Estratégia Concursos

Aula 00

Noções de Direito Administrativo p/ PC-AM (Investigador) - 2020.2 Pré-Edital

Autor:
Antonio Daud

05 de Agosto de 2020

Sumário

Considerações Iniciais 2

1. Introdução 5

2. Direito Administrativo: origem, conceito, fontes. 6

3. Estado, governo e administração pública. 8

4. Fontes 17

5. Sistemas Administrativos 22

6. Regimes jurídicos da Administração Pública 27

7. Objeto de estudo do Direito Administrativo 30

8. Conclusão 31

9. Resumo 32

10. Mapas 35

Questões comentadas 37

Lista das Questões comentadas 59

Gabaritos 69

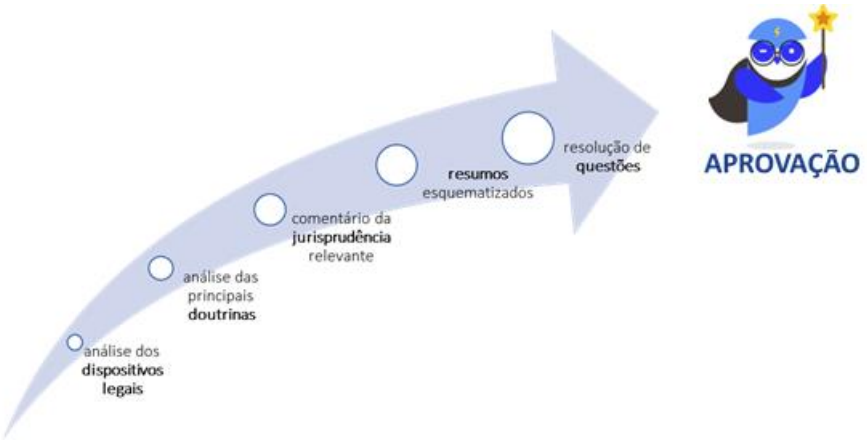
CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Olá amigos (as)!

Será um grande prazer poder auxiliá-los na preparação para o concurso por meio deste curso de **Direito Administrativo** para a **Polícia Civil** do Estado, **versão simplificada**.

Este curso, como verão a seguir, é composto por **livros eletrônicos** (PDFs) de **teoria** e centenas de **questões comentadas**, bem como por **videoaulas**.

O objetivo do nosso curso é apresentar as bases do direito administrativo, com grande **foco** nas questões de concurso público. Nossa metodologia se baseia na abordagem textual, de forma clara e objetiva, das **disposições legais**, da **doutrina** e **jurisprudência** mais relevantes e de muitas **questões de prova comentadas**. Vamos reunir tudo isto em um único material, para otimizar o **tempo de estudo**! Em resumo:



Os cursos *online*, como o **Estratégia Concursos**, possibilitam uma preparação de qualidade, com flexibilidade de horários e contato com o professor da matéria, através do **fórum de dúvidas**.

Além disso, os principais assuntos do nosso curso também dispõem de **videoaulas**, para quem desejar iniciar os estudos pelos vídeos.

Em relação aos **livros eletrônicos** (PDFs), destaco que os principais temas possuirão faixas indicativas de incidência de questões em provas:

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA
INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA
INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA
INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA
INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTÍSSIMA

Os PDFs seguirão a seguinte **estrutura**:

ESTRUTURA DAS AULAS DO CURSO
- **Introdução** - **Desenvolvimento** (parte teórica) - **Resumo da aula** - **Conclusão,** com destaque para aspectos mais relevantes - **Questões comentadas de concursos anteriores** - **Lista das questões comentadas** (para o aluno poder praticar sem olhar as respostas) - **Gabaritos das questões**

Nesta aula demonstrativa estudaremos os **princípios** aplicáveis ao direito administrativo, em que iremos discorrer acerca dos principais itens que surgem provas.

Vocês perceberão que, à luz do conhecimento sobre os princípios do direito administrativo, já conseguiremos **gabaritar** um bom número de questões de prova.

É importante frisar que os princípios são aplicados nos mais diversos assuntos deste curso. Dessa forma, quando abordarmos cada um dos princípios, apesar de comentarmos alguns julgados e dispositivos legais, por questões didáticas, iremos realizar o aprofundamento das regras pertinentes nas aulas respectivas.



Exemplo: comentaremos nesta aula sobre o princípio relacionado às entidades da administração indireta, mas o aprofundamento do assunto será feito na aula específica sobre "organização administrativa".

Antes de explicar como vai funcionar nossa dinâmica, peço licença para apresentar-me.

Apresentação Pessoal

Este curso está sendo construído a 4 mãos. Eu, Antonio Daud, cuidarei do material em PDF e o **Prof. Thállius Moraes** ficará encarregado das videoaulas.

Meu nome é **Antonio Daud**, sou natural de Uberlândia (MG) e tenho 36 anos. Sou bacharel em Engenharia Elétrica e em Direito. Sou professor de direito administrativo e direito do trabalho no Estratégia Concursos.

Iniciei minha vida de concurseiro, nos idos de 2007 =)

Em 2008, consegui aprovação no concurso de Analista de Finanças e Controle (hoje "Auditor Federal De Finanças e Controle") da então **Controladoria-Geral da União** (CGU). No mesmo ano, fui aprovado para o cargo de Auditor Federal de Controle Externo (AUFC) do **Tribunal de Contas da União** (TCU), que exerço atualmente.

No TCU já exerci funções como Coordenador de auditoria, Diretor de unidade de fiscalização e assessor de Ministro. Já atuei como instrutor na **Enap** e no **TCU/ISC**. Coautor do livro "A descomplicada contratação de TI na Administração Pública".

Em todas estas funções o **direito administrativo** consistiu em uma das principais ferramentas de trabalho. Assim, espero fazer uso desta experiência para enriquecer nosso curso com exemplos e casos práticos e aproximar a linguagem e a lógica do direito administrativo a cada um de vocês.

Aproveito para divulgar meus contatos nas redes sociais:

Facebook: *http://www.facebook.com/professordaud*

Instagram: *@professordaud*

YouTube: *Prof. Antonio Daud*

Não deixe de se inscrever para receber notícias, questões e materiais exclusivos, além de novidades sobre concursos trabalhistas de modo geral.

1. INTRODUÇÃO

Nesta aula do nosso curso "simplificado", faremos uma grande **contextualização do Direito Administrativo**. Iniciaremos com breve abordagem sobre seu **conceito** e **origem**.

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.

São assuntos basilares, que irão facilitar a **compreensão do restante da matéria**, além de contarem com várias **questões de prova** a respeito.

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.

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.

---

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

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

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

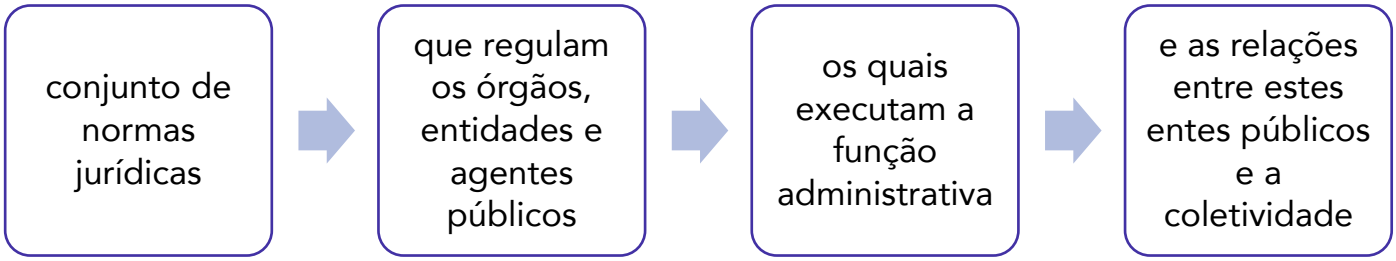
> Conjunto de normas e princípios que, visando sempre ao interesse público, regem as **relações jurídicas** entre as pessoas e órgãos do Estado e entre este e as coletividades a que devem servir.



[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

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) ou unitário (centralizado politicamente).

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[5] 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[6], 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:

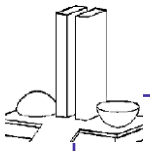
[5] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. Ed. Malheiros. 26ª ed. P. 36

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



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[7], por 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[8]

> 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.

No que se refere à distribuição das funções políticas pelos Poderes, conforme leciona Di Pietro[9], no Brasil as funções políticas repartem-se entre Executivo e Legislativo, com predominância do primeiro.

---

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

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

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

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.

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[10], 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[11] menciona que

> 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[12], 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

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

[11] Op. cit

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

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[13], a **regulação**.

Sintetizando os sentidos quanto à expressão Administração Pública:

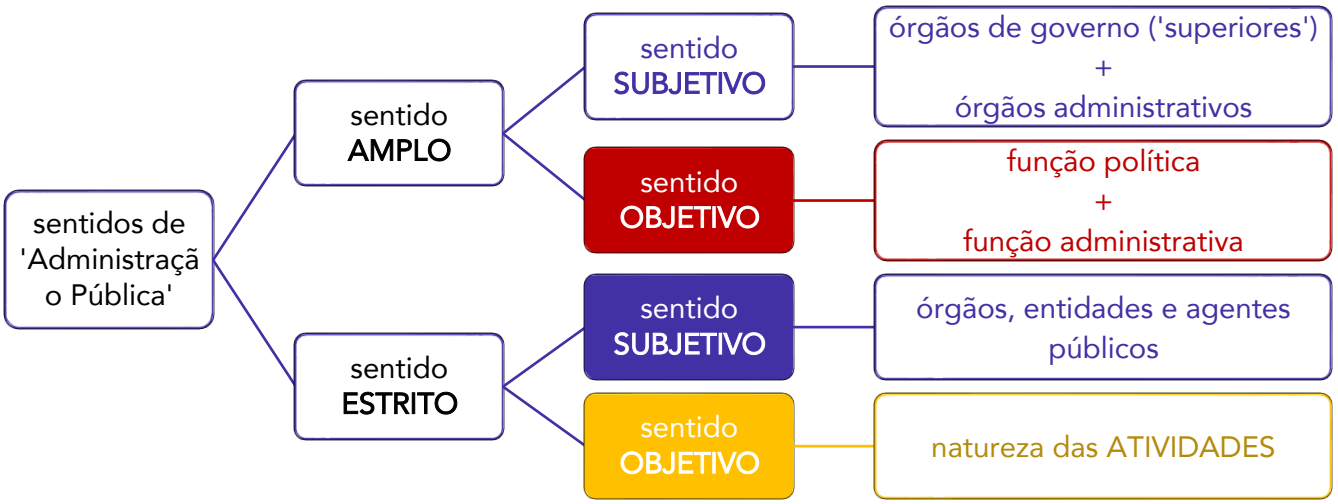
Subjetivo / **Orgânico** / **Formal**: designa as entidades, órgãos e agentes à administração ("**quem**")

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



ESQUEMATIZANDO

Combinando estes dois sentidos, podemos chegar ao seguinte diagrama:

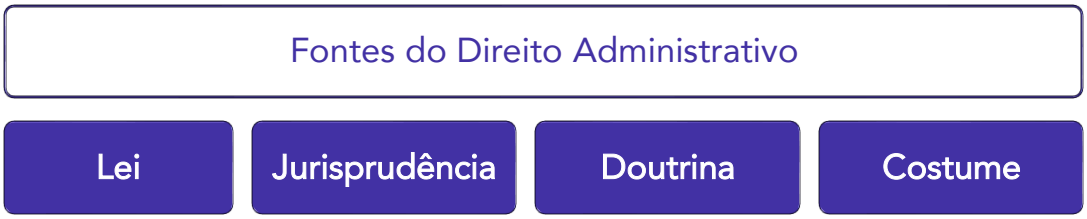


[13] FILHO, Marçal Justen. Curso de Direito Administrativo. 13ª ed. p. 446

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[14], 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[15] (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 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;

[14] CF, art. 5º, II

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

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**[16], 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**[17] 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!

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)

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

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

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** 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***[18] 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[19].

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[20] 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,

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

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

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

> sedimentada na consciência dos administradores e administrados, a praxe burocrática passa a suprir a lei, **ou atua como elemento informativo da doutrina**.

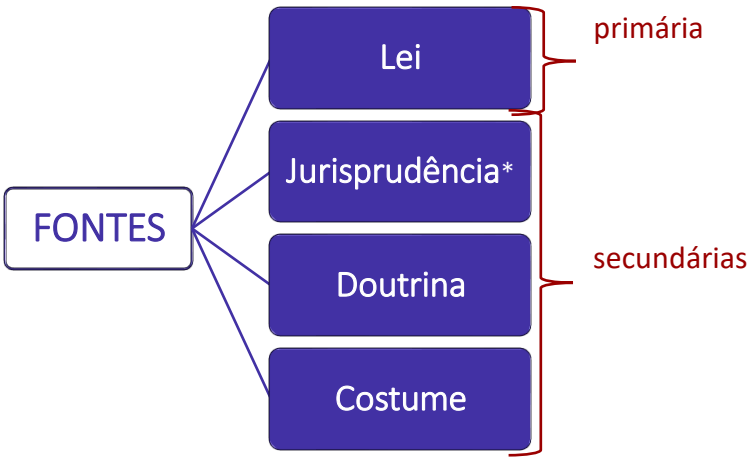
Além disso, o costume não deve contrariar uma disposição legal. Em outras palavras, não se admite o costume contra *legem*.



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.

Em síntese, temos o seguinte:



- - - -

Além destas quatro fontes, parte da doutrina elenca, ainda, os (i) princípios gerais do Direito e (ii) tratados internacionais.

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[21]:

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 clube alvinegro

[21] 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;"

ingressar na justiça desportiva e esgotar todas suas instâncias, como os TJD (Tribunais de Justiça Desportiva) e o STJD (Superior Tribunal de Justiça Desportiva)[22].

2) *Habeas data*

Segundo entendimento do STF[23], o *habeas data*[24] 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[25] 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

---

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

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

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

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

[25] 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'):

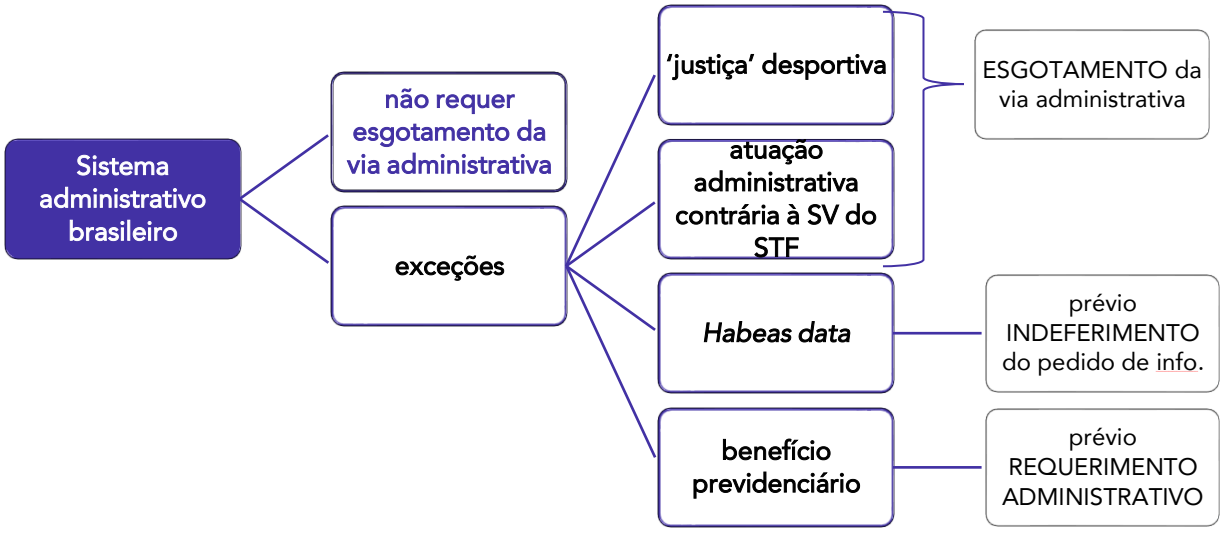
> Lei 11.417/2006, art. 7º, § 1º Contra omissão ou ato da administração pública, o uso da reclamação só será admitido **após esgotamento das vias administrativas**.

- - - -

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[26].

RESUMINDO



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

6. REGIMES JURÍDICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

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[27] 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[28]. 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.

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**).

---

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

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

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[29]

> 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**.

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

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[30], 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[31].

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[32] 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.

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:

---

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

[31] Op. Cit. p. 69

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

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[33]:

- ✓ 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[34], 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.

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

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

8. 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”.

Espero que tenham gostado da aula demonstrativa e espero contar com a participação de vocês neste curso.

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

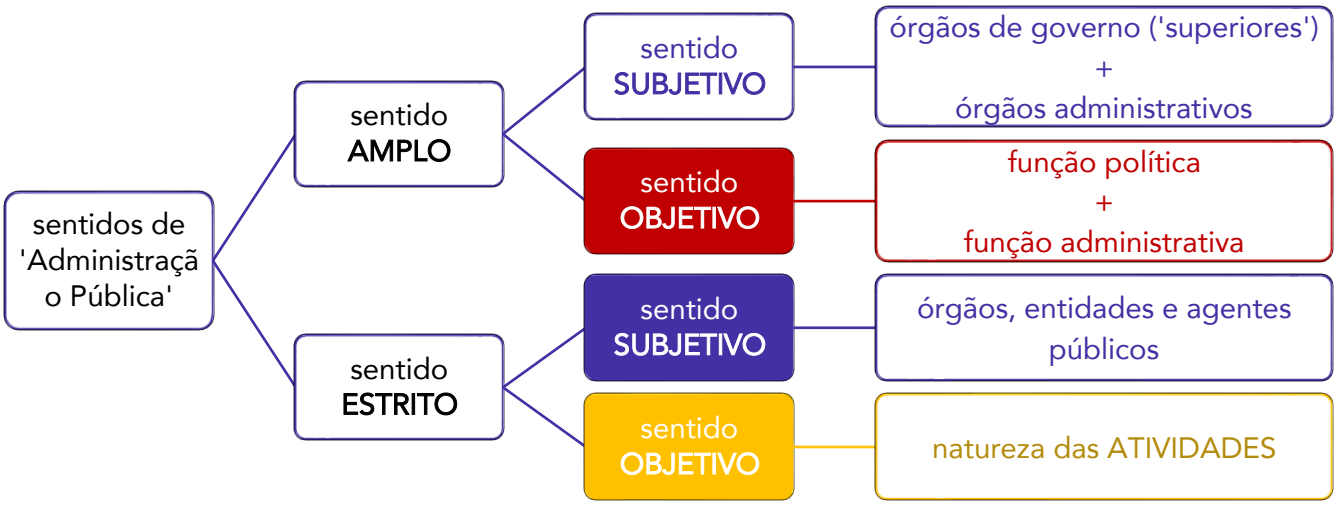
9. RESUMO

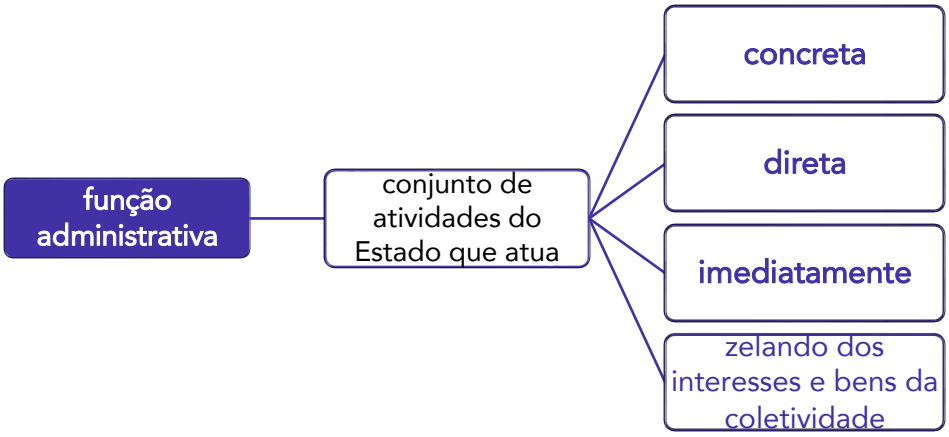


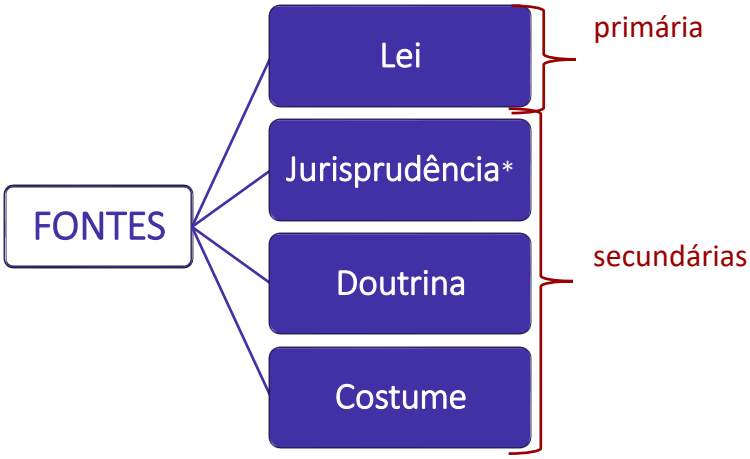
Estado: ente dotado de personalidade jurídica formado pelo povo, território e governo soberano
Governo: direção geral e **suprema** do Estado (funções políticas e órgãos de governo)
Administração Pública: entes legalmente designados à **função administrativa**

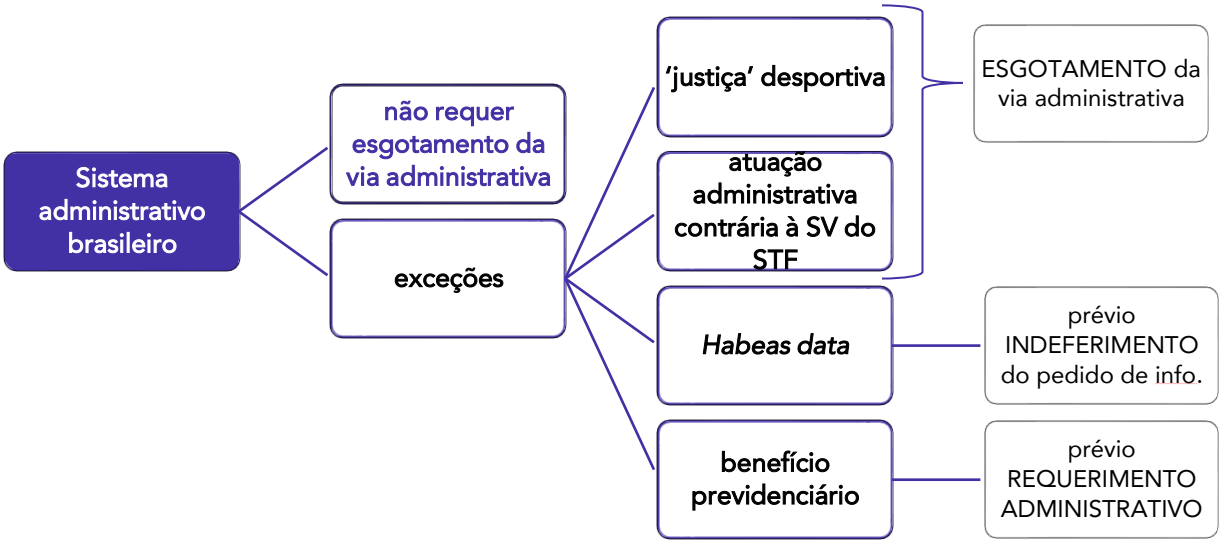
Poderes do Estado
- **Executivo**
  - Função típica: administrativa
  - Função atípica: legislativa
- **Legislativo**
  - Funções típicas: **legislativa** e **fiscalizadora**
  - Funções atípicas: **julgadora** e **administrativa**
- **Judiciário**
  - Função típica: **julgadora**
  - Funções atípicas: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

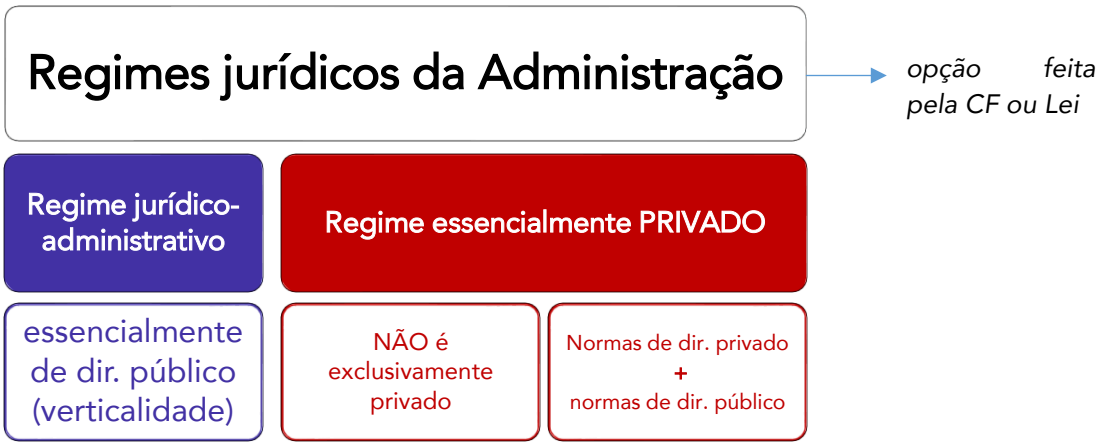
separação não rígida



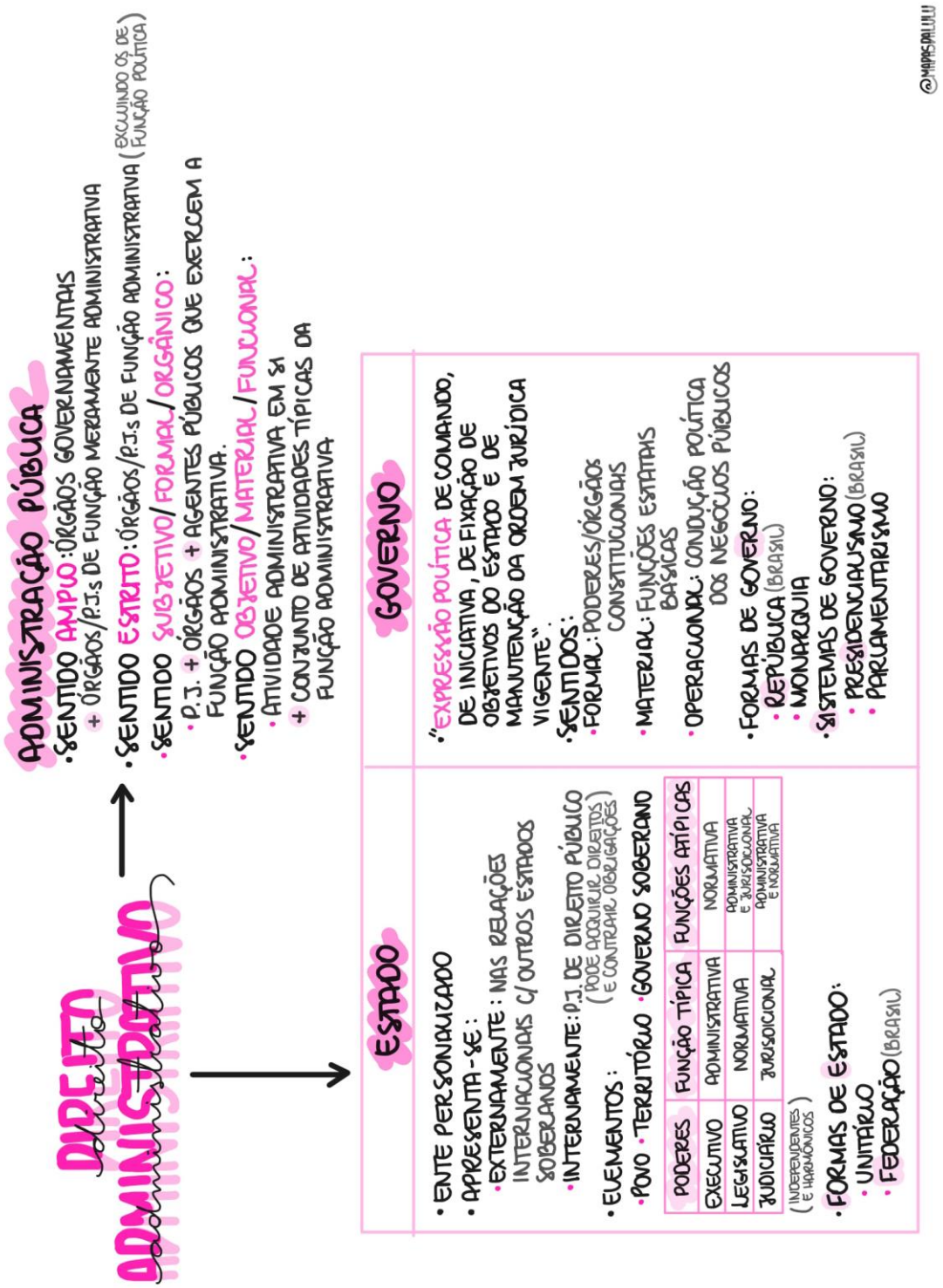

função administrativa
conjunto de atividades do Estado que atua
concreta
direta
imediatamente
zelando dos interesses e bens da coletividade


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

10. MAPAS


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 (INDEPENDENTES E HARMÔNICOS)
FUNÇÃO TÍPICA
FUNÇÕES ATÍPICAS
EXECUTIVO
ADMINISTRATIVA
NORMATIVA
LEGISLATIVO
NORMATIVA
ADMINISTRATIVA E JURISDICIONAL
JUDICIÁRIO
JURISDICIONAL
ADMINISTRATIVA E NORMATIVA
•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. CESPE/ 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.

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

2. CESPE/ 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

3. CESPE/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)

---

4. CESPE/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 Cespe 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

5. CESPE/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)

6. CESPE/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[35], 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)

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

7. CESPE/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.

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)

8. CESPE/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[36] 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

9. CESPE/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

10. CESPE/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:

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

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

pode ser considerada técnica, na medida em que não pratica atos de governo, mas executa as políticas públicas politicamente definidas.

Gabarito: correta

11. CESPE/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[37]: 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

12. CESPE/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

13. CESPE/ 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.

Comentários:

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

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

14. CESPE/ 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

15. CESPE/ 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

16. CESPE/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

17. CESPE/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)

18. CESPE/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

19. CESPE/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

20. FGV/MPE-AL – Técnico do Ministério Público – Geral – 2018

Considerando a sistemática estabelecida na ordem jurídica, sobre o conceito de serviço público analise os itens a seguir.

I. O Estado é titular de determinadas atividades materiais, destinadas à satisfação das necessidades coletivas.

II. As atividades materiais destinadas à satisfação das necessidades coletivas podem ser prestadas diretamente ou por meio de delegação.

III. Na prestação das atividades materiais destinadas à satisfação das necessidades coletivas é sempre vedada a cobrança de qualquer valor do usuário.

Está correto o que se afirma em

a) I, apenas.

b) III, apenas

c) I e II, apenas.

d) II e III, apenas.

e) I, II e III.

Comentários:
A questão se relaciona às noções introdutórias de direito administrativo e, mais especificamente, ao assunto "serviços públicos", que será detalhado em aula futura.

O **item I** está correto e se relaciona ao exercício da função administrativa e ao conceito funcional de administração pública. No âmbito federal, podemos encontrar exemplos destas atividades no texto constitucional, art. 21, inciso XII, como os serviços de energia elétrica.

O **item II** está correto. Muitas vezes o Estado delega a um particular a prestação de um serviço público, como é o caso da energia elétrica, que acabamos de mencionar. Em Minas Gerais, por exemplo, a Cemig é a empresa que recebeu da União a delegação para o serviço de distribuição de energia elétrica.

O **item III** está incorreto, pois há casos de serviços públicos que devem ser remunerados mediante taxa ou tarifa.

Gabarito (C)

21. FGV/COMPESA – Analista de Gestão – Administrador – 2014

Direito Administrativo é o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas que tendem a realizar os fins desejados pelo Estado. 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

e) Normas, doutrinas, jurisprudência e lei.

Comentários:

A doutrina tradicionalmente aponta a existência de quatro fontes do direito administrativo.

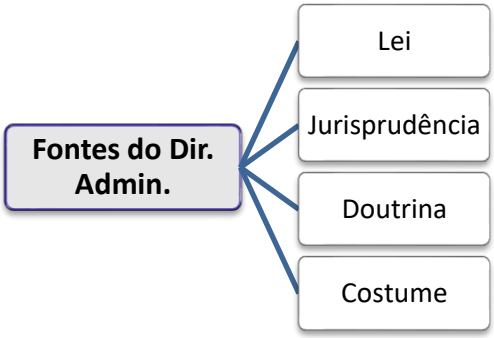
A **lei** (em sentido amplo) é a fonte primária. Em decorrência do próprio Estado de Direito e, mais especificamente do princípio da legalidade[38], a atuação administrativa deve seguir os ditames legais.

A **doutrina** consiste nos 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, de sorte que a doutrina é considerada fonte secundária do direito administrativo.

A **jurisprudência** representa as reiteradas decisões judiciais em um mesmo sentido. Embora não seja vinculante, na grande parte dos casos, tais decisões influenciam significativamente no direito administrativo. Dessa forma, a jurisprudência também é fonte secundária (regra geral) do direito administrativo.

Por fim, o **costume** (**praxe administrativa)** consiste na prática reiterada da atuação administrativa considerada obrigatória. Na ausência de regulamentação legal, o costume tende a ser considerado fonte secundária do direito administrativo.

Em síntese, temos o seguinte:



Gabarito (D)

22. FCC/ TRE-PE – Analista Judiciário – Área Judiciária – 2011

No que concerne às fontes do Direito Administrativo, é correto afirmar que:

a) o costume não é considerado fonte do Direito Administrativo.

b) uma das características da jurisprudência é o seu universalismo, ou seja, enquanto a doutrina tende a nacionalizar-se, a jurisprudência tende a universalizar-se.

[38] CF, art. 5º, II

c) embora não influa na elaboração das leis, a doutrina exerce papel fundamental apenas nas decisões contenciosas, ordenando, assim, o próprio Direito Administrativo.

d) tanto a Constituição Federal como a lei em sentido estrito constituem fontes primárias do Direito Administrativo.

e) tendo em vista a relevância jurídica da jurisprudência, ela sempre obriga a Administração Pública.

Comentários:
A **letra (A)** está incorreta. O costume administrativo é considerado fonte do direito administrativo, o qual tem lugar, especialmente, nas lacunas legislativas.

A **letra (B)** está incorreta. A jurisprudência consiste nas reiteradas decisões judiciais em um mesmo sentido. Nesta esteira, no papel de aplicar aos casos concretos o ordenamento jurídico de cada nação, a jurisprudência é marcada pelo nacionalismo, ao contrário da doutrina, que tende a se universalizar, segundo Hely Lopes Meirelles[39].

A **letra (C)** está incorreta, pois a doutrina também influi na elaboração das leis. É muito comum os estudiosos do direito administrativo serem convidados a debaterem e opinarem durante o processo de produção das leis de cunho administrativo.

A **letra (D)** está correta. A Constituição Federal e a lei sentido estrito de fato são exemplos de fontes primárias do Direito Administrativo.

A **letra (E)** está incorreta. Como regra geral a jurisprudência não obriga que a Administração adote o mesmo entendimento em outros casos concretos. A jurisprudência de caráter vinculante (obrigatória), como as súmulas vinculantes, é exceção em nosso ordenamento jurídico.

Gabarito (D)

23. FUNDATEC - 2018 - PC-RS - Delegado de Polícia - Bloco II

Acerca da formação histórica do Direito Administrativo, analise as seguintes assertivas:

I. O Direito Administrativo tem origem na Idade Média, período histórico em que a vontade do monarca passa a se subordinar à lei.

II. O direito francês se notabiliza como a principal influência na formação do Direito Administrativo brasileiro, de onde importamos institutos importantes como o conceito de serviço público, a teoria dos atos administrativos, da responsabilidade civil do estado e da submissão da Administração Pública ao princípio da legalidade.

[39] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. p. 49

III. Devido à organização do Estado brasileiro, composto por diferentes entes políticos dotados de competências legislativas próprias para disciplinar suas atividades administrativas, a codificação do Direito Administrativo em âmbito nacional se torna inviável.

Quais estão corretas?

A Apenas I.

B Apenas III.

C Apenas I e II.

D Apenas II e III.

E I, II e III.

Comentários:

O **item I** está incorreto. Conforme leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro "A Idade Média não encontrou ambiente propício para o desenvolvimento do Direito Administrativo. Era a época das monarquias absolutas, em que todo poder pertencia ao soberano; a sua vontade era a lei, a que obedeciam todos os cidadãos, justificadamente chamados servos ou vassalos (aqueles que se submetem à vontade de outrem)."[40]

O **item II** está correto. A França, tida como o berço do direito administrativo, influenciou sobremaneira o direito administrativo brasileiro. Nesse sentido, Di Pietro ao lecionar que "O Direito Administrativo brasileiro sofreu grande influência do direito alienígena, em especial, nas origens, do francês e italiano."[41]

O **item III** está correto. As normas do Direito Administrativo realmente **não se encontram codificadas em um único documento**[42], elas estão espalhadas em diversos diplomas legais, de sorte que não existe um "código de direito administrativo".

Uma das possíveis causas para tal situação consiste no fato de Constituição Federal outorgar a competência para legislar sobre Direito Administrativo de modo concorrente aos diversos entes federados, observando o princípio da predominância do interesse, concentrando a legislação de aspectos gerais na União.

Gabarito (D)

24. FUNDATEC - 2018 - AL-RS - Procurador

NÃO é característica da administração pública extroversa:

---

[40] Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 1.

[41] Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 22.

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

A O fomento econômico.

B A intervenção na propriedade privada.

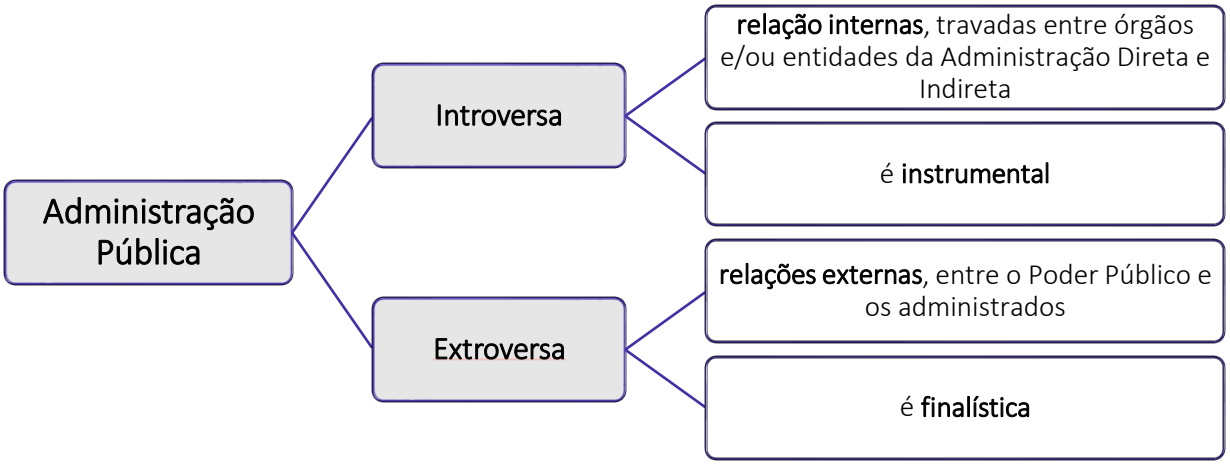
C O exercício do poder de polícia administrativa.

D A prestação dos serviços públicos.

E A gestão de pessoal.

Comentários:

A questão cobrou os sentidos extroverso e introverso de "Administração Pública":



Passemos ao exame das alternativas!

A **letra (A)** está incorreta, pois o fomento econômico reflete a administração pública extroversa, ao passo que envolve a relação entre a administração pública e os administrados e refere-se às atividades externas efetivadas pelo poder público.

A **letra (B)** está incorreta, uma vez que reflete a administração pública extroversa, pautada pela Supremacia do Interesse Público sobre o particular.

A **letra (C)** está incorreta, e, assim como a alternativa "B", apresenta relação com a Supremacia do Interesse Público sobre o particular, o que reflete a administração pública extroversa.

A **letra (D)** está incorreta, também refletindo a administração pública extroversa, tratando da relação entre a administração pública e os administrados.

A **letra (E)** está correta, pois a gestão de pessoal é um ato instrumental e que envolve uma relação entre os próprios entes públicos, sendo, portanto, parte da administração pública introversa.

Gabarito (E)

Regime jurídico administrativo e Conceitos de administração pública

25. CESPE/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

26. CESPE/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

27. CESPE/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

---

28. CESPE/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)

29. CESPE/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

30. CESPE/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

31. CESPE/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[43], 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

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

32. CESPE/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:

> **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

33. CESPE/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[44], 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

34. CESPE/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.

---

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

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.

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)

35. CESPE/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

36. FGV/TJ-AM – Analista Judiciário – Direito – 2013

Com relação ao sentido da expressão Administração Pública, analise as afirmativas a seguir.
I. Administração Pública, em sentido formal, relaciona-se à pessoa que executa atividades da administração.

II. Administração Pública, em sentido material, relaciona-se à atividade administrativa desempenhada pelo Estado.

III. Administração Pública, em sentido subjetivo, relaciona-se às pessoas jurídicas que executam a Administração Pública em sentido objetivo, às atividades de execução desempenhadas pelo Estado.

Assinale:

a) se somente a afirmativa I estiver correta.

b) se somente a afirmativa III estiver correta.

c) se somente as afirmativas I e a III estiverem corretas.

d) se somente as afirmativas II e a III estiverem corretas

e) se todas as afirmativas estiverem corretas

Comentários:
O **item I** está correto. Administração Pública em sentido **formal**, **orgânico** ou **subjetivo** é o conjunto de entes que o ordenamento jurídico identifica como administração pública.

O **item II** está correto. Em sentido **objetivo**, **material** ou **funcional**, a expressão Administração Pública designa a natureza das **atividades** exercidas pelos entes públicos, confundindo-se com a própria função administrativa.

O **item III** está correto e resulta da associação dos itens anteriores.

Gabarito (E)

37. FCC/AL-MS – Assistente Legislativo- 2016

A Administração pública está sujeita a regime jurídico administrativo, que

a) não se aplica às hipóteses de desconcentração do serviço público, método de gestão administrativa utilizado para flexibilização do regime jurídico aplicável à atuação da Administração.

b) não se aplica às hipóteses de descentralização do serviço público, que passa a ser de competência de pessoas jurídicas com personalidade própria e distinta do Estado.

c) não se aplica às autarquias, porque integrantes da Administração pública indireta.

d) aplica-se às autarquias, pessoas jurídicas de direito público que integram a Administração pública indireta do Estado.

e) pode ser afastado por decisão discricionária do Administrador, desde que justificada, em razão dos princípios da eficiência e economicidade.

Comentários:
A **letra (D)** está correta, já que o regime de atuação da administração jungido pelo direito público (regime jurídico administrativo) se aplica às autarquias, apesar de pertencerem à administração indireta.

Notem, por fim, que a **letra (E)** está incorreta, já que o administrador não tem o condão de afastar a incidência das normas de direito público da sua atuação.

Gabarito (D)

LISTA DAS QUESTÕES COMENTADAS

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

1. CESPE/ 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.

2. CESPE/ 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.

3. CESPE/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.

4. CESPE/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.

5. CESPE/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.

6. CESPE/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.

7. CESPE/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.

8. CESPE/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.

9. CESPE/MS – Analista Técnico – Administrativo – 2013

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

10. CESPE/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.

11. CESPE/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.

12. CESPE/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.

13. CESPE/ 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.

14. CESPE/ 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.

15. CESPE/ 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.

16. CESPE/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.

17. CESPE/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.

18. CESPE/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.

19. CESPE/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.

20. FGV/MPE-AL – Técnico do Ministério Público – Geral – 2018

Considerando a sistemática estabelecida na ordem jurídica, sobre o conceito de serviço público analise os itens a seguir.

I. O Estado é titular de determinadas atividades materiais, destinadas à satisfação das necessidades coletivas.

II. As atividades materiais destinadas à satisfação das necessidades coletivas podem ser prestadas diretamente ou por meio de delegação.

III. Na prestação das atividades materiais destinadas à satisfação das necessidades coletivas é sempre vedada a cobrança de qualquer valor do usuário.

Está correto o que se afirma em

a) I, apenas.

b) III, apenas

c) I e II, apenas.

d) II e III, apenas.

e) I, II e III.

21. FGV/COMPESA – Analista de Gestão – Administrador – 2014

Direito Administrativo é o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas que tendem a realizar os fins desejados pelo Estado. 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

e) Normas, doutrinas, jurisprudência e lei.

22. FCC/ TRE-PE – Analista Judiciário – Área Judiciária – 2011

No que concerne às fontes do Direito Administrativo, é correto afirmar que:

a) o costume não é considerado fonte do Direito Administrativo.

b) uma das características da jurisprudência é o seu universalismo, ou seja, enquanto a doutrina tende a nacionalizar-se, a jurisprudência tende a universalizar-se.

c) embora não influa na elaboração das leis, a doutrina exerce papel fundamental apenas nas decisões contenciosas, ordenando, assim, o próprio Direito Administrativo.

d) tanto a Constituição Federal como a lei em sentido estrito constituem fontes primárias do Direito Administrativo.

e) tendo em vista a relevância jurídica da jurisprudência, ela sempre obriga a Administração Pública.

23. PC-RS Prova: FUNDATEC - 2018 - PC-RS - Delegado de Polícia - Bloco II

Acerca da formação histórica do Direito Administrativo, analise as seguintes assertivas:

I. O Direito Administrativo tem origem na Idade Média, período histórico em que a vontade do monarca passa a se subordinar à lei.

II. O direito francês se notabiliza como a principal influência na formação do Direito Administrativo brasileiro, de onde importamos institutos importantes como o conceito de serviço público, a teoria dos atos administrativos, da responsabilidade civil do estado e da submissão da Administração Pública ao princípio da legalidade.

III. Devido à organização do Estado brasileiro, composto por diferentes entes políticos dotados de competências legislativas próprias para disciplinar suas atividades administrativas, a codificação do Direito Administrativo em âmbito nacional se torna inviável.

Quais estão corretas?

A Apenas I.

B Apenas III.

C Apenas I e II.

D Apenas II e III.

E I, II e III.

24. AL-RS Prova: FUNDATEC - 2018 - AL-RS - Procurador

NÃO é característica da administração pública extroversa:

A O fomento econômico.

B A intervenção na propriedade privada.

C O exercício do poder de polícia administrativa.

D A prestação dos serviços públicos.

E A gestão de pessoal.

Regime jurídico administrativo e Conceitos de administração pública

25. CESPE/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.

26. CESPE/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.

27. CESPE/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.

28. CESPE/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.

29. CESPE/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

30. CESPE/MC – 2014

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

31. CESPE/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.

32. CESPE/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.

33. CESPE/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.

34. CESPE/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.

35. CESPE/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.

36. FGV/TJ-AM – Analista Judiciário – Direito – 2013

Com relação ao sentido da expressão Administração Pública, analise as afirmativas a seguir.
I. Administração Pública, em sentido formal, relaciona-se à pessoa que executa atividades da administração.

II. Administração Pública, em sentido material, relaciona-se à atividade administrativa desempenhada pelo Estado.

III. Administração Pública, em sentido subjetivo, relaciona-se às pessoas jurídicas que executam a Administração Pública em sentido objetivo, às atividades de execução desempenhadas pelo Estado.

Assinale:

a) se somente a afirmativa I estiver correta.

b) se somente a afirmativa III estiver correta.

c) se somente as afirmativas I e a III estiverem corretas.

d) se somente as afirmativas II e a III estiverem corretas

e) se todas as afirmativas estiverem corretas

37. FCC/AL-MS – Assistente Legislativo- 2016

A Administração pública está sujeita a regime jurídico administrativo, que

a) não se aplica às hipóteses de desconcentração do serviço público, método de gestão administrativa utilizado para flexibilização do regime jurídico aplicável à atuação da Administração.

b) não se aplica às hipóteses de descentralização do serviço público, que passa a ser de competência de pessoas jurídicas com personalidade própria e distinta do Estado.

c) não se aplica às autarquias, porque integrantes da Administração pública indireta.

d) aplica-se às autarquias, pessoas jurídicas de direito público que integram a Administração pública indireta do Estado.

e) pode ser afastado por decisão discricionária do Administrador, desde que justificada, em razão dos princípios da eficiência e economicidade.

GABARITOS

1.	E
2.	E
3.	B
4.	C
5.	E
6.	C
7.	E
8.	C
9.	E
10.	C

11.	C
12.	C
13.	E
14.	C
15.	C
16.	C
17.	D
18.	E
19.	E
20.	C

21.	D
22.	D
23.	D
24.	E
25.	E
26.	C
27.	E
28.	B
29.	E
30.	C

31.	C
32.	C
33.	E
34.	C
35.	C
36.	E
37.	D

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.