é bastante específica do cargo a que se refere o concurso, mas vamos aproveitar para comentá-la no nosso curso. Embora os notários e registradores sejam realmente classificados como particulares em colaboração com o Poder Público, não é "por vontade própria". Eles atuam mediante delegação do poder público.

A letra (B) está correta, pois menciona atividades típicas da função administrativa: fomento, polícia administrativa e serviço público.

A letra (C) está incorreta, pois menciona o sentido amplo (e subjetivo) de administração pública.

A letra (D), incorreta, pois os órgãos públicos não possuem personalidade jurídica própria.

Por fim, a letra (E) está incorreta, pois no direito administrativo brasileiro adota-se a **teoria da imputação**, do alemão Otto Gierke.

Gabarito (B)

---

58. CEBRASPE/MDIC – Analista Técnico – Administrativo – 2014

O exercício das funções administrativas pelo Estado deve adotar, unicamente, o regime de direito público, em razão da indisponibilidade do interesse público

Comentários:
Não é bem assim. Apesar de não ser uma escolha do administrador público, há situações em que a atuação administrativa seguirá regime essencialmente de direito privado, como um seguro contratado pelo ente público.

**Gabarito: errada**

## 59. CEBRASPE/MC – 2014

A administração pública, sob o ângulo subjetivo, não deve ser confundida com nenhum dos poderes estruturais do Estado, sobretudo o Poder Executivo.

### Comentários:

No sentido subjetivo, a administração pública representa os órgãos, entidades e agentes designados para a função administrativa. Como todos os poderes exercem, típica ou atipicamente, a função administrativa, a administração não se resume a um deles, nem mesmo ao Poder Executivo.

**Gabarito: correta**

## 60. CEBRASPE/MS - Analista Técnico Administrativo – 2013

A administração é o aparelhamento do Estado preordenado à realização dos seus serviços, com vistas à satisfação das necessidades coletivas.

### Comentários:

Trata-se da transcrição da doutrina de Hely Lopes Meirelles[60], segundo o qual,

> *Numa visão global, a Administração é, pois, todo o* ***aparelhamento do Estado*** *preordenado à* ***realização de serviços****, visando à satisfação das* ***necessidades coletivas****.*

**Gabarito: correta**

## 61. CEBRASPE/TJ-DFT – Analista Judiciário – Área Judiciária – 2013

Administração pública em sentido orgânico designa os entes que exercem as funções administrativas, compreendendo as pessoas jurídicas, os órgãos e os agentes incumbidos dessas funções.

### Comentários:

A questão traz corretamente o sentido orgânico (formal ou subjetivo) de administração pública. Relembrando:

[60] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. p. 65

**Subjetivo** / **Orgânico** / **Formal**: designa as entidades, órgãos e agentes à administração ("**quem**")

**Objetivo** / **Funcional** / **Material**: designa as atividades dos entes públicos ("**o que**")

**Gabarito: correta**

## 62. CEBRASPE/Telebras – Advogado – 2013

Sob o aspecto material, a administração representa o desempenho perene, sistemático, legal e técnico dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade.

### Comentários:

A questão versou especificamente sobre a doutrina de Hely Lopes Meirelles[61], segundo o qual a Administração Pública pode ser compreendida em **sentido operacional**, como sendo o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Trata-se, portanto, do próprio "ato de fazer", a exteriorização das atividades pelo Estado.

Sutilmente diferente, o sentido material, por outro lado, designa as atividades a serem realizadas ("o que se faz").

**Gabarito: errada**

## 63. CEBRASPE/SEGER-ES – 2013

Acerca de governo, Estado e administração pública, assinale a opção correta.

a) Atualmente, Estado e governo são considerados sinônimos, visto que, em ambos, prevalece a finalidade do interesse público.

b) São poderes do Estado: o Executivo, o Legislativo, o Judiciário e o Ministério Público.

c) Com base em critério subjetivo, a administração pública confunde-se com os sujeitos que integram a estrutura administrativa do Estado.

d) O princípio da impessoalidade traduz-se no poder da administração de controlar seus próprios atos, podendo anulá-los, caso se verifique alguma irregularidade

[61] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 27ª edição, p. 65.

e) Na Constituição Federal de 1988 (CF), foi adotado um modelo de separação estanque entre os poderes, de forma que não se podem atribuir funções materiais típicas de um poder a outro.

Comentários:

A letra (A) está incorreta. Estado e Governo são conceitos que não se confundem. O governo é um dos elementos do Estado, ao lado do povo e do seu território.

A letra (B), também incorreta, já que o Ministério Público, embora seja modernamente considerado um Poder da República, segundo o texto constitucional e a doutrina clássica são poderes do Estado apenas: Executivo, o Legislativo e o Judiciário.

A letra (C) está correta. O critério subjetivo (orgânico ou formal) designa os sujeitos que compõem a Administração Pública.

A letra (D), incorreta, pois se relaciona ao princípio da autotutela (não com a impessoalidade).

Por fim, a letra (E), incorreta, pois a CF/88 adotou a separação dos poderes moderada, havendo a prática também de funções atípicas por cada poder.

**Gabarito (C)**

64. CEBRASPE/TCU – Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia – 2011

O direito administrativo tem como objeto atividades de administração pública em sentido formal e material, englobando, inclusive, atividades exercidas por particulares, não integrantes da administração pública, no exercício de delegação de serviços públicos.

Comentários:

A dúvida que poderia surgir diz respeito aos particulares delegatários de serviços públicos.

Vejam que a questão não se refere a todo e qualquer particular, mas somente àqueles que prestam serviços públicos em regime de delegação. E, assim sendo, as atividades desempenhadas por tais particulares fazem parte do objeto do direito administrativo.

**Gabarito: correta**

# LISTA DAS QUESTÕES COMENTADAS

## Conceitos iniciais de Direito Administrativo - Histórico, Funções de Estado e Fontes

1. Cebraspe/TJ-AM - Assistente - 2019

O Poder Executivo exerce função administrativa com caráter infralegal e com prerrogativas instrumentais.

2. Cebraspe/TJ-AM - Assistente - 2019

Atividades privadas de interesse público e de fomento incluem-se entre as atividades precípuas da administração pública.

3. Cebraspe/TJ-AM - Assistente - 2019

A relação entre a administração pública e seus administrados é caracterizada pela verticalidade.

4. Cebraspe/TCE-MG – Direito – 2018

Considerando a origem, a natureza jurídica, o objeto e os diferentes critérios adotados para a conceituação do direito administrativo, assinale a opção correta.

a) o direito administrativo é ramo recente do direito e a aplicabilidade da legislação a ele pertinente restringe-se ao Poder Executivo

b) as leis e normas do direito administrativo encontram-se consolidadas em código específico

c) no direito administrativo, adota-se o modelo francês de jurisdição como forma de controle da administração

d) o direito administrativo disciplina direitos consolidados e estáveis

e) o objeto do direito administrativo é o estudo da função administrativa

5. Cebraspe/TCE-MG – Direito – 2018

As tarefas precípuas da administração pública incluem

a) a rejeição normativa e a aprovação orçamentária

b) o incentivo setorial e a solução de conflitos normativos

c) o exercício do poder jurisdicional e do poder de polícia

d) a prestação de serviços públicos e a fiscalização contábil

e) a realização de atividades de fomento e a prestação de serviços públicos

6. CEBRASPE/ PGM - Manaus - Procurador - 2018

Quanto às transformações contemporâneas do direito administrativo, julgue o item subsequente.

Um dos aspectos da constitucionalização do direito administrativo se refere à releitura dos seus institutos a partir dos princípios constitucionais.

7. CEBRASPE/ ABIN - Oficial de Inteligência - 2018

Julgue o item que se segue, a respeito de aspectos diversos relacionados ao direito administrativo.

Entre as fontes de direito administrativo, as normas jurídicas administrativas em sentido estrito são consideradas lei formal e encontram sua aplicabilidade restrita à esfera político-administrativa.

8. CEBRASPE/ ABIN - Oficial de Inteligência - 2018

Julgue o item que se segue, a respeito de aspectos diversos relacionados ao direito administrativo.

A jurisprudência administrativa constitui fonte direta do direito administrativo, razão por que sua aplicação é procedimento corrente na administração e obrigatória para o agente administrativo, cabendo ao particular sua observância no cotidiano.

9. CEBRASPE/ ABIN - Oficial de Inteligência – 2018

Julgue o item que se segue, a respeito de aspectos diversos relacionados ao direito administrativo.

De forma indireta, no direito administrativo, as fontes inorganizadas influem na produção do direito positivo, apesar de as atividades opinativas e interpretativas serem consideradas fontes que influem nessa produção.

10. CEBRASPE/STM - Técnico Judiciário - Área Administrativa - 2018

Acerca do direito administrativo, dos atos administrativos e dos agentes públicos, julgue o item a seguir.

Entre os objetos do direito administrativo, ramo do direito público, está a atividade jurídica não contenciosa.

11. CEBRASPE/TRE-TO – Analista – Área Administrativa – 2017

O direito administrativo consiste em um conjunto de regramentos e princípios que regem a atuação da administração pública, sendo esse ramo do direito constituído pelo seguinte conjunto de fontes:

a) lei em sentido amplo e estrito, doutrina, jurisprudência e costumes.
b) lei em sentido amplo e estrito, jurisprudência e normas.
c) costumes, jurisprudência e doutrina.
d) lei em sentido amplo, doutrina e costumes.
e) lei em sentido estrito, jurisprudência e doutrina.

12. CEBRASPE/ TRF - 1ª REGIÃO - Oficial de Justiça Avaliador - 2017

Tendo como referência a doutrina jurídica majoritária, julgue o item a seguir, a respeito de conceitos, princípios e classificações do direito administrativo.

Segundo a escola da *puissance publique*, as prerrogativas e os privilégios que o Estado possui frente ao particular constituem um critério definidor do direito administrativo.

13. CEBRASPE/ TRF - 1ª REGIÃO - Analista Judiciário - Oficial de Justiça Avaliador Federal - 2017

Tendo como referência a doutrina jurídica majoritária, julgue o item a seguir, a respeito de conceitos, princípios e classificações do direito administrativo.

O conceito de administração pública, em seu aspecto orgânico, designa a própria função administrativa que é exercida pelo Poder Executivo.

14. CEBRASPE/ TRF - 1ª REGIÃO – Analista Judiciário – Área Judiciaria - 2017

No que se refere à teoria do direito administrativo, julgue o item a seguir, considerando o posicionamento majoritário da doutrina.

A escola da *puissance publique* distingue-se da escola do serviço público por conceituar o direito administrativo pela coerção e pelas prerrogativas inerentes aos atos de império, diferenciando-os dos atos de gestão.

### 15. CEBRASPE/ TCE- PE – Analista de Gestão – Administração - 2017

No que tange a regime jurídico-administrativo, organização administrativa e teoria do direito administrativo brasileiro, julgue o item a seguir.

No Brasil, as fontes do direito administrativo são, exclusivamente, a Constituição Federal de 1988 (CF), as leis e os regulamentos.

### 16. CEBRASPE/ TCE- PE – Analista de Gestão – Julgamento - 2017

Considerando os conceitos da administração pública, o direito administrativo brasileiro e o regime jurídico de direito público, julgue o seguinte item.

O direito administrativo e os ramos do direito privado podem apresentar soluções diversas para situações aparentemente semelhantes.

### 17. CEBRASPE/PGM-BH – Procurador - 2017

Considerando as modernas ferramentas de controle do Estado e de promoção da gestão pública eficiente, assinale a opção correta acerca do direito administrativo e da administração pública.

(A) Em função do dever de agir da administração, o agente público omisso poderá ser responsabilizado nos âmbitos civil, penal e administrativo.

(B) O princípio da razoável duração do processo, incluído na emenda constitucional de reforma do Poder Judiciário, não se aplica aos processos administrativos.

(C) Devido ao fato de regular toda a atividade estatal, o direito administrativo aplica-se aos atos típicos dos Poderes Legislativo e Judiciário.

(D) Em sentido objetivo, a administração pública se identifica com as pessoas jurídicas, os órgãos e os agentes públicos e, em sentido subjetivo, com a natureza da função administrativa desempenhada.

### 18. CEBRASPE/PGM-Fortaleza – Procurador - 2017

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.

19. CEBRASPE/PGM-Fortaleza – Procurador – 2017

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.

20. CEBRASPE/PGM-Fortaleza – Procurador – 2017

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.

21. CEBRASPE/ TRE-PE – Analista – Área Administrativa - 2017

O direito administrativo é

a) um ramo estanque do direito, formado e consolidado cientificamente.

b) um ramo do direito proximamente relacionado ao direito constitucional e possui interfaces com os direitos processual, penal, tributário, do trabalho, civil e empresarial.

c) um sub-ramo do direito público, ao qual está subordinado.

d) um conjunto esparso de normas que, por possuir características próprias, deve ser considerado de maneira dissociada das demais regras e princípios.

e) um sistema de regras e princípios restritos à regulação interna das relações jurídicas entre agentes públicos e órgãos do Estado.

22. CEBRASPE/ PC-PE – Agente de Polícia Substituto – 2016

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.

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

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

c) Os costumes, pela falta de norma escrita, não podem ser considerados como fonte do direito administrativo.

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

e) Uma doutrina se consolida com reiteradas decisões judiciais sobre o mesmo tema.

## 23. CEBRASPE/ PC-PE – Escrivão de Polícia – 2016

Acerca de conceitos inerentes ao direito administrativo e à administração pública, assinale a opção correta.

a) O objeto do direito administrativo são as relações de natureza eminentemente privada.

b) A divisão de poderes no Estado, segundo a clássica teoria de Montesquieu, é adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro, com divisão absoluta de funções.

c) Segundo o delineamento constitucional, os poderes do Estado são independentes e harmônicos entre si e suas funções são reciprocamente indelegáveis.

d) A jurisprudência e os costumes não são fontes do direito administrativo.

e) Pelo critério legalista, o direito administrativo compreende os direitos respectivos e as obrigações mútuas da administração e dos administrados.

## 24. CEBRASPE/DPU – Analista Técnico – Administrativo – 2016

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.

25. CEBRASPE/DPU - Técnico em Assuntos Educacionais – 2016

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.

26. CEBRASPE/DPU - Técnico em Assuntos Educacionais – 2016

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.

27. CEBRASPE/TRE-MT – Analista Judiciário – Administrativa – 2015

Com relação ao direito administrativo e à administração pública, assinale a opção correta.

a) A administração pública em sentido estrito abrange os órgãos governamentais, encarregados de traçar políticas públicas, bem como os órgãos administrativos, aos quais cabe executar os planos governamentais.

b) As atividades de polícia administrativa, de prestação de serviço público e de fomento são próprias da administração pública em sentido objetivo.

c) 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.

d) As principais fontes do direito administrativo brasileiro, que não foi codificado, são o costume e a jurisprudência.

e) A administração pública em sentido subjetivo não se faz presente nos Poderes Legislativo e Judiciário.

28. CEBRASPE/STJ – Técnico Judiciário – Administrativa – 2015

Julgue o item seguinte, 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.

29. CEBRASPE/TJ CE – Analista Judiciário – Área Administrativa – 2014

No que se refere ao Estado, governo e à administração pública, assinale a opção correta.

a) O Estado liberal, surgido a partir do século XX, é marcado pela forte intervenção na sociedade e na economia.

b) No Brasil, vigora um sistema de governo em que as funções de chefe de Estado e de chefe de governo não são concentradas na pessoa do chefe do Poder Executivo.

c) A administração pública, em sentido estrito, abrange a função política e a administrativa.

d) A administração pública, em sentido subjetivo, diz respeito à atividade administrativa exercida pelas pessoas jurídicas, pelos órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa.

e) A existência do Estado pode ser mensurada pela forma organizada com que são exercidas as atividades executivas, legislativas e judiciais.

30. CEBRASPE/TJ CE – Analista Judiciário – Área Administrativa – 2014

Com relação ao conceito, ao objeto e às fontes do direito administrativo, assinale a opção correta.

a) Consoante o critério negativo, o direito administrativo compreende as atividades desenvolvidas para a consecução dos fins estatais, incluindo as atividades jurisdicionais, porém excluindo as atividades legislativas.

b) Pelo critério teleológico, o direito administrativo é o conjunto de princípios que regem a administração pública.

c) Para a escola exegética, o direito administrativo tinha por objeto a compilação das leis existentes e a sua interpretação com base principalmente na jurisprudência dos tribunais administrativos.

d) São considerados fontes primárias do direito administrativo os atos legislativos, os atos infralegais e os costumes.

e) De acordo com o critério do Poder Executivo, o direito administrativo é conceituado como o conjunto de normas que regem as relações entre a administração e os administrados.

31. CEBRASPE/TCE-PB – Procurador – 2014

No que se refere ao direito administrativo e seus princípios, assinale a opção correta.

a) Em face do princípio da legalidade, a administração pública pode realizar uma interpretação contra legem, *secundum legem e praeter legem*, conforme a necessidade, adequação e proporcionalidade em prol do interesse público.

b) O conceito de moralidade administrativa foi defendido por Gaston Jezè, a partir da noção de boa administração, o que influenciou a ideia do princípio da moralidade na contemporaneidade.

c) A alteração de edital de concurso prescinde da veiculação em jornal de grande circulação, podendo ser veiculada apenas em diário oficial sem que isso ofenda o princípio da publicidade.

d) A lei é fonte primária do direito, sendo que o costume, fonte secundária, não é considerado fonte do direito administrativo

e) Para Gaston Jezè, defensor da Escola do Serviço Público, o direito administrativo tem como objeto a soma das atividades desenvolvidas para a realização dos fins estatais, excluídas a legislação e a jurisdição.

32. CEBRASPE/SEFAZ-ES – Auditor Fiscal da Receita Estadual – 2013

Acerca do direito administrativo, assinale a opção correta.

a) A administração pública confunde-se com o próprio Poder Executivo, haja vista que a este cabe, em vista do princípio da separação dos poderes, a exclusiva função administrativa.

b) A ausência de um código específico para o direito administrativo reflete a falta de autonomia dessa área jurídica, devendo o aplicador do direito recorrer a outras disciplinas subsidiariamente.

c) O direito administrativo visa à regulação das relações jurídicas entre servidores e entre estes e os órgãos da administração, ao passo que o direito privado regula a relação entre os órgãos e a sociedade.

d) A indisponibilidade do interesse público, princípio voltado ao administrado, traduz-se pela impossibilidade de alienação ou penhora de um bem público cuja posse detenha o particular.

e) Em sentido subjetivo, a administração pública confunde-se com os próprios sujeitos que integram a estrutura administrativa do Estado.

33. CEBRASPE/TCE-RO – Analista de Informática – 2013

O Estado é um ente personalizado, apresentando-se não apenas exteriormente, nas relações internacionais, mas também internamente, como pessoa jurídica de direito público capaz de adquirir direitos e contrair obrigações na ordem jurídica.

34. CEBRASPE/MS – Analista Técnico – Administrativo – 2013

A tripartição de funções é absoluta no âmbito do aparelho do Estado.

35. CEBRASPE/MI - Analista Técnico – Administrativo – 2013

Os conceitos de governo e administração não se equiparam; o primeiro refere-se a uma atividade essencialmente política, ao passo que o segundo, a uma atividade eminentemente técnica.

36. CEBRASPE/MI - Analista Técnico – Administrativo – 2013

No que concerne à administração pública, julgue os itens a seguir.

Na sua acepção formal, entende-se governo como o conjunto de poderes e órgãos constitucionais.

37. CEBRASPE/MI - Assistente Técnico – Administrativo – 2013

Julgue o item abaixo, acerca do direito administrativo.

Os costumes, a jurisprudência, a doutrina e a lei constituem as principais fontes do direito administrativo.

38. CEBRASPE/ Telebras – Nível Superior – 2013

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

39. CEBRASPE/ Telebras – Nível Superior – 2013

Do ponto de vista político, o Estado é a comunidade de homens fixada sobre um território, com potestade superior de ação, de mando e de coerção. Como ente personalizado, o Estado atua no campo do direito público e do direito privado, mantendo sempre sua personalidade única de direito público.

40. CEBRASPE/ Telebras – Advogado – 2013

Os critérios unidimensionais ou simples conceituam o direito administrativo levando em consideração um só elemento, a exemplo do que ocorre com o critério legalista.

41. CEBRASPE/INPI – Analista de Planejamento – 2013

Considerada fonte secundária do direito administrativo, a jurisprudência não tem força cogente de uma norma criada pelo legislador, salvo no caso de súmula vinculante, cujo cumprimento é obrigatório pela administração pública.

42. CEBRASPE/TRE-MS- Analista Judiciário – Área Judiciária – 2013

Em relação ao objeto e às fontes do direito administrativo, assinale a opção correta.

a) O Poder Executivo exerce, além da função administrativa, a denominada função política de governo — como, por exemplo, a elaboração de políticas públicas, que também constituem objeto de estudo do direito administrativo.

b) As decisões judiciais com efeitos vinculantes ou eficácia *erga omnes* são consideradas fontes secundárias de direito administrativo, e não fontes principais.

c) São exemplos de manifestação do princípio da especialidade o exercício do poder de polícia e as chamadas cláusulas exorbitantes dos contratos administrativos.

d) Decorrem do princípio da indisponibilidade do interesse público a necessidade de realizar concurso público para admissão de pessoal permanente e as restrições impostas à alienação de bens públicos.

e) Dizer que o direito administrativo é um ramo do direito público significa o mesmo que dizer que seu objeto está restrito a relações jurídicas regidas pelo direito público.

43. CEBRASPE/TC-DF – Procurador – 2013

De acordo com o critério legalista, o direito administrativo compreende o conjunto de leis administrativas vigentes no país, ao passo que, consoante o critério das relações jurídicas, abrange o conjunto de normas jurídicas que regulam as relações entre a administração pública e os administrados. Essa última definição é criticada por boa parte dos doutrinadores, que, embora não a considerem errada, julgam-na insuficiente para especificar esse ramo do direito, visto que esse tipo de relação entre administração pública e particulares, também se faz presente em outros ramos.

44. CEBRASPE/TCU – Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia – 2011

Os costumes sociais também podem ser considerados fonte do direito administrativo, sendo classificados como fonte direta, pois influenciam a produção legislativa ou a jurisprudência.

45. CEBRASPE/TCU – Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia – 2011

Segundo a doutrina administrativista, o direito administrativo é o ramo do direito privado que tem por objeto os órgãos, os agentes e as 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 pública.

## Regime jurídico administrativo e Conceitos de administração pública

46. Cespe - Procurador - MP/TCDF/2021

Em sentido estrito, a administração pública compreende os órgãos administrativos e governamentais que desempenhem as funções administrativa e política.

47. CEBRASPE/TRF – 1ª Região – Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

No que se refere à teoria do direito administrativo, julgue o item a seguir, considerando o posicionamento majoritário da doutrina.

A administração pública, em seu sentido material, compreende as pessoas jurídicas, os órgãos e os agentes que exercem função administrativa. Por outro lado, em seu sentido formal, designa a natureza da atividade exercida por esses entes.

48. CEBRASPE/TCE-PE – Analista de Gestão – Administração – 2017

No que tange a regime jurídico-administrativo, organização administrativa e teoria do direito administrativo brasileiro, julgue o item a seguir.

A administração pública pode estar sujeita tanto ao regime jurídico de direito privado quanto ao regime jurídico de direito público.

49. CEBRASPE/TCE-PE – Analista – Julgamento – 2017

Considerando os conceitos da administração pública, o direito administrativo brasileiro e o regime jurídico de direito público, julgue o seguinte item.

O regime de direito público é regido pela autonomia na escolha dos valores a realizar e pela disponibilidade dos interesses em conflito.

50. CEBRASPE/Prefeitura de Fortaleza – Procurador de Município – 2017

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

O exercício do poder de polícia reflete o sentido objetivo da administração pública, o qual se refere à própria atividade administrativa exercida pelo Estado.

51. CEBRASPE/ ANVISA – Técnico Administrativo – 2016

Acerca do regime jurídico-administrativo e do controle da administração pública, julgue o próximo item.

A administração possui prerrogativas não extensíveis às relações privadas, mas sua liberdade de ação encontra-se sujeita a maiores restrições se comparada à dos atos praticados por particulares em suas relações.

52. CEBRASPE/TCE-PA – Conhecimento Básicos

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.

53. CEBRASPE/PC-PE – Escrivão de Polícia – 2016

Assinale a opção correta a respeito de direito administrativo.

a) A administração exerce atividade política e discricionária.

b) A administração pública é o objeto precípuo do direito administrativo.

c) O âmbito espacial de validade da lei administrativa não está submetido ao princípio da territorialidade.

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

e) O regimento administrativo obriga os particulares em geral.

54. CEBRASPE/TRE-PI – Técnico Judiciário – Administrativa – 2016

O regime jurídico-administrativo caracteriza-se

a) pelas prerrogativas e sujeições a que se submete a administração pública.

b) pela prevalência da autonomia da vontade do indivíduo.

c) por princípios da teoria geral do direito.

d) pela relação de horizontalidade entre o Estado e os administrados.

e) pela aplicação preponderante de normas do direito privado.

55. CEBRASPE/STJ – Técnico Judiciário – Administrativa – 2015

Julgue o item a seguir, acerca dos conceitos de Estado, governo e administração pública.

Em seu sentido subjetivo, a administração pública restringe-se ao conjunto de órgãos e agentes públicos do Poder Executivo que exercem a função administrativa.

56. CEBRASPE/MPOG – Analista Técnico Administrativo – 2015

Administração pública, em sentido amplo, abrange o exercício da função política e da função administrativa, estando ambas as atividades subordinadas à lei.

57. CEBRASPE/TJ-SE – Titular de Serviços de Notas e de Registros – 2014

No que concerne à administração pública, seus órgãos e agentes, assinale a opção correta.

a) Os notários e registradores são classificados como agentes particulares em colaboração com o Estado, por vontade própria.

b) O fomento, a polícia administrativa e o serviço público são abrangidos pela administração pública em sentido objetivo.

c) A administração pública em sentido estrito restringe-se às funções políticas e administrativas exercidas pelas pessoas jurídicas, por órgãos e agentes públicos.

d) Os órgãos públicos possuem personalidade jurídica de direito público interno.

e) No direito brasileiro, adota-se a teoria da representação, formulada pelo alemão Otto Gierke, para a conceituação dos órgãos públicos.

58. CEBRASPE/MDIC – Analista Técnico – Administrativo – 2014

O exercício das funções administrativas pelo Estado deve adotar, unicamente, o regime de direito público, em razão da indisponibilidade do interesse público

59. CEBRASPE/MC – 2014

A administração pública, sob o ângulo subjetivo, não deve ser confundida com nenhum dos poderes estruturais do Estado, sobretudo o Poder Executivo.

60. CEBRASPE/MS - Analista Técnico Administrativo – 2013

A administração é o aparelhamento do Estado preordenado à realização dos seus serviços, com vistas à satisfação das necessidades coletivas.

61. CEBRASPE/TJ-DFT – Analista Judiciário – Área Judiciária – 2013

Administração pública em sentido orgânico designa os entes que exercem as funções administrativas, compreendendo as pessoas jurídicas, os órgãos e os agentes incumbidos dessas funções.

62. CEBRASPE/Telebras – Advogado – 2013

Sob o aspecto material, a administração representa o desempenho perene, sistemático, legal e técnico dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade.

63. CEBRASPE/SEGER-ES – 2013

Acerca de governo, Estado e administração pública, assinale a opção correta.

a) Atualmente, Estado e governo são considerados sinônimos, visto que, em ambos, prevalece a finalidade do interesse público.

b) São poderes do Estado: o Executivo, o Legislativo, o Judiciário e o Ministério Público.

c) Com base em critério subjetivo, a administração pública confunde-se com os sujeitos que integram a estrutura administrativa do Estado.

d) O princípio da impessoalidade traduz-se no poder da administração de controlar seus próprios atos, podendo anulá-los, caso se verifique alguma irregularidade

e) Na Constituição Federal de 1988 (CF), foi adotado um modelo de separação estanque entre os poderes, de forma que não se podem atribuir funções materiais típicas de um poder a outro.

64. CEBRASPE/TCU – Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia – 2011

O direito administrativo tem como objeto atividades de administração pública em sentido formal e material, englobando, inclusive, atividades exercidas por particulares, não integrantes da administração pública, no exercício de delegação de serviços públicos.

# GABARITOS

| | |
|---|---|
| 1. | C |
| 2. | C |
| 3. | C |
| 4. | E |
| 5. | E |
| 6. | correta |
| 7. | errada |
| 8. | errada |
| 9. | correta |
| 10. | correta |
| 11. | A |
| 12. | correta |
| 13. | errada |
| 14. | correta |
| 15. | errada |
| 16. | correta |
| 17. | A |
| 18. | errada |
| 19. | errada |
| 20. | correta |
| 21. | B |
| 22. | A |

| | |
|---|---|
| 23. | C |
| 24. | correta |
| 25. | errada |
| 26. | errada |
| 27. | B |
| 28. | correta |
| 29. | E |
| 30. | C |
| 31. | C |
| 32. | E |
| 33. | correta |
| 34. | errada |
| 35. | correta |
| 36. | correta |
| 37. | correta |
| 38. | errada |
| 39. | correta |
| 40. | correta |
| 41. | correta |
| 42. | D |
| 43. | correta |
| 44. | errada |

| | |
|---|---|
| 45. | errada |
| 46. | E |
| 47. | errada |
| 48. | correta |
| 49. | errada |
| 50. | correta |
| 51. | correta |
| 52. | errada |
| 53. | B |
| 54. | A |
| 55. | errada |
| 56. | correta |
| 57. | B |
| 58. | errada |
| 59. | correta |
| 60. | correta |
| 61. | correta |
| 62. | errada |
| 63. | C |
| 64. | correta |

# ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE:
# PIRATARIA É CRIME.

**Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.**

1. 

Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.

2. 

Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).

3. 

Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).

4. 

Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).

5. 

Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).

6. 

Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).

7. 

Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.

8. 

O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.



**Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.**