

## **Aula 01**

*Direito Administrativo p/ PC-ES  
(Investigador) - 2021 - Pré-Edital*

Autor:

**Equipe Direito Administrativo,  
Herbert Almeida**

08 de Fevereiro de 2021

## Sumário

1	Direito administrativo.....	1
1.1	Introdução .....	1
1.2	Direito público e direito privado .....	2
1.3	Conceito de Direito Administrativo .....	3
1.4	Objeto do Direito Administrativo .....	4
1.5	Fontes do Direito Administrativo.....	5
1.6	Sistemas administrativos.....	11
2	Administração Pública.....	12
2.1	Estado.....	13
2.2	Governo.....	19
2.3	Administração pública .....	21
3	Questões para fixação.....	26
4	Questões comentadas na aula .....	45
5	Gabarito .....	52
6	Referências.....	52

# 1 DIREITO ADMINISTRATIVO

## 1.1 Introdução

Primeiramente, vamos compreender o que é o **direito**. Em qualquer lugar que você tiver mais de uma pessoa, teremos que ter normas para reger as relações entre elas. Porém, à medida que essas aglomerações de pessoas ficam mais complexas, formando verdadeiras sociedades, vamos necessitar de mais normas, cada vez mais elaboradas. Assim, esse conjunto de normas que rege a vida em sociedade é **denominado**, genericamente, de **direito**.



Essas normas, ademais, se subdividem em duas espécies: as **regras** e os **princípios**. As primeiras são mais **objetivas** e **rígidas**. Por exemplo: o Código Penal contém uma regra expressa ao dispor que "matar alguém" é um crime.

Por outro lado, os **princípios** são mais **abstratos**, e dependem de um processo de interpretação e aplicação caso a caso. Por exemplo: o princípio da legalidade prevê que a administração se submete às leis, mas o princípio da segurança jurídica poderá flexibilizá-lo quando uma ilegalidade for cometida há tanto tempo que o seu desfazimento (anulação) se torna inviável. Nesse caso, ora deverá prevalecer a legalidade, ora a segurança jurídica.



Agora que já sabemos para que serve o direito, precisamos saber que os teóricos o dividem em dois grandes ramos, conhecidos como **direito público** e **direito privado**.

## 1.2 Direito público e direito privado

O **direito privado** é o conjunto de normas jurídicas que regem a vida dos indivíduos entre si, como o direito de família, relações de comerciantes e seus clientes, contratos de locação de imóveis (locatário e inquilino) e outras relações jurídicas entre "particulares". Baseia-se nas ideias de **autonomia da vontade**, em que os particulares são livres para firmar relações jurídicas entre si, e de **horizontalidade**, ou seja, uma relação de igualdade. São exemplos de disciplinas do direito privado o direito civil e o comercial.

Por outro lado, o **direito público** trata do conjunto de normas que regulam as relações entre o Estado e os indivíduos. Como exemplos temos os contratos administrativos, a aplicação de multas, a desapropriação, os atos administrativos típicos, entre outros. Caracteriza-se por uma relação de **verticalidade** entre o Estado e os indivíduos. Isso permite que o Estado imponha obrigações aos particulares, ainda que estes não concordem. São exemplos de disciplinas do direito público o direito constitucional, administrativo e tributário.

Enquanto os particulares gozam da *autonomia da vontade* (podem fazer tudo o que a lei não proibir), a administração pública se submete ao **princípio da estrita legalidade**, de tal forma que somente poderá fazer algo que estiver previsto em lei.

Cumpramos observar que a divisão de direito público e de direito privado serve mais para fins didáticos do que para fins práticos. Na verdade, basicamente inexistente aplicação "pura" de um regime jurídico dentro do direito administrativo.



Isso porque, na atuação estatal, há situações em que o direito privado deve aplicar-se **subsidiariamente** (por exemplo: nos contratos administrativos) ou, ainda, **predominantemente** (por exemplo: na atuação das empresas estatais exploradoras de atividade econômica, como a Petrobrás e o Banco do Brasil). Porém, **em nenhum caso**, o Estado irá atuar com exclusividade de direito privado. Ou seja, não há situação de afastamento total das regras de direito público. Cito como exemplo o Bando do Brasil, que segue regras de direito privado, pois explora atividade econômica, mas ainda assim se submete a algumas regras de direito público, como o dever de realizar concurso público.

Por fim, podemos concluir que o **direito administrativo** se enquadra no ramo de direito público, pois regula, organiza e desenvolve as atividades do Estado voltadas para a consecução de interesses públicos. Com base nisso, vamos então conceituar o direito administrativo.

Direito Público	Direito privado
▪ Estado vs. indivíduos	▪ Relação entre indivíduos
▪ Verticalidade	▪ Horizontalidade
▪ Estrita legalidade	▪ Autonomia da vontade
▪ Ex.: constitucional, tributário, administrativo	▪ Ex.: direito civil, direito comercial

### 1.3 Conceito de Direito Administrativo

Resumidamente, o **direito administrativo** é o ramo do **direito público** que disciplina o exercício da **função administrativa** e a **atividade das pessoas e órgãos que a desempenham**.

Na verdade, existem inúmeros critérios para conceituar o direito administrativo. Por ora, basta entender alguns pontos em comum dos conceitos apresentados pela doutrina.

Primeiro, o direito administrativo é um **conjunto de normas**. As normas se subdividem em **regras** (leis e outros atos normativos) e **princípios**. Tome cuidado, pois o **direito administrativo não é codificado**,<sup>1</sup> ou seja, **não existe o "Código de Direito Administrativo"**. Existem inúmeras leis e outros atos normativos que possuem normas de direito administrativo, mas não temos um código centralizado dessa disciplina.

Além disso, o direito administrativo trata das pessoas jurídicas, órgãos públicos e agentes públicos que compõem a **administração pública**. Esse é o conceito "orgânico" de administração, que trata das "pessoas" formam o sentido do termo "administração pública". Quando falamos de pessoas, estamos falando da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (pessoas políticas) e das autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de

<sup>1</sup> Para esclarecer: no direito penal, temos o "Código Penal"; no direito civil, temos o "Código Civil"; no direito processual, temos o "Código Processual Civil" e o "Código Processual Penal". Todavia, no direito administrativo, não existe o "Código Administrativo", mas um conjunto de leis "espalhadas".

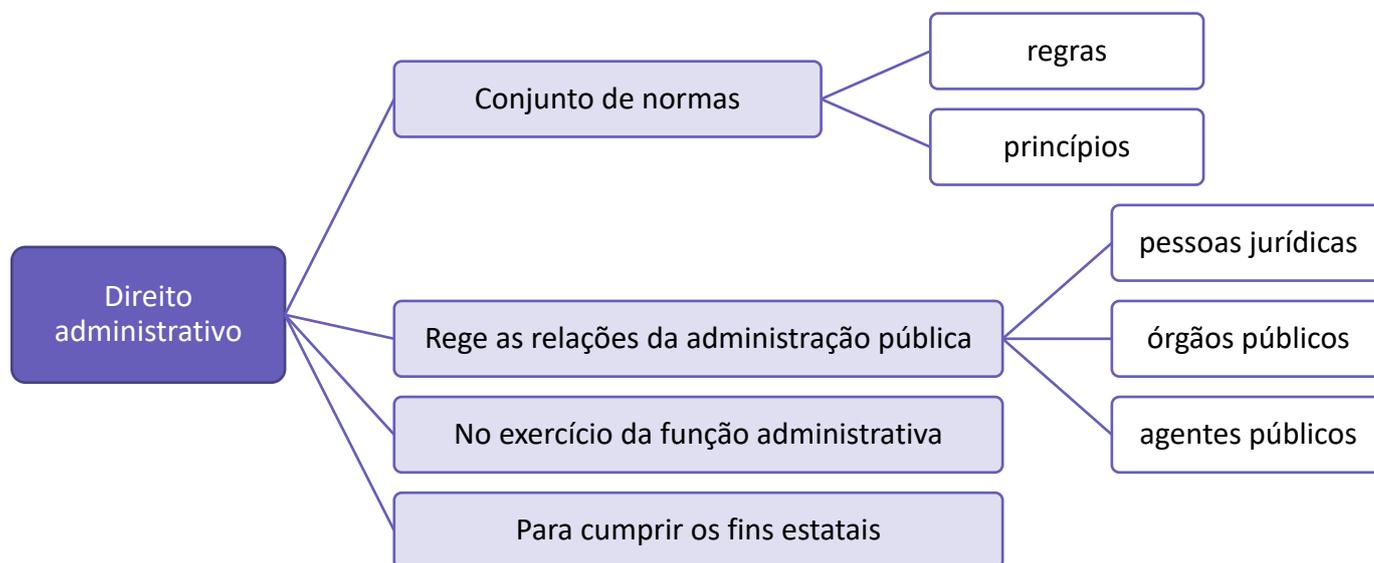


economia mista (entidades administrativas). Quando falamos em "órgãos públicos" estamos falando das unidades de atuação da administração. Por exemplo: uma secretaria de saúde é um órgão público. Por fim, quando falamos de agentes públicos estamos falando das pessoas físicas que exercem a atividade pública, como os servidores e empregados públicos.

A **função administrativa**, por sua vez, é a atividade desempenhada pela administração pública, consistindo basicamente na prestação de **serviços públicos**, no exercício do **poder de polícia**, na atividade de **fomento** e na **intervenção estatal**. Vamos falar logo mais sobre o conceito dessas atividades.

Com efeito, alguns autores mencionam que a função administrativa é a **atividade não contenciosa** do Estado, que significa dizer que a administração não exerce função jurisdicional, ou seja, para dizer que todo ato administrativo poderá ser revisto pelo Poder Judiciário. No Brasil, prevalece a chamada "unidade de jurisdição", que, com raras exceções, significa que **somente o Poder Judiciário** adota decisões com força definitiva, formando o que chamamos de trânsito em julgado.

Por fim, toda essa atividade é direcionada ao cumprimento dos **fins do Estado**, que de forma bastante genérica, é o **atendimento do interesse público**.



Após o conceito, vamos compreender o objeto do Direito Administrativo.

## 1.4 Objeto do Direito Administrativo

O Direito Administrativo possui um objeto amplo. Nesse contexto, devemos inicialmente dizer que o objeto não se resume às relações jurídicas sobre o direito público. Isso porque, mesmo em relações tipicamente de direito privado, ocorrerá, em algum grau, a aplicação de princípios



inerentes ao Direito Administrativo, como os princípios da indisponibilidade do interesse público, da publicidade, da probidade, etc.

Nesse contexto, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo destacam que o objeto do Direito Administrativo abrange:<sup>2</sup>

*[...] todas as relações internas à administração pública – entre os órgãos e entidades administrativas, uns com os outros, e entre a administração e seus agentes, estatutários e celetistas –, todas as relações entre a administração e os administrados, regidas predominantemente pelo direito público ou pelo direito privado, bem como atividades de administração pública em sentido material exercidas por particulares sob regime de direito público, a exemplo da prestação de serviços públicos mediante contratos de concessão ou de permissão.*

Ademais, vale destacar que mesmo que a atividade administrativa seja atribuição típica do Poder Executivo, ela não se resume a ele. Dessa forma, também está dentro do objeto do Direito Administrativo o exercício da função administrativa nos Poderes Legislativo e Judiciário.

Por fim, devemos excluir do objeto do Direito Administrativo a **função política ou de governo** e o desempenho das **competências típicas dos Poderes Legislativo e Judiciário** (função normativa e função jurisdicional).

## 1.5 Fontes do Direito Administrativo

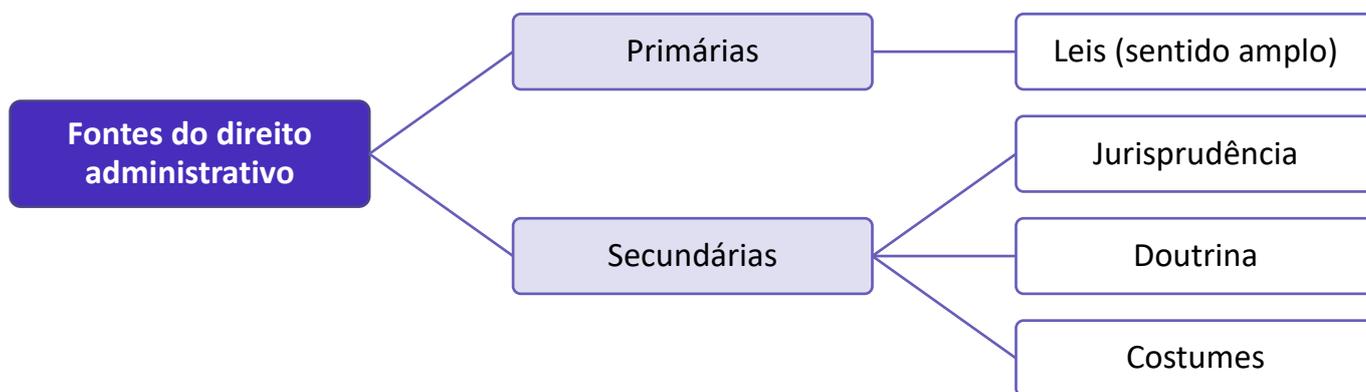
As fontes do direito administrativo representam as suas origens, as suas bases.

As fontes são classificadas em dois grandes grupos, vejamos:

- a) fontes primárias, formais, organizadas ou escritas: leis;
- b) fontes secundárias, materiais, não organizadas ou não escritas: jurisprudência; doutrina e costumes.

<sup>2</sup> Alexandrino e Paulo, 2011, p. 4.





### 1.5.1 Fontes primárias, formais, organizadas ou escritas

A **lei** é a fonte principal do direito administrativo brasileiro, uma vez que a administração se submete ao **princípio da legalidade**. Nessa linha, os agentes públicos e a administração pública como um todo somente podem agir quando houver lei determinando a sua aplicação. Por esse motivo, é a lei que dá origem ao direito administrativo, justificando a denominação **fonte primária ou principal**.

Ademais, a lei é considerada fonte **formal, organizada e escrita**, uma vez que depende de um solene processo para a sua elaboração. Finalmente, a lei é **fonte obrigatória**, uma vez que a administração não pode descumprir as normas elaboradas pelo próprio Estado.

Quando se fala em lei, como fonte do direito administrativo, estamos falando em **lei em sentido amplo**. Assim, lei designa qualquer "ato normativo", ou seja, qualquer ato que se caracterize por três aspectos:

- a) **impessoalidade;**
- b) **generalidade; e**
- c) **abstração.**

A **impessoalidade** decorre do fato de a lei instituir normas sem se preocupar com "nomes". A lei institui regra homogêneas para todas as pessoas, buscando atender à isonomia.

Além disso, uma lei é **geral e abstrata**, no sentido de que ela disciplina **situações futuras**, elaborando uma "tese" aplicável a **situações indeterminadas**.

Pois bem, quando falamos em lei em sentido amplo, podemos falar nas seguintes espécies principais:

- a) **a Constituição Federal (e outras "constituições");**
- b) **as leis (em sentido estrito);**
- c) **os atos normativos administrativos.**



ESCLARECENDO!



Colocando as normas em uma pirâmide, encontramos a **Constituição Federal** no topo do nosso ordenamento jurídico.

Abaixo da Constituição Federal, encontram-se os denominados **atos normativo primários**, como as leis em sentido estrito (leis ordinárias e complementares), que possuem a capacidade de **innovar no ordenamento jurídico**, ou seja, podem criar direitos e obrigações. Os atos primários estão imediatamente abaixo da Constituição e recebem legitimidade desta.

Na sequência, temos os **atos normativos administrativos**, de caráter secundário, ou seja, não podem inovar na ordem jurídica. Os atos normativos administrativos estão abaixo das leis em sentido estrito. Os principais exemplos são os decretos executivos, as resoluções e as instruções normativas.

Por fim, já saindo da categoria de "normas", encontramos os atos administrativos. Estes não são "lei", não são "fontes", mas atos concretos exercidos pela administração. Um ato administrativo deverá observar os atos normativos (CF, leis, atos normativos administrativos), sob pena de serem considerados ilegais.



Quando falamos em Constituição Federal, devemos nos lembrar também das **emendas constitucionais** dos **tratados internacionais sobre direitos humanos**, que são incorporados ao nosso ordenamento com status de emenda constitucional quando aprovados pelo mesmo rito de aprovação das emendas constitucionais (CF, art. 5º, § 3º).

Além disso, também podemos falar em "constituições" (no plural), uma vez que o nosso ordenamento jurídico também admite as **constituições estaduais** e as **leis orgânicas do DF e dos municípios**.



## 1.5.2 Fontes secundárias, materiais, não organizadas ou não escritas

As fontes secundárias são a **jurisprudência**, a **doutrina** e **os costumes**. Elas são chamadas assim porque, em regra, **não são obrigatórias para a administração**, mas constituem apenas "uma indicação", um "ajuda", para melhor interpretação das leis.

Elas são conhecidas como **fontes materiais** porque surgem da "vida real". Ademais, são ditas como fontes **não organizadas** ou **não escritas** no sentido de que não possuem a mesma organização, padronização e publicidade das leis. Essas fontes também são chamadas de **fontes mediatas ou subsidiárias**, uma vez que, apesar de não constituírem fontes primárias, servem de fundamento para que o legislador edite leis.

### 1.5.2.1 Jurisprudência

A **jurisprudência** pode ser compreendida como o **conjunto de decisões de mesmo teor em relação à determinada matéria exaradas pelos tribunais**. São **decisões reiteradas, repetitivas, sobre determinado assunto**. Não é apenas uma decisão, mas um conjunto de decisões no mesmo sentido e sobre o mesmo assunto, seja no âmbito do Poder Judiciário, seja no âmbito dos tribunais administrativos, como os tribunais de contas, que também podem sistematizar os seus entendimentos.

Um importante instrumento de formalização da jurisprudência é chamado de **súmula**. Na prática, a **súmula serve apenas para dar publicidade e para organizar a jurisprudência**.

Entretanto, é bom lembrar que, em geral, a **jurisprudência não tem força vinculante nem para a administração pública nem para o próprio Poder Judiciário**. Isso acontece porque, em regra, **as decisões judiciais produzem efeitos *inter partes***, ou seja, entre as **partes do processo**.

Dessa forma, a jurisprudência representa apenas uma **fonte secundária ou subsidiária** do direito administrativo.

Atualmente, no entanto, existem alguns entendimentos judiciais com **efeitos vinculantes para todos**, ou seja, que **obrigam a administração a decidir nos termos do entendimento judicial**. Nesses casos excepcionais, a jurisprudência será **fonte primária ou principal** do direito administrativo. Estamos falando de dois casos:

- a) **decisões em controle concentrado de constitucionalidade** (CF, art. 102, § 2º);<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> 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.



## b) súmulas vinculantes (CF, art. 103-A).<sup>4</sup>

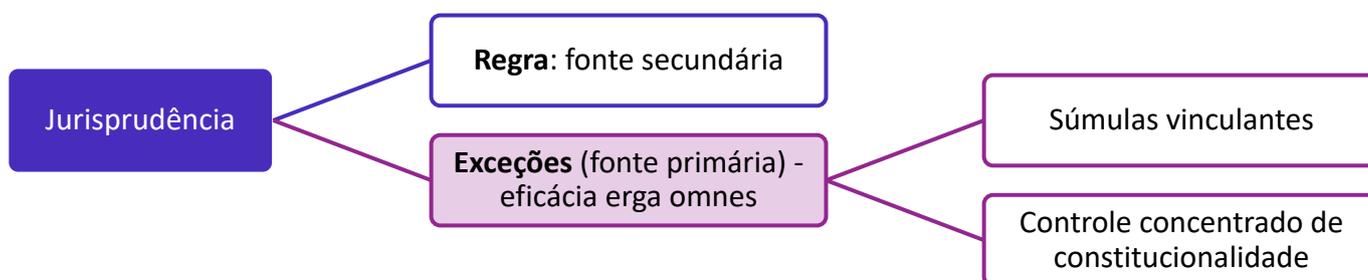
A diferença para as "demais jurisprudências" é que **estas possuem efeitos erga omnes, ou seja, para todos**. Esses processos analisam a situação "em tese", ou seja, analisam a situação de forma abstrata, pensando em "situações futuras hipotéticas". Assim, no final das contas, a decisão terá efeitos iguais ao de uma lei.

O **controle concentrado de constitucionalidade** ocorre, por exemplo, em **ações diretas de inconstitucionalidade - ADI** ou **ações diretas de constitucionalidade - ADC**. Por exemplo: imagine que seja editada uma lei determinando a cobrança de matrícula nas universidades públicas; a partir daí a administração passa a cobrar a taxa de matrícula. Porém, o tema é levado ao STF que acaba considerando a lei inconstitucional, sob o argumento de que tal ensino deveria ser totalmente gratuito. Nesse tipo de decisão, todas as universidades, para todos os casos, serão obrigadas a seguir a decisão. Não será uma decisão "para o João ou para a Maria", mas para todas as pessoas, de forma genérica, impessoal.

No mesmo contexto, temos as **súmulas vinculantes**. A diferença delas para as "súmulas normais" é que as súmulas vinculantes são de cumprimento obrigatório e somente podem ser editadas pelo Supremo Tribunal Federal - STF. Quando uma súmula vinculante é publicada, ela passa a ser obrigatória para toda a administração direta e indireta e para os demais órgãos do Poder Judiciário.

Com base no que vimos acima, podemos adotar as seguintes conclusões:

- (i) **em regra, a jurisprudência constitui fonte secundária**, uma vez que não costuma ter caráter vinculante, mas serve apenas de referência. Se a questão perguntar genericamente, a jurisprudência é fonte secundária;
- (ii) **exceção**: as decisões judiciais com efeitos vinculantes e eficácia erga omnes, que constituem **fonte primária**: (a) decisões em controle concentrado de constitucionalidade (ADI, ACO); (b) súmulas vinculantes.



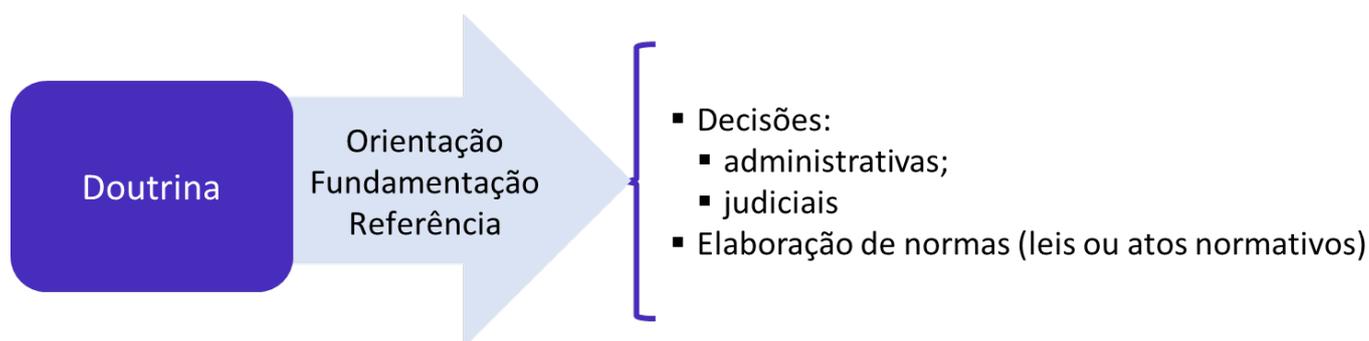
<sup>4</sup> CF, art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos 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.



### 1.5.2.2 Doutrina

A **doutrina** constitui os trabalhos dos estudiosos do direito, apresentando-se por meio de livros, publicações, trabalhos de pesquisa, etc.

Com efeito, doutrina não gera efeito vinculante, mas **serve de orientação, fundamentação ou referência** para a tomada de decisão, seja no âmbito administrativo ou judicial.



Existem diversos temas do direito administrativo cujo estudo decorre predominantemente da doutrina, como a teoria dos atos administrativos, os poderes administrativos e as teorias sobre responsabilidade civil do Estado, a classificação de agentes públicos, entre outros. Além disso, alguns assuntos são desenvolvidos pela doutrina e pela jurisprudência, como os princípios administrativos.

Logo, ainda que não seja uma fonte primária e vinculante, a doutrina é **fonte material, secundária**, que apoia a tomada de decisão e auxilia a "positivação" (criação de leis) do direito administrativo.

### 1.5.2.3 Costume

O **costume** é o conjunto de regras informais observadas de forma uniforme e constante pela consciência de sua obrigatoriedade.

Apesar de ainda constar no rol das fontes do direito administrativo, os costumes perderam consideravelmente a sua influência, **principalmente em consequência do princípio da legalidade**. Ainda assim, em questões de prova, os costumes são indicados como fontes do direito administrativo.

Dessa forma, o costume só é aplicável como fonte do direito administrativo se:

- (i) **for aplicado durante longo período de tempo;**
- (ii) **não for contrário à lei; e**
- (iii) **existir uma consciência de sua obrigatoriedade.**



Assim como a jurisprudência e a doutrina, os costumes podem influenciar o legislador no momento da elaboração das leis administrativas.



(Questão de prova) Os costumes, a jurisprudência, a doutrina e a lei constituem as principais fontes do direito administrativo.

#### Comentários:

Isso mesmo, **a assertiva está correta**, as principais fontes do direito administrativo são a lei, os costumes, a doutrina e a jurisprudência.

Em regra, a lei é a fonte primária, juntando-se a ela as decisões judiciais com efeitos vinculantes ou eficácia erga omnes. As demais são fontes secundárias.

## 1.6 Sistemas administrativos

Os **sistemas administrativos**, ou sistemas de controle, são “o conjunto de instrumentos contemplados no ordenamento jurídico que têm por fim fiscalizar a legalidade dos atos da administração”.<sup>5</sup>

A doutrina menciona dois sistemas de controle:

- a) **sistema inglês** ou de jurisdição única; e
- b) **sistema francês** – também chamado de contencioso administrativo ou sistema da dualidade de jurisdição.

O **sistema francês** – ou de **contencioso administrativo** ou **sistema de dualidade de jurisdição** – caracteriza-se pela existência do *Poder Judiciário* e da *Justiça Administrativa*. Dessa forma, os atos da Administração Pública não são julgados pelo Poder Judiciário, mas sim pelos tribunais administrativos. Vale mencionar que os tribunais administrativos também decidem com força de definitividade, fazendo com que suas decisões não possam ser revistas pelo Poder Judiciário.

Por outro lado, no **sistema inglês** ou de **jurisdição única** – também chamado de unidade de jurisdição, jurisdição una ou monopólio de jurisdição – todos os litígios, administrativos ou de caráter privado, serão solucionados com força de definitividade na *justiça comum*, ou seja, pelos

<sup>5</sup> Carvalho Filho, 2014, p. 1031.



juízes e tribunais do Poder Judiciário. Assim, somente o Poder Judiciário possui **jurisdição** em sentido próprio.

Vale acrescentar que isso não significa que todos os litígios serão resolvidos no Poder Judiciário, uma vez que é possível a solução de litígios no âmbito administrativo. No entanto, essas matérias sempre poderão ser levadas aos órgãos judiciais se uma das partes não concordar com a decisão administrativa.

Além disso, o sistema não impede que a administração pública realize o controle de legalidade sobre os seus próprios atos, sendo possível, mesmo neste sistema, que os órgãos administrativos anulem os atos considerados ilegais ou ilegítimos por meio de seu poder-dever de autotutela.

No Brasil, **é adotado o sistema inglês** – de jurisdição única –, por força do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, nos seguintes termos: *“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”*. Assim, vigora no Brasil o princípio **da inafastabilidade da tutela jurisdicional**, que determina que toda matéria poderá ser levada ao Poder Judiciário para resolução dos conflitos, seja de conteúdo administrativo ou de caráter exclusivamente privado.

Acrescenta-se, por oportuno, que a Constituição Federal apresenta casos restritos em que a decisão definitiva será dada pelo Poder Legislativo e não pelo Poder Judiciário. Cita-se, como exemplo, a competência do Senado Federal para julgar o processo de impeachment contra o Presidente da República (CF, art. 52, I), cuja conteúdo da decisão (mérito) não poderá ser revisto pelos órgãos judiciais.

Além disso, também não podem ser revistas pelo Poder Judiciário os chamados **atos políticos** do Poder Executivo, como o estabelecimento das políticas públicas ou a sanção ou veto de leis.<sup>6</sup>

Essas situações são excepcionais e, portanto, não descaracterizam os a existência do sistema de jurisdição única adotado no Brasil.

## 2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para que possamos entender o que é **administração pública**, temos que estudar uma série de conceitos relacionados. Assim, nesta aula, vamos analisar o conceito de Estado, de governo e, por fim, de administração pública.

Vale acrescentar que estes assuntos são diretamente relacionados ao direito constitucional. Não obstante, há uma forte correlação entre o direito administrativo e o direito constitucional. Justamente por isso, vamos dar uma analisada nesses temas!

<sup>6</sup> Alexandrino e Paulo, 2011, p. 10.



## 2.1 Estado

Inicialmente, vale destacar que o que caracteriza o Estado é a sua organização, ou seja, “o Estado apresenta como traço essencial da sua existência a capacidade de atender a determinados fins por meio de unidades administrativas organizadas e dotadas de competência para o exercício dessas atividades”.

Enquanto nos regimes absolutistas o Estado era a única e legítima fonte de poder; nos movimentos liberais dos séculos XVIII e XIX, a exemplo da Revolução Francesa e da independência norte-americana, os cidadãos passam a ser o centro do poder e os titulares de todos os direitos, sendo que **o Estado passa a constituir o instrumento para regular o exercício dos direitos individuais**.

Após essa apresentação inicial, vamos discutir o conceito de Estado.

### 2.1.1 Conceito de Estado

O **Estado é um ente personalizado**, que se apresenta exteriormente, nas relações internacionais com outros Estados soberanos, e, internamente, como pessoa jurídica de direito público, capaz de adquirir direitos e contrair obrigações na ordem pública.

Nessa linha, como **pessoa jurídica de direito público**, na forma prevista nos arts. 40 e 41 do novo Código Civil, o Estado pode contrair direitos e obrigações, relacionando-se tanto **internamente** – com seus servidores, com os cidadãos e com outras pessoas de direito público ou privado – quanto **externamente** – com os outros Estados soberanos.

Nesse contexto, o Estado é constituído de três elementos **originários e indissociáveis**:

- **Povo**: é o seu componente humano, demográfico;
- **Território**: a sua base física, geográfica;
- **Governo soberano**: o elemento condutor do Estado, que detém e exerce o poder absoluto de autodeterminação e auto-organização emanado do Povo.

Dessa forma, o Estado é formado pelo **povo**, em determinado **território** e organizado sob sua livre vontade **soberana**.

A **soberania** é o poder absoluto, indivisível e incontestável que o Estado possui **para organizar-se e conduzir-se segundo a livre vontade de seu Povo** e, se necessário, de fazer cumprir suas decisões inclusive com o **uso legítimo da força**.

Além disso, a evolução institucional, a partir das correntes liberais, substituiu o poder quase ilimitado dos reis e monarcas (absolutismo) para dar lugar ao que chamamos de **Estado de**



**Direito**, que, segundo José dos Santos Carvalho Filho, se baseia na regra de que, **ao mesmo tempo em que o Estado cria o direito, deve sujeitar-se a ele**.

Com efeito, a ideia de Estado de Direito se traduziu, originalmente, na relação de **três postulados fundamentais**:<sup>7</sup> a generalização do princípio da legalidade; a universalidade de jurisdição e a tripartição dos poderes.

Segundo o **princípio da legalidade**, a atuação estatal exige autorização legislativa para as suas ações ou omissões. Em outras palavras, a atividade do Estado deve se realizar em estrita observância ao que estabelece a lei.

A **universalização de jurisdição**, por sua vez, significa que todos os atos estatais devem submeter-se a controles que permitam a responsabilização dos sujeitos que atuarem de modo inadequado.

Por fim, a **tripartição dos poderes** consiste na dissociação da atuação estatal, gerando a diferenciação de competências (funções), atribuídas a órgãos diversos. Dessa forma, nenhum órgão estatal possui poder ilimitado, estando sujeito ao **sistema de freios e contrapesos** que gera o equilíbrio aos chamados três poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário. É justamente por meio desses três poderes que o Estado manifesta a sua vontade.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, são poderes da União, **independentes e harmônicos** entre si, o **Legislativo**, o **Executivo** e o **Judiciário** (art. 2º).

A **função legislativa** (normativa, legiferante) pode ser entendida como aquela em que o Estado edita **atos jurídicos primários**, de **caráter geral** (aplicável a sujeitos indeterminados) e **abstrato** (possuem uma previsão hipotética, aplicando-se a todos os casos concretos que se enquadrarem na situação nela prevista), que **inovam na ordem jurídica**, com fundamento na **própria Constituição**.

A **função jurisdicional**, por sua vez, consiste na resolução de controvérsias com a força jurídica da definitividade. Trata-se de ato subsidiário dos atos primários, em que o Estado é chamado a decidir litígios decorrentes de conflitos na aplicação da lei. Nesse caso, Di Pietro também considera que o Estado **permanece acima e além**, pois ele apenas é chamado a decidir o conflito, continuando fora da relação jurídica.

Finalmente, a **função administrativa** consiste na execução das leis. De forma mais técnica, ocorre quando o Estado, no interior de uma **estrutura hierárquica**, desenvolve atos **complementares** à lei, ou, excepcionalmente, à Constituição, com a finalidade de **lhes dar aplicação**. Nos ensinamentos de Di Pietro, no desempenho da função administrativa, o Estado atua como parte

---

<sup>7</sup> Justen Filho, 2014, p. 100.



das relações a que os atos se referem, pois é responsável por aplicar, no caso concreto, as determinações legais.

- **Função legislativa (normativa):** editar atos normativos primários – criar leis;
- **Função Jurisdicional:** resolver conflitos entre os litigantes, aplicando à lei com força de definitividade;
- **Função administrativa:** executar a lei.

Contudo, é importante destacar que nenhum Poder exerce sozinho cada uma dessas funções. Eles a desempenham com **preponderância** as suas funções normais (funções típicas), mas também desempenham funções que materialmente caberiam a outro Poder (funções atípicas), nos termos previstos na Constituição.

Dessa forma, ao Poder Legislativo incumbe, tipicamente, a função normativa. Porém, ele também exerce a função administrativa quando, por exemplo, realiza licitações, faz concurso público, nomeia os aprovados, etc. Além disso, o Legislativo exerce a função jurisdicional quando, por exemplo, o Senado processa e julga o Presidente e o Vice-Presidente da República por crimes de responsabilidade (art. 52, I, CF/88).

O Poder Judiciário, por outro lado, pode exercer a função administrativa nos mesmos casos previstos para o Legislativo (concurso, licitações, firmar contratos, nomear pessoal, etc.); e executa a função legislativa quando, por exemplo, os tribunais editam seus regimentos internos (conforme art. 96, I, "a", da CF).

Finalmente, o Poder Executivo, além da função típica de administrar, pode exercer a função legislativa em alguns casos, como na edição de medidas provisórias (art. 62, CF), leis delegadas (art. 68, CF) ou decretos autônomos (CF, art. 84, VI, "a" e "b").

Todavia, o nosso ordenamento jurídico **não admite o exercício da função jurisdicional em sentido próprio pelo Poder Executivo**. Isso porque a Constituição Federal estabelece, em seu art. 5º, que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. Trata-se, portanto, do princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional, que permite que qualquer interessado busque o Judiciário quando se sentir lesionado. Dessa forma, podemos perceber que a Constituição Federal de 1988 não outorgou ao Poder Executivo a função jurisdicional. Isso porque os litígios resolvidos na esfera administrativa podem possuir caráter de definitividade somente para a administração, mas não impedem que terceiros busquem revisão judicial do ato.

Porém, é importante deixar uma ressalva: algumas correntes informam que o Poder Executivo "julga" quando decide processos administrativos, como os processos disciplinares e tributários. Esse "julgamento" poderia constituir a denominada "**coisa julgada administrativa**", que é o esgotamento da discussão na via administrativa. Logo, é possível que uma questão informe que



o Poder Executivo "julga" processos administrativos, mas nesse caso o "julgamento" não fará coisa julgada, mas apenas "coisa julgada administrativa".

O desempenho das funções típicas e atípicas, na forma prevista na Constituição, permite que os Poderes atuem de maneira independente e harmônica. Ademais, a Constituição Federal possui situações de interferência legítima de um Poder sobre o outro, os chamados controles recíprocos ou **sistema de freios e contrapesos** (*checks and balances*).

Assim, a tabela abaixo demonstra as funções típicas e atípicas desenvolvidas pelos três poderes:

	Função típica	Função atípica
 <b>Legislativo</b>	1. Legislar 2. Fiscalizar	1. Julgar 2. Administrar
 <b>Judiciário</b>	1. Julgar	1. Legislar 2. Administrar
 <b>Executivo</b>	1. Administrar	1. Legislar 2. Julgar

Da tabela acima, podemos concluir que todos exercem a função administrativa. Isso é muito importante, pois o estudo do direito administrativo envolve justamente essa função, conforme veremos mais adiante.



Além dos três poderes mencionados acima, a Constituição Federal possui outras duas estruturas orgânicas com autonomia e funções específicas. Estamos falando do Tribunal de Contas e do Ministério Público, que são titulares de competências próprias e insuprimíveis, desempenhando-as com autonomia em relação aos demais poderes.

Assim, a doutrina majoritária não enquadra essas duas estruturas em nenhum dos três poderes clássicos, pois não se subordinam a eles. Não são "poderes" propriamente ditos, mas apenas estruturas independentes.

Após entendermos o conceito de Estado, podemos estudar sua organização e estrutura que, conforme ensinamentos de Pedro Lenza, podem ser analisadas sobre três aspectos: **forma de governo, sistema de governo e forma de Estado**:

- ✓ **forma de governo**: república ou monarquia;
- ✓ **sistema de governo**: presidencialismo ou parlamentarismo;



- ✓ **forma de Estado:** Estado unitário ou Federação.

Vamos, neste momento, estudar a forma de Estado, deixando os outros dois aspectos para estudarmos depois do conceito de governo.

## 2.1.2 Forma de Estado

A partir da **organização política do território**, podemos falar em **Estado unitário** e **Estado federado** (complexo ou composto).

A característica do Estado unitário é a centralização política, pois existe um único poder político central sobre todo o território nacional e sobre toda a população o qual controla todas as coletividades regionais e locais.<sup>8</sup> O exemplo clássico é o Uruguai, que possui um único poder político central.

O Estado federado, por outro lado, é marcado pela **descentralização política**, em que ocorre a convivência de diferentes entidades políticas autônomas, distribuídas **regionalmente**, em um mesmo território. Ou seja, no Estado federado existem diferentes entidades políticas distribuídas nos níveis nacional, regional e local.

Assim, segundo a Constituição Federal de 1988, o Brasil é adotou a forma federativa de Estado, pois possui diferentes centros de poder político. Dessa forma, possuímos um poder político central – a União –, um poder político regional – os estados – e um poder político local – os municípios. Além desses, temos ainda o Distrito Federal, que não pode se subdividir em municípios e, portanto, acumula as competências regionais e locais (CF, art. 32, §1º).

A despeito de cada federação possuir características próprias, inerentes às suas realidades locais, Pedro Lenza apresentou alguns pontos em comum que podem ser assim sistematizados:<sup>9</sup>

- ✓ **descentralização política:** a constituição estabelece núcleos de poder político, concedendo autonomia aos referidos entes;
- ✓ **repartição de competências:** garante autonomia entre os entes federativos, garantindo o equilíbrio da federação;
- ✓ **constituição rígida como base jurídica:** é fundamental a existência de uma **constituição rígida**, buscando garantir a distribuição de competências entre os entes autônomos, formando uma verdadeira **estabilidade institucional** – por exemplo, no Brasil, a alteração da CF depende de um processo legislativo mais árduo, solene, dificultoso do que o processo de alteração das normas não constitucionais (CF, art. 60);
- ✓ **inexistência do direito de secessão:** uma vez criado o pacto federativo, não se permite que um estado membro tente se separar. Isso é chamado de **princípio da**

<sup>8</sup> Alexandrino e Paulo, 2011, pp. 13-14.

<sup>9</sup> Lenza, 2010, pp. 344-345.



**indissolubilidade do vínculo federativo.** Além disso, no Brasil, a forma federativa de Estado é **cláusula pétrea**, insuscetível de abolição por meio de reforma constitucional (CF, art. 60, §4º, I). Assim, não se pode deliberar sobre emenda constitucional tendente a abolir o sistema federativo;

- ✓ **soberania do Estado federal:** a soberania é característica apenas da Federação, enquanto os membros possuem apenas autonomia. Assim, os entes federativos são **autônomos** entre si, de acordo com as regras constitucionais e nos limites de suas competências; enquanto a **soberania** é característica do todo, do “país”, do Estado federal. Exemplificando, a República Federativa do Brasil possui soberania, enquanto os entes federados possuem **autonomia**;
- ✓ **intervenção:** em situações de crise, é possível a intervenção em algum dos entes federativos para assegurar o equilíbrio federativo e, assim, a manutenção da Federação;
- ✓ **auto-organização dos Estados-membros:** por meio da elaboração das constituições estaduais (CF, art. 25);
- ✓ **órgão representativo dos Estados-membros:** no Brasil, por exemplo, a representação se dá por meio do Senado Federal (CF, art. 46);
- ✓ **guardião da Constituição:** no Brasil, é o Supremo Tribunal Federal – STF (CF, art. 102);
- ✓ **repartição de receitas:** assegura o equilíbrio entre os entes federativos (CF, arts. 157 a 159).

O Brasil adota a **forma federativa de Estado**. Todas as características demonstradas por Pedro Lenza estão presentes na Federação brasileira.

Vale destacar que **não** existe subordinação ou hierarquia entre os entes federados. Assim, não se pode, por exemplo, afirmar que a União encontra-se hierarquicamente acima dos estados. O que ocorre é **coordenação**, sendo que cada ente possui **autonomia política, financeira e administrativa**<sup>10</sup>.

Para finalizar, devemos saber que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, nos termos do art. 18 da CF, compreende **a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios**, todos autônomos.

Os Territórios Federais, que são descentralizações administrativo-territoriais da União, não possuem **autonomia política** nem tampouco **integram a Federação**. Ou seja, os Territórios são apenas autarquias territoriais com capacidade administrativa ampla, mas não fazem parte da Federação. Não se preocupe com o conceito de Território agora, pois isso será abordado ao longo do nosso curso.

---

<sup>10</sup> Alexandrino e Paulo, 2011, p. 14.



Finalmente, vale transcrever o conteúdo do art. 1º da Constituição Federal, que não inclui a União como integrante da República Federativa do Brasil, mas tão somente os estados, municípios e o Distrito Federal, vejamos:

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

Apesar da impropriedade do conteúdo do art. 1º, uma vez que a União também integra a Federação, devemos memorizá-lo, pois muitas questões reproduzem o conteúdo literal desse artigo.

Prosseguindo, vamos estudar os outros dois conceitos importantes: governo e administração pública.

## 2.2 Governo

Para Hely Lopes Meirelles<sup>11</sup>, o conceito de governo pode se apresentar em três sentidos: (i) em sentido **formal**: “é o conjunto de Poderes e órgãos constitucionais”; (ii) em sentido **material**: “é o complexo de funções estatais básicas”; e (iii) em sentido **operacional**: “é a condução política dos negócios públicos”.

Percebe-se, pois, uma relação entre o conceito de governo e os órgãos e Poderes constitucionais, responsáveis pela **função política ou de governo**. Assim, Meirelles conclui que governo “**é a sua expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente**”. Dessa forma, o governo atua por meio de atos de soberania ou autonomia política na condução dos negócios públicos.

Dessa forma, o governo se relaciona com a **função política** de **comando**, de **coordenação**, de **direção** e de **fixação de planos e diretrizes** para a atuação estatal (as chamadas políticas públicas).<sup>12</sup>

Enquanto o **governo** é formado pelos órgãos governamentais superiores, com funções eminentemente políticas, de fixação de diretrizes e elaboração de planos de ação; a **administração pública**, em **sentido estrito**, é formada pelos órgãos e entidades administrativas, subalternos, que desempenham funções de **execução** das decisões e dos planos governamentais.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Meirelles, 2013, p. 66.

<sup>12</sup> Alexandrino e Paulo, 2011, p. 16.

<sup>13</sup> Barchet, 2008, p. 7.



## 2.2.1 Sistema de governo

O sistema de governo representa o modo como se dá a **relação entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo** no exercício das funções governamentais, sendo classificado em dois tipos: **presidencialismo** e **parlamentarismo**.

No sistema **presidencialista**, as funções de Chefe de Estado e Chefe de Governo encontram-se nas mãos de uma única pessoa, chamada de **Presidente da República**. Por exemplo, no Brasil, que adota o sistema presidencialista, o Presidente possui dupla função:

- ✓ **Chefe de Estado:** representa a República Federativa do Brasil nas suas relações internacionais. Por exemplo, é o Presidente da República que mantém relações com os estados estrangeiros, que assina os tratados internacionais, que declara guerra, etc. (CF, art. 84, VII, VIII e XIX);
- ✓ **Chefe de Governo:** é o responsável por praticar atos de administração e de natureza política – estes últimos quando participa do processo legislativo. De forma mais simples, o Chefe de Governo é quem dirige a administração pública. Dessa forma, o Chefe de Governo exerce, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração; inicia o processo legislativo, nos casos previstos na Constituição; sanciona, promulga e faz publicar as leis, bem como expede decretos e regulamentos para sua fiel execução, etc.

O que difere o Chefe de Estado do Chefe de Governo é que o primeiro é o representante da unidade e soberania do Estado nas suas relações externas, enquanto o segundo é responsável por dirigir a administração pública.

Assim, a **característica do presidencialismo é o predomínio da divisão dos Poderes**, que devem ser independentes e harmônicos entre si. O Presidente da República é eleito pelo povo, para mandato fixo, com ampla liberdade para escolher os Ministros de Estado, que os auxiliam e podem ser demitidos *ad nutum*, a qualquer tempo.

Por outro lado, o **sistema parlamentarista é marcado pela colaboração entre os Poderes Executivo e Legislativo**. Nesse caso, as funções de Chefe de Estado e Chefe de Governo são exercidas por pessoas distintas. A chefia de Estado cabe ao Presidente da República ou monarca, enquanto a chefia de Governo é exercida pelo Primeiro Ministro ou Conselho de Ministros.

## 2.2.2 Forma de governo

A forma de governo representa a maneira como se dá a **instituição e a transmissão do poder na sociedade** e como se dá a **relação entre governantes e governados**<sup>14</sup>. Podemos caracterizar duas formas de governo distintas: **república** e **monarquia**.

<sup>14</sup> Alexandrino e Paulo, 2011, p. 17.



São características da forma republicana de governo: **eletividade**, **temporalidade** no exercício do poder, **representatividade popular** e **responsabilidade do governante** (dever de prestar contas).

As características da monarquia, por outro lado, são: **hereditariedade**, **vitaliciedade**, **inexistência de representação popular**, **irresponsabilidade do governante** (ausência do dever de prestar contas).



O Brasil adota o sistema presidencialista.



(DPU - 2016) A repartição do poder estatal em funções – legislativa, executiva e judicial – não descaracteriza a sua unicidade e indivisibilidade.

**Comentários:**

A assertiva está **correta**. De acordo com a Constituição Federal, são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário (art. 2º). Tais Poderes representam a forma como são divididas as funções estatais. Todavia, essa divisão serve apenas para distribuir as funções do Estado de forma que não exista um ser único soberano, como ocorria na época dos imperadores. Dessa forma, mesmo com a divisão, o poder estatal continua uno e indivisível.

## 2.3 Administração pública

### 2.3.1 Administração pública em sentido amplo e em sentido estrito

Em **sentido amplo**, a administração pública abrange (a) os órgãos governamentais, ou simplesmente **Governo**, superiores, que exercem suas funções eminentemente **políticas**, isto é, de comando, direção, fixação de diretrizes e elaboração de planos de ação; e (b) os órgãos e pessoas jurídicas que exercem a **função meramente administrativa**, ou seja, são encarregados da **execução** das decisões e dos planos governamentais.



Para Maria Di Pietro, a administração pública em sentido amplo possui um aspecto subjetivo e outro objetivo:<sup>15</sup>

- ✓ **subjetivamente** e em sentido amplo a administração pública abrange os **órgãos governamentais**, supremos, constitucionais (Governo), aos quais incumbe traçar planos de ação, dirigir e comandar; assim como os **órgãos administrativos**, subordinados, dependentes, aos quais cabe **executar** os planos governamentais;
- ✓ **objetivamente** e em sentido amplo a Administração Pública compreende a **função política**, que estabelece as políticas governamentais, e a **função administrativa**.

Por outro lado, em **sentido estrito**, a expressão abrange somente os **órgãos e entidades administrativas** que exercem a **função administrativa**. Ou seja, no sentido estrito, só encontramos os órgãos e pessoas jurídicas responsáveis pela execução dos planos de governo, isto é, os responsáveis por desenvolver a função administrativa. Exclui-se, portanto, os órgãos de governo, que desenvolvem a função política.

Dessa forma, podemos perceber que, em **sentido amplo**, o termo “administração pública” envolve tanto a **função administrativa** quanto a **função política ou de governo**, assim como os órgãos e entidades responsáveis por seu desempenho (órgãos governamentais superiores, órgãos administrativos e entidades administrativas). Porém, em **sentido estrito**, a expressão abrange somente os **órgãos e entidades administrativos** encarregados do desempenho da **função administrativa**.

Para o estudo do direito administrativo, interessa o sentido estrito de administração pública, que compreende:

- ✓ **em sentido subjetivo, formal ou orgânico**: é o conjunto de pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa, ou seja, “quem” exerce tal função;
- ✓ **em sentido objetivo, material ou funcional**: a atividade administrativa em si, ou o conjunto de atividades que costumam ser consideradas próprias da função administrativa, ou seja, “o que” é realizado.

### 2.3.2 Administração pública em sentido subjetivo, formal ou orgânico

Em sentido **subjetivo, formal** ou **orgânico**, a **administração pública** abrange os sujeitos que desempenham a função administrativa. Assim, esse critério considera “quem” realiza a atividade administrativa, ou seja, o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas aos quais é atribuído o exercício da função administrativa.

Em que pese a função administrativa seja realizada preponderantemente pelos órgãos do Poder Executivo, precisamos saber que há órgãos responsáveis por essa função nos demais poderes.

---

<sup>15</sup> Di Pietro, 2014, p. 50.



Assim, as “secretarias” ou “mesas” encarregadas da função administrativa nos Poderes Legislativo e Judiciário também se enquadram no conceito subjetivo.

Esses órgãos integrantes dos Poderes e responsáveis pela função administrativa fazem parte da **Administração direta ou centralizada**, pois estão subordinados diretamente às pessoas jurídicas políticas (União, estados, municípios e Distrito Federal).

Contudo, devemos saber que a função administrativa não é realizada somente de forma centralizada. As entidades políticas podem criar entes descentralizados, as chamadas **entidades administrativas**, que são entes com personalidade jurídica própria e que formam a **Administração indireta ou descentralizada**. No Brasil, os entes administrativos são: autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Portanto, podemos dizer que a expressão “Administração Pública”, em sentido formal, subjetivo ou orgânico, compreende os agentes públicos, os órgãos da Administração direta e as entidades integrantes da Administração indireta.

O que vimos acima é o entendimento da doutrina majoritária, ou seja, a Administração Pública em sentido subjetivo considera os agentes, órgãos e pessoas jurídicas **encarregadas da função administrativa**. Porém, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo abordam o tema de maneira um pouco distinta.

Para os autores, a Administração Pública, em sentido subjetivo, formal ou orgânico, é representada pelo *“conjunto de órgãos, pessoas jurídicas e agentes que o nosso ordenamento jurídico identifica como administração pública, não importa a atividade que exercam”*. Assim, eles consideram que a natureza da atividade é irrelevante, pois o Brasil adota o critério formal, segundo o qual é administração pública aquilo que o nosso direito assim considera.

A preocupação dos autores ocorre porque, em tese, há certa imprecisão nas considerações da doutrina majoritária. Isso porque existem pessoas jurídicas privadas, não integrantes da Administração Pública, mas que desempenham a função administrativa. São exemplos as concessionárias de serviço público, que são empresas que prestam serviço público por delegação do Estado.

Ao mesmo tempo, existem entidades administrativas que não prestam serviço público, como as empresas públicas e sociedades de economia mista que atuam na exploração da atividade econômica. Assim, por não exercerem a função administrativa, essas entidades estariam excluídas do conceito de “Administração Pública” segundo o critério subjetivo.

Dessa forma, Alexandrino e Paulo afirmam que a Administração Pública, em nosso ordenamento jurídico, é integrada **exclusivamente**: (a) pelos órgãos integrantes da denominada administração direta (são os órgãos integrantes da estrutura de uma pessoa política que exercem função



administrativa; e (b) pelas entidades da administração indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista).

Consideramos que a observação dos autores é pertinente. Todavia, percebam que a conclusão deles sobre os integrantes da Administração Pública é muito semelhante ao que apresentamos acima, sendo que a diferença encontra-se somente na parte conceitual, pois eles desconsideram a natureza da atividade desempenhada.

Com isso, apesar das observações dos ilustres professores, devemos memorizar que a doutrina majoritária considera, pelo aspecto subjetivo, formal ou orgânico, que a Administração Pública é formada "**pelo conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas aos quais é atribuído o exercício da função administrativa**".

	↑ <b>QUEM?</b>	↑ <b>O QUÊ?</b>
	<b>Subjetivo</b> (Formal/Orgânico)	<b>Objetivo</b> (Material/Funcional)
<b>Sentido amplo</b>	Órgãos → De governo → Administrativos	Função → Política → Administrativa
<b>Sentido estrito</b>	<b>Órgãos administrativos</b>	<b>Função administrativa</b>

### 2.3.3 Administração pública em sentido objetivo, material ou funcional

A administração pública em sentido **objetivo, material** ou **funcional** corresponde às diversas atividades finalísticas compreendidas na função administrativa. Ou seja, trata-se do conjunto de atividades consideradas próprias da função administrativa. Nesse contexto, considera-se o **objeto** ou "**o que**" é realizado, e não "quem".

Existem quatro atividades dessa natureza, todas disciplinadas por regras e princípios administrativos: **fomento**, **polícia administrativa**, **serviço público** e **intervenção administrativa**:

- fomento**: abrange a atividade administrativa de **incentivo à iniciativa privada de interesse ou utilidade pública**, ocorrendo por meio de auxílios financeiros ou subvenções, financiamentos sob condições especiais, favores fiscais, repasses de recursos, benefícios, etc.
- polícia administrativa** ou poder de polícia: corresponde à atividade pela qual a Administração impõe restrições, limitações ou condicionamentos ao exercício das atividades privadas em prol do interesse coletivo. São exemplos as atividades de fiscalização, expedição de licenças, sanções, autorizações, etc.
- serviço público**: toda atividade concreta e imediata que a Administração Pública executa, direta ou indiretamente, para satisfazer a necessidades coletivas, com regime jurídico



predominantemente público. São exemplos a prestação de serviços de telecomunicação ou de instalação e fornecimento de energia elétrica.

- d) **intervenção administrativa**: em sentido amplo, a intervenção compreende três espécies de atividades: (i) a **regulamentação e a fiscalização** da atividade econômica de natureza privada (intervenção indireta); (ii) a **atuação direta do Estado no domínio econômico** (intervenção direta), o que ocorre normalmente por meio das empresas estatais; e (iii) as atividades de **intervenção na propriedade privada**, mediante atos concretos incidentes sobre destinatários específicos (desapropriação, servidão administrativa, tombamento, ocupação temporária, etc.).

Segundo Di Pietro, a atividade ou função administrativa corresponde somente àquela sujeita, total ou predominantemente, ao regime de direito público. Acontece que a atuação direta do Estado no domínio econômico é realizada com predomínio das regras de direito privado, ou seja, não pode ser considerada uma função administrativa. Dessa forma, somente a primeira e a última seriam, propriamente, formas de intervenção administrativa.

Para concluir a matéria, trazemos os ensinamentos finais de Maria Di Pietro, que define administração pública em sentido material ou objetivo como **"a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico total ou parcialmente público, para a consecução dos interesses coletivos"**.



### ESQUEMATIZANDO



(Questão de prova) 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:



Em sentido subjetivo, formal ou orgânico, a Administração Pública é representada pelos sujeitos que exercem a função administrativa, ou seja, o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas encarregadas dessa função. Desta forma, a assertiva está **correta**.

**(Questão de prova) Na sua acepção formal, entende-se governo como o conjunto de poderes e órgãos constitucionais.**

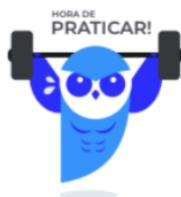
#### Comentários:

Segundo Hely Lopes Meirelles, o conceito de governo possui três sentidos:

- \* em sentido formal: "é o conjunto de Poderes e órgãos constitucionais";
- \* em sentido material: "é o complexo de funções estatais básicas"; e
- \* em sentido operacional: "é a condução política dos negócios públicos".

Desta forma, a assertiva está **correta**.

## 3 QUESTÕES PARA FIXAÇÃO



1. (FCC – MPU/2007) A reiteração dos julgamentos num mesmo sentido, influenciando a construção do Direito, sendo também fonte do Direito Administrativo, diz respeito à
- a) jurisprudência.
  - b) doutrina.
  - c) prática costumeira.
  - d) analogia.
  - e) lei.

#### Comentário:

Vamos analisar o que significa cada um dos termos apresentados na assertiva:

- **jurisprudência**: pode ser compreendida como o conjunto de decisões reiteradas, repetitivas, sobre determinado assunto;
- **doutrina**: representa as construções e reflexões dos teóricos do Direito, constituindo fonte secundária ou subsidiária do Direito Administrativo;



- **prática costumeira**: trata-se de um conjunto de regras informais observadas de forma uniforme e constante pela consciência de sua obrigatoriedade;
- **lei**: principal fonte do Direito Administrativo brasileiro. Possui abrangência desde a Constituição até os regulamentos executivos.

Por fim, temos a analogia que não foi abordada diretamente em nossa aula. Contudo, a analogia trata da utilização de uma norma, utilizada anteriormente, e que se assemelha com o caso analisado – quando da existência de uma lacuna na lei. Trata-se de uma forma de integração do Direito, ou seja, de preenchimento de lacunas deixadas pela legislação. Assim, a analogia não é uma fonte do direito administrativo.

Dessa forma, após uma breve análise, podemos perceber que a alternativa correta é a letra A.

**Gabarito: alternativa A.**

---

**2. (FCC – TRE RO/2013) Considere as seguintes afirmações a respeito do conceito, abrangência ou possíveis classificações da expressão Administração pública:**

- I. Em sentido orgânico ou formal, designa os entes que exercem a atividade administrativa e compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos.
- II. Em sentido funcional ou material, designa a natureza da atividade exercida e corresponde à própria função administrativa.
- III. Quando tomada em sentido estrito, no que diz respeito ao aspecto subjetivo, engloba os órgãos governamentais aos quais incumbe a função política.

Está correto o que consta APENAS em

- a) I e II.
- b) III.
- c) I.
- d) II.
- e) II e III.

**Comentário:**

- I. Em sentido orgânico ou formal, designa os entes que exercem a atividade administrativa e compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos.

Perfeito. A administração em sentido subjetivo, formal ou orgânico considera “quem” realiza a atividade administrativa, ou seja, o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas aos quais é atribuído o exercício da função administrativa – CORRETO;



II. Em sentido funcional ou material, designa a natureza da atividade exercida e corresponde à própria função administrativa.

Nesse aspecto – administração no sentido objetivo, material ou funcional –, trata-se do conjunto de atividades consideradas próprias da função administrativa. Nesse contexto, considera-se o objeto ou “o que” é realizado, e não “quem” – CORRETO;

III. Quando tomada em sentido estrito, no que diz respeito ao aspecto subjetivo, engloba os órgãos governamentais aos quais incumbe a função política.

Em sentido estrito, o aspecto subjetivo é englobado apenas pelo conjunto de órgãos administrativos. Os órgãos governamentais são os responsáveis pelo desempenho da chamada função política ou governamental e integram a administração pública formal em sentido amplo – ERRADO.

Assim, estão corretas as afirmações I e II.

**Gabarito: alternativa A.**

---

**3. (CETRO – ANVISA/2013) Em relação ao Estado, é correto afirmar que:**

I. é constituído de 3 (três) elementos indissociáveis: povo, território e governo soberano.

II. sob o ângulo que o considera um ente personalizado, ele só pode atuar no campo do Direito Público.

III. sob o prisma constitucional, é pessoa jurídica territorial soberana.

IV. O Estado brasileiro, atualmente, adota a teoria da dupla personalidade, mantendo tanto a personalidade de Direito Público quanto a de Direito Privado.

É correto o que está contido em:

a) I, II e III, apenas.

b) I, II, III e IV.

c) I e III, apenas.

d) II e IV, apenas.

e) IV, apenas.

**Comentário:**

I. é constituído de 3 (três) elementos indissociáveis: povo, território e governo soberano.

O Estado é formado por três elementos originários e indissociáveis: o povo (componente humano), o território (base física, geográfica) e o governo soberano (elemento condutor do Estado) – CORRETO;



II. sob o ângulo que o considera um ente personalizado, ele só pode atuar no campo do Direito Público.

Como ente personalizado, o Estado mantém a sua única personalidade jurídica de direito público, mas pode atuar no campo do direito público e privado – ERRADO;

III. sob o prisma constitucional, é pessoa jurídica territorial soberana.

O Estado pode ser visto sob três óticas, a sociológica, a política e a constitucional, sendo a última a de pessoa jurídica territorial soberana – CORRETO;

IV. O Estado brasileiro, atualmente, adota a teoria da dupla personalidade, mantendo tanto a personalidade de Direito Público quanto a de Direito Privado.

Esse item foi retirado da obra de Hely Lopes Meirelles<sup>16</sup>:

Com ente personalizado, o Estado tanto pode atuar no campo do Direito Público como no do Direito Privado, mantendo sempre sua única personalidade jurídica de Direito Público, pois a teoria da dupla personalidade do Estado acha-se definitivamente supera.

Dessa forma, o autor afirma que o Estado, como o portador de soberania dentro do território, possui sua única personalidade jurídica de Direito Público, mas mantendo relações tanto de natureza pública quando de natureza privada. Logo, como a teoria da dupla personalidade encontra-se superada, o item está ERRADO.

**Gabarito: alternativa C.**

---

**4. (Cebraspe – SEGER ES/2013) Acerca de governo, Estado e administração pública, assinale a opção correta.**

- a) Atualmente, Estado e governo são considerados sinônimos, visto que, em ambos, prevalece a finalidade do interesse público.
- b) São poderes do Estado: o Executivo, o Legislativo, o Judiciário e o Ministério Público.
- c) Com base em critério subjetivo, a administração pública confunde-se com os sujeitos que integram a estrutura administrativa do Estado.
- d) O princípio da impessoalidade traduz-se no poder da administração de controlar seus próprios atos, podendo anulá-los, caso se verifique alguma irregularidade.
- e) Na Constituição Federal de 1988 (CF), foi adotado um modelo de separação estanque entre os poderes, de forma que não se podem atribuir funções materiais típicas de um poder a outro.

---

<sup>16</sup> Meirelles, 2013, p. 62.



## Comentário:

O Estado é um ente personalizado, que se apresenta exteriormente, nas relações internacionais com outros Estados soberanos, e, internamente, como pessoa jurídica de direito público, capaz de adquirir direitos e contrair obrigações na ordem pública.

Por outro lado, governo é formado pelos órgãos governamentais superiores, encarregados da expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente.

Assim, o Estado é o ente personalizado, enquanto o governo é representado pelos órgãos com função superior de comando. Logo, a alternativa A está errada.

A alternativa B está errada, pois, apesar de ser uma estrutura orgânica autônoma, o Ministério Público não representa um "Poder". O mesmo se aplica ao Tribunal de Contas. Assim, os "Poderes" são somente o Legislativo, Executivo e Judiciário.

A opção C, por outro lado, está correta, pois o critério subjetivo demonstra os "sujeitos" que integram a estrutura administrativa do Estado.

A letra D está errada. A questão trouxe o conceito do princípio da autotutela.

Por fim, a opção E está errada, pois o modelo constitucional de separação de poderes é flexível, permitindo o desempenho de funções típicas e atípicas em cada Poder. Assim, nenhum deles possui exclusividade, mas somente preponderância sobre a função.

**Gabarito: alternativa C.**

---

## 5. (Cebraspe – TRE MS/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.



## Comentário:

Vamos analisar cada opção.

a) realmente o Poder Executivo exerce, além da função administrativa, a função política ou de governo. Todavia, tal função não constitui objeto do Direito Administrativo – ERRADA;

b) a questão seguiu o entendimento de Alexandrino e Paulo, ou seja, as decisões judiciais com efeitos vinculantes, a exemplo da edição das chamadas súmulas vinculantes do STF (CF, art. 103-A), e as decisões com eficácia *erga omnes* (para todos) – como o controle concentrado de constitucionalidade –, são fontes principais do Direito Administrativo – ERRADA;

c) o princípio da especialidade fundamenta a criação das entidades administrativas da Administração indireta. Ou seja, no lugar de desempenhar de forma centralizada as suas atividades, os entes políticos (União, estados, Distrito Federal e municípios) criam entidades administrativas especializadas – ERRADA;

d) o regime jurídico-administrativo é representado, basicamente, por um conjunto de prerrogativas, representadas pelo princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, e sujeições, demonstradas pela indisponibilidade do interesse público. Pelas prerrogativas, a Administração goza de direitos que a colocam em condições de superioridade perante o administrado. Isso ocorre, por exemplo, quando se altera unilateralmente um termo de contrato administrativo. Por outro lado, as sujeições – princípio da indisponibilidade do interesse público – fazem com que a Administração se submeta a regras específicas para garantir que sua estrutura não seja utilizada predominantemente por interesses particulares. Assim, a necessidade de realizar concurso público para admissão de pessoal permanente e as restrições impostas à alienação de bens públicos são exemplos de sujeições do princípio da indisponibilidade do interesse público – CORRETA;

e) o Direito Administrativo é um ramo do direito público, mas o seu objeto de estudo abrange, também, relações de direito privado, como a contratação de pessoal sob o regime da CLT – empregados públicos – ERRADA.

**Gabarito: alternativa D.**

**6. (Cebraspe – SEGER ES/2013) Com base na doutrina sobre a teoria geral do direito administrativo, assinale a opção correta.**

a) A aprovação, pelo Poder Legislativo, de lei que conceda pensão vitalícia à viúva de ex-combatente, embora constitua formalmente ato legislativo, caracteriza materialmente o exercício de função administrativa.

b) De acordo com a doutrina, o aspecto objetivo formal da função do Estado diz respeito aos sujeitos ou agentes da função pública.



- c) O Estado, por gerir o interesse da sociedade, somente pode exercer sua função administrativa sob o regime do direito público.
- d) O princípio da indisponibilidade do interesse público, voltado ao administrado, diz respeito à impossibilidade de alienação do bem público quando o particular lhe detiver a posse.
- e) De acordo com a doutrina majoritária, não existe exclusividade no exercício das funções pelos poderes da República. Assim, o Poder Executivo exerce função jurisdicional quando julga seus agentes por irregularidades cometidas no exercício do cargo.

### Comentário:

Trouxe essa questão para explicar que o Poder Legislativo pode editar atos normativos gerais e abstratos e que inovam na ordem jurídica, com fundamento direto na Constituição. Este tipo de ato representa o desempenho da função normativa, que é a competência típica do Legislativo.

Porém, quando editar atos de efeitos concretos, isto é, aqueles que possuem destinatários determinados e aplicação específica, não são atos legislativos propriamente ditos. Ou seja, este tipo de ato não representa a função legislativa.

Assim, devemos considerar a existência de dois tipos de lei:

- **lei em sentido formal:** é aquela que seguiu os trâmites para se tornar lei, mas pode, ou não, possuir generalidade e abstração. Considera apenas a realização do processo legislativo, sem analisar o seu conteúdo;
- **lei em sentido material:** é a lei com conteúdo de lei, ou seja, que possui generalidade e abstração, podendo ou não ser editada pelo Poder Legislativo.

A lei em sentido formal pode possuir apenas efeitos concretos. A lei que conceda pensão vitalícia à viúva de ex-combatente é um exemplo. Isso porque este tipo de lei realizou concretamente o direito, se aplicando a um caso específico e pronto. Quando editar este tipo de lei, o Poder Legislativo estará atuando no exercício da função administrativa. Logo, a opção A está correta.

Por outro lado, são exemplos de lei em sentido material as leis que instituem multa por infração de trânsito ou o regimento interno dos tribunais.

A letra B tratou, na verdade, do aspecto "subjetivo". A alternativa C está errada, pois a função administrativa ocorre, em regra, sob predomínio do direito público, mas também permite a aplicação, nunca exclusiva, de regras de direito privado. A letra D está errada, pois há situações em que os bens públicos podem ser alienados (bens dominicais). Além disso, em regra, o princípio da indisponibilidade se aplica ao administrador. Por fim, a opção E está errada, pois o Poder Executivo não exerce a função jurisdicional em sentido próprio, isto é, com força de definitividade.



**Gabarito: alternativa A.**

---

**7. (Cebraspe – SEFAZ ES/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.

**Comentário:**

Vamos analisar cada opção.

a) a administração pública não se limita ao Poder Executivo. Ela envolve também, sob o aspecto subjetivo, todos os demais órgãos da administração direta e indireta encarregados da função administrativa. Ou, sob uma análise formalista, envolve o conjunto de órgãos, *pessoas jurídicas e agentes que o nosso ordenamento jurídico identifica como administração pública, não importa a atividade que exerçam* – ERRADA;

b) realmente o Direito Administrativo não se encontra “codificado”. Ou seja, não temos o “Código Administrativo” como ocorre em outras disciplinas do direito: “Código Tributário”, “Código Civil”, “Código Eleitoral”, etc. Assim, precisamos recorrer a diversas normas esparsas, ou seja, que se encontram espalhadas pelo direito. Para o estudo do Direito Administrativo, temos importantes artigos na Constituição Federal, várias leis administrativas – Lei 8.112/1990, Lei 8.666/1993, Lei 8.987/1995, Lei 9.784/1992, etc. Temos ainda alguns decretos regulamentares e outras normas infralegais. Enfim, há diversas normas que podem ser utilizadas no Direito Administrativo, mas não há um “código”. Todavia, trata-se de um ramo autônomo do direito público, daí o erro da questão – ERRADA;

c) o Direito Administrativo regula tanto as relações jurídicas entre servidores e entre estes e os órgãos da administração quanto a relação entre os órgãos e a sociedade – ERRADA;

d) em regra, o princípio da indisponibilidade se direciona ao administrador e, além disso, há hipóteses que permitem a alienação de bens – ERRADA;



e) finalmente, o nosso gabarito! Em sentido subjetivo, a Administração Pública confunde-se com os próprios sujeitos que integram a estrutura administrativa do Estado, ou seja, “quem” realiza a atividade – CORRETA.

**Gabarito: alternativa E.**

---

**8. (FGV – SEJAP MA/2013) A doutrina administrativista aponta a existência de uma diferença entre a função de governo e a função administrativa.**

Diante dessa diferenciação, analise as afirmativas a seguir.

I. As funções de governo estão mais próximas ao objeto do direito constitucional, enquanto a função administrativa é objeto do direito administrativo.

II. 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.

III. A expressão administração pública, quando tomada em sentido amplo, engloba as funções administrativas e as funções de governo.

Assinale:

- a) se todas as afirmativas estiverem corretas.
- b) se somente as afirmativas II e III estiverem corretos.
- c) se somente as afirmativas I e II estiverem corretos.
- d) se somente a afirmativa II estiver correta.
- e) se somente a afirmativa III estiver correta.

**Comentário:**

Segundo Marçal Justen Filho, “a função administrativa é instrumento de realização direta e imediata dos direitos fundamentais. A função de governo traduz o exercício da soberania da Nação e a definição das decisões políticas mais gerais”.

Na mesma linha, Hely Lopes Meirelles ensina que a Administração não pratica atos de governo; pratica apenas os atos de execução.

Nesse contexto, as funções de governo (funções políticas) se inserem na atividade dos Poderes e outros órgãos de cúpula. O governo se relaciona, pois, com a função política de comando, de coordenação, de direção e de fixação de planos e diretrizes para a atuação estatal (as chamadas políticas públicas). Logo, a função de governo encontra-se no estudo do direito constitucional. A função administrativa, por outro lado, se insere no escopo do direito administrativo. Logo, os itens I e II estão corretos.



Ademais, o conceito de administração pública pode abranger, quando analisada em sentido amplo, a função de governo e a função administrativa. Quando se referir somente a esta última, tratar-se-á do sentido estrito. Logo, o item III também está correto.

Dessa forma, todos os itens estão corretos.

**Gabarito: alternativa A.**

---

**9. (FGV – FBN/2013) Administração Pública é o 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.**

Assinale a afirmativa que indica os dois sentidos em que se divide o conceito de Administração Pública.

- a) Objetivo e funcional.
- b) Material e funcional.
- c) Objetivo e subjetivo.
- d) Subjetivo e orgânico.

**Comentário:**

Em sentido subjetivo, formal ou orgânico, a Administração Pública abrange os sujeitos que desempenham a função administrativa.

Já em sentido objetivo, material ou funcional corresponde às diversas atividades finalísticas compreendidas na função administrativa.

O enunciado trouxe os dois sentidos, tanto o subjetivo (“órgãos, os agentes”), quanto o objetivo (“as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado”). Assim, a opção correta é a alternativa C.

O conceito poderia ser analisado ainda sob o sentido amplo e estrito.

**Gabarito: alternativa C.**

---

**10. (FGV – TJ AM/2013) O conjunto de órgãos, funcionários e procedimentos utilizados pelos três poderes que integram o Estado, para realizar as funções econômicas e os papéis que a sociedade lhe atribuiu, é denominado**

- a) Administração Social.
- b) Administração Pública.
- c) Administração Econômica.



- d) Administração Cidadã.
- e) Administração Científica.

**Comentário:**

Essa é daquelas questões tão óbvias que a gente fica em dúvida se não é pegadinha. A questão apresentou o conceito de administração pública tanto em sentido subjetivo (“conjunto de órgãos, funcionários”) quanto em sentido objetivo (“procedimentos” + “realizar as funções econômicas e os papéis que a sociedade lhe atribuiu”).

**Gabarito: alternativa B.**

**11. (FGV – TJ AM/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.

**Comentário:**

O quadro a seguir vai resumir os conceitos:

Administração Pública		
	Sentido Amplo	Sentido Estrito
<b>Subjetivo, formal ou orgânico</b>	Órgãos governamentais e órgãos administrativos	Órgãos administrativos
<b>Objetivo, material ou funcional</b>	Função política (de governo) e função administrativa	Função administrativa



O item I está correto, pois, sob o aspecto formal, a Administração Pública envolve as pessoas que realizam a atividade administrativa.

O item II também está correto, uma vez que o aspecto material trata da “atividade administrativa”, ou seja, o seu conteúdo.

Por fim, o item III também é correto, já que, o sentido subjetivo trata das pessoas, enquanto o sentido objetivo da atividade desempenhada.

Logo, todos os itens estão corretos.

**Gabarito: alternativa E.**

---

**12. (Cebraspe – TRE TO/2017) O direito administrativo consiste em um conjunto de regramentos e princípios que regem a atuação da administração pública, sendo esse ramo do direito constituído pelo seguinte conjunto de fontes:**

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

**Comentário:**

A doutrina apresenta quatro fontes principais do Direito Administrativo: a lei; a jurisprudência; a doutrina e os costumes. Em sentido amplo, a “lei” abrange desde a Constituição até os regulamentos executivos. Já em sentido estrito remete às leis ordinárias, complementares, ou seja, aquelas expedidas pelo Poder Legislativo.

**Gabarito: alternativa A.**

---

**13. (Cebraspe – Prefeitura de Belo Horizonte - MG/2017) Considerando as modernas ferramentas de controle do Estado e de promoção da gestão pública eficiente, assinale a opção correta acerca do direito administrativo e da administração pública.**

- a) Em função do dever de agir da administração, o agente público omissivo poderá ser responsabilizado nos âmbitos civil, penal e administrativo.
- b) O princípio da razoável duração do processo, incluído na emenda constitucional de reforma do Poder Judiciário, não se aplica aos processos administrativos.
- c) Devido ao fato de regular toda a atividade estatal, o direito administrativo aplica-se aos atos típicos dos Poderes Legislativo e Judiciário.



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

**Comentário:**

a) de fato, a administração pública tem o dever de agir, de forma a atender ao interesse da coletividade. Por isso é que nos casos de omissão, pode haver a responsabilização nas esferas civil, penal ou administrativa do agente – CORRETA;

b) a previsão o art. °, LXXVIII é de que a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação – ERRADA;

c) o exercício da função administrativa nos Poderes Legislativo e Judiciário é objeto do Direito Administrativo. Mas a função política ou de governo e o desempenho das competências típicas dos Poderes Legislativo e Judiciário (função normativa e função jurisdicional) estão excluídas desse campo – ERRADA;

d) em sentido objetivo, material ou funcional corresponde às diversas atividades finalísticas compreendidas na função administrativa; já no sentido subjetivo, abrange os sujeitos que desempenham a função administrativa – ERRADA.

**Gabarito: alternativa A.**

---

**14. (Cebraspe – TRE PE/2017) O direito administrativo é**

- a) um ramo estanque do direito, formado e consolidado cientificamente.
- b) um ramo do direito proximamente relacionado ao direito constitucional e possui interfaces com os direitos processual, penal, tributário, do trabalho, civil e empresarial.
- c) um sub-ramo do direito público, ao qual está subordinado.
- d) um conjunto esparso de normas que, por possuir características próprias, deve ser considerado de maneira dissociada das demais regras e princípios.
- d) um sistema de regras e princípios restritos à regulação interna das relações jurídicas entre agentes públicos e órgãos do Estado.

**Comentário:**

a) o Direito Administrativo está em constante mudança, seja por mudança de leis, da doutrina ou mesmo da nossa jurisprudência. Logo, não é “estanque”, mas sim mutável – ERRADA;

b) José dos Santos Carvalho Filho destaca que a classificação do direito em “direito público” e “direito privado” está, hoje, superada, uma vez que todo ramo do direito possui, de algum modo,



normas de ambos os campos, ora com predomínio de regras de direito público, ora com predomínio de normas de direito privado. Continua o autor afirmando, então, que o “Direito Administrativo se insere no ramo do Direito Público, guardando maior intimidade com o Direito Constitucional, mas também está relacionado com outros ramos. O autor, na sequência, destaca as relações do Direito Administrativo com o Direito Processual, Penal, Tributário, do Trabalho, Civil e Comercial (ou Empresarial). Logo, a alternativa está de acordo com os ensinamentos de Carvalho Filho – CORRETA;

c) realmente o Direito Administrativa seria um sub-ramo do direito público, mas não é “subordinado” a ele, mas sim o compõe (faz parte dele) – ERRADA;

d) pelo contrário, o Direito Administrativo está inserido com as demais regras e princípios de outros ramos do Direito – ERRADA;

e) o Direito Administrativo não regula apenas relações internas entre os agentes e os órgãos estatais, mas também as relações que os particulares pactuam com o Estado, como ocorre no exercício do poder de polícia – ERRADA.

**Gabarito: alternativa B.**

---

**15. (IBADE – IPERON RO/2017) Aponte a assertiva que caracteriza o regime jurídico-administrativo.**

a) Ordenamento ao qual se sujeita a Administração Pública, tal qual se observa nas relações entre particulares, como manifestação de equidade e justiça entre as partes.

b) Sistema de regras e condutas tão somente vinculadas que o agente público tem em suas mãos no trato jurídico com os administrados.

c) Conjunto de privilégios que colocam a Administração Pública em uma situação de absoluta e inquestionável superioridade jurídica sobre os particulares.

d) Conjunto de regras e princípios que estabelecem o relacionamento jurídico horizontal entre a Administração Pública e os administrados.

e) Baseia-se em dois princípios fundamentais: o da supremacia do interesse público sobre o interesse privado e o da indisponibilidade do interesse público pela Administração.

**Comentário:**

O regime jurídico administrativo resume-se em dois aspectos: de um lado, estão as prerrogativas, que representam alguns privilégios para a Administração dentro das relações jurídicas; de outro, encontram-se as sujeições, que são restrições de liberdade de ação para a Administração Pública. As prerrogativas e sujeições, conforme ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello, traduzem-se, respectivamente, nos princípios da supremacia do interesse público sobre o privado e na indisponibilidade do interesse público.



**Gabarito: alternativa E.**

---

**16. (IBADE – PC AC/2017) Quanto aos temas órgão público, Estado, Governo e Administração Pública, assinale a alternativa correta.**

- a) O denominado "Estado em Rede" tem como uma de suas características marcantes a viabilização da participação do cidadão na atuação administrativa do Estado. Neste contexto, as audiências públicas e as consultas públicas podem ser apontadas como exemplos deste modelo.
- b) A noção de órgão público é aplicada apenas ao Poder Executivo, inexistindo órgãos públicos no Poder Judiciário e no Poder Legislativo.
- c) Fala-se em Administração Pública Introversa para frisar a relação existente entre Administração Pública e administrados.
- d) Governo é pessoa jurídica de direito público que possui aptidão para titularizar direitos e contrair obrigações.
- e) A Administração Pública Gerencial, também denominada de racional, tem como uma de suas características marcantes o acentuado controle sobre processos, tendo o concurso público, a licitação, a desapropriação e o processo administrativo disciplinar como alguns de seus institutos ícones.

**Comentário:**

Essa questão é daquelas que inicialmente pode assustar, pelo uso de termos não tão usuais, mas que conseguimos resolver por eliminação das demais alternativas. Vamos lá:

- a) a teoria do Estado em Rede seria como uma evolução da Administração Gerencial, visando uma gestão pública que atenda aos cidadãos, fomentando a gestão participativa dos recursos públicos, o que se consegue, dentre outros modos, a partir de audiências e consultas públicas – **CORRETA**;
- b) os órgãos públicos podem existir em todos os poderes, e não apenas no Executivo – **ERRADA**;
- c) quando a Administração se relaciona com os administrados, teremos a chamada administração extroversa, e não introversa, que ocorre quando a Administração se relaciona entre si – **ERRADA**;
- d) para Hely Lopes Meirelles, governo “é a sua expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente”. Dessa forma, o governo atua por meio de atos de soberania ou autonomia política na condução dos negócios públicos – **ERRADA**;
- e) a Administração Gerencial surgiu em substituição ao modelo de administração burocrática, e a partir dela, os controles administrativos deixam de ser predominantemente por processos para serem realizados por resultados – **ERRADA**.



**Gabarito: alternativa A.**

---

**17. (Fundatec – SEFAZ RS/2014) Considerando o cenário doutrinário do Direito Administrativo, analise as seguintes assertivas sobre a noção de Administração Pública.**

I. No sentido objetivo, material ou funcional, a Administração Pública designa a natureza da atividade ou função desempenhada pelo Estado, com vistas à consecução dos objetivos constitucionais.

II. No sentido subjetivo, formal ou orgânico, a expressão Administração Pública significa o conjunto de entidades e de órgãos públicos integrantes de todo o aparato estatal.

III. Em seu sentido material, a Administração Pública manifesta-se com exclusividade no âmbito do Poder Executivo.

Quais estão corretas?

- a) Apenas I.
- b) Apenas II
- c) Apenas III.
- d) Apenas I e II.
- e) Apenas II e III.

**Comentário:**

A Administração pública em sentido objetivo, material ou funcional corresponde às diversas atividades finalísticas compreendidas na função administrativa. Ou seja, trata-se do conjunto de atividades consideradas próprias da função administrativa. Nesse contexto, considera-se o objeto ou “o que” é realizado, e não “quem”. Assim, a assertiva I está correta.

Em sentido subjetivo, formal ou orgânico, a Administração Pública abrange os sujeitos que desempenham a função administrativa. Assim, esse critério considera “quem” realiza a atividade administrativa, ou seja, o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas aos quais é atribuído o exercício da função administrativa. Assim, a assertiva II está correta.

Quanto à assertiva III, está errada pois sob o aspecto material, podemos identificar a função administrativa em todos os Poderes.

Assim, estão corretas somente as assertivas I e II.

**Gabarito: alternativa D.**

---

**18. (Funiversa – IF AP/2016) No sistema de governo brasileiro, os chefes do Poder Executivo (presidente da República, governadores e prefeitos) exercem, ao mesmo tempo, as funções administrativa (Administração Pública) e política (governo). No entanto, são**



**funções distintas, com conceitos e objetivos bem definidos. Acerca de Administração Pública e governo, assinale a alternativa correta.**

- a) Administração Pública e governo são considerados sinônimos, visto que ambos têm como objetivo imediato a busca da satisfação do interesse coletivo.
- b) As ações de Administração Pública têm como objetivo a satisfação do interesse público e são voltadas à execução das políticas públicas.
- c) Administração Pública é a atividade responsável pela fixação dos objetivos do Estado, ou seja, nada mais é que o Estado desempenhando sua função política.
- d) Governo é o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas de que o Estado dispõe para colocar em prática as políticas públicas.
- e) A Administração pratica tanto atos de governo (políticos) como atos de execução das políticas públicas.

**Comentário:**

- a) os termos não são considerados sinônimos. Enquanto o governo é formado pelos órgãos governamentais superiores, com funções eminentemente políticas, de fixação de diretrizes e elaboração de planos de ação; a administração pública, em sentido estrito, é formada pelos órgãos e entidades administrativas, subalternos, que desempenham funções de execução das decisões e dos planos governamentais – ERRADA;
- b) enquanto o Governo realiza a fixação de planos e diretrizes para a atuação estatal (as chamadas políticas públicas), a Administração possui a incumbência de executá-las – CORRETA;
- c) a função política é uma função de Governo, assim como a fixação de políticas públicas – ERRADA;
- d) esse é o significado de administração pública em sentido subjetivo, formal ou orgânico, segundo o qual esta abrange os sujeitos que desempenham a função administrativa – ERRADA;
- e) para o Direito Administrativo, interessa o conceito estrito de administração pública, ou seja, não alcançando a função política ou de governo. Segundo ensina Hely Lopes Meirelles, “a Administração não pratica atos de governo; pratica, tão somente, atos de execução, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e de seus agentes. São os chamados atos administrativos [...]” – ERRADA.

**Gabarito: alternativa B.**

**19. (IBFC – SAEB BA/2015) Assinale a alternativa que indica a fonte menos relevante para o Direito Administrativo brasileiro entre as enumeradas abaixo.**

- a) Constituição Federal.



- b) Lei ordinária.
- c) Lei complementar.
- d) Jurisprudência.
- e) Costume.

**Comentário:**

A doutrina apresenta quatro fontes principais do Direito Administrativo:

- a lei;
- a jurisprudência;
- a doutrina; e
- os costumes.

Apesar de ainda constar no rol das fontes do Direito Administrativo, os costumes perderam consideravelmente a sua influência, principalmente em consequência do princípio da legalidade. Para a doutrina, o costume só é aplicável como fonte do Direito Administrativo se: (i) for aplicado durante longo período de tempo; (ii) não for contrário à lei; e (iii) existir uma consciência de sua obrigatoriedade.

**Gabarito: alternativa E.**

---

**20. (IBFC – SEPLAG MG/2014) Indique a fonte do direito que forma o sistema teórico de princípio aplicável ao Direito Positivo, sendo elemento construtivo do Direito Administrativo:**

- a) Lei
- b) Costume
- c) Jurisprudência.
- d) Doutrina.

**Comentário:**

A doutrina representa as construções e reflexões dos teóricos do Direito, constituindo fonte secundária ou subsidiária do Direito Administrativo. A doutrina é uma importante fonte, servindo como base tanto para elaboração das normas, pelo Poder Legislativo, quanto para sua interpretação, pelo Poder Judiciário, no julgamento de litígios oriundos da aplicação de suas disposições. Assim, nosso gabarito é a alternativa D.

Lei, costume e jurisprudência também são considerados fontes do Direito Administrativo.



A lei é a fonte principal do Direito Administrativo brasileiro. Para Hely Lopes Meirelles, apenas a Constituição e a lei em sentido estrito são fontes primárias do Direito Administrativo, enquanto os demais atos normativos expedidos pelo Poder Público são apenas fontes secundárias.

A jurisprudência é formada pelo conjunto de decisões de mesmo teor em relação à determinada matéria exaradas pelos tribunais. São decisões reiteradas, repetitivas, sobre determinado assunto, representando a interpretação das normas jurídicas na visão dos Tribunais, possuindo grande potencial de influenciar o Direito Administrativo.

Por fim, o costume é o conjunto de regras informais observadas de forma uniforme e constante pela consciência de sua obrigatoriedade.

**Gabarito: alternativa D.**

---

Mais uma para a conta.

Espero que tenham gostado.

Bons estudos.

**HERBERT ALMEIDA.**

<http://www.estrategiaconcursos.com.br/cursosPorProfessor/herbert-almeida-3314/>



@profherbertalmeida



/profherbertalmeida



/profherbertalmeida



/profherbertalmeida e /controleexterno

Se preferir, basta escanear as figuras abaixo:

Instagram (pelo aplicativo do IG)



Youtube



Telegram



## 4 QUESTÕES COMENTADAS NA AULA

1. (FCC – MPU/2007) A reiteração dos julgamentos num mesmo sentido, influenciando a construção do Direito, sendo também fonte do Direito Administrativo, diz respeito à

- a) jurisprudência.
- b) doutrina.
- c) prática costumeira.
- d) analogia.
- e) lei.

2. (FCC – TRE RO/2013) Considere as seguintes afirmações a respeito do conceito, abrangência ou possíveis classificações da expressão Administração pública:

I. Em sentido orgânico ou formal, designa os entes que exercem a atividade administrativa e compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos.

II. Em sentido funcional ou material, designa a natureza da atividade exercida e corresponde à própria função administrativa.

III. Quando tomada em sentido estrito, no que diz respeito ao aspecto subjetivo, engloba os órgãos governamentais aos quais incumbe a função política.

Está correto o que consta APENAS em

- a) I e II.
- b) III.
- c) I.
- d) II.
- e) II e III.

3. (CETRO – ANVISA/2013) Em relação ao Estado, é correto afirmar que:

I. é constituído de 3 (três) elementos indissociáveis: povo, território e governo soberano.

II. sob o ângulo que o considera um ente personalizado, ele só pode atuar no campo do Direito Público.

III. sob o prisma constitucional, é pessoa jurídica territorial soberana.

IV. O Estado brasileiro, atualmente, adota a teoria da dupla personalidade, mantendo tanto a personalidade de Direito Público quanto a de Direito Privado.

É correto o que está contido em:

- a) I, II e III, apenas.



- b) I, II, III e IV.
- c) I e III, apenas.
- d) II e IV, apenas.
- e) IV, apenas.

**4. (Cebraspe – SEGER ES/2013) Acerca de governo, Estado e administração pública, assinale a opção correta.**

- a) Atualmente, Estado e governo são considerados sinônimos, visto que, em ambos, prevalece a finalidade do interesse público.
- b) São poderes do Estado: o Executivo, o Legislativo, o Judiciário e o Ministério Público.
- c) Com base em critério subjetivo, a administração pública confunde-se com os sujeitos que integram a estrutura administrativa do Estado.
- d) O princípio da impessoalidade traduz-se no poder da administração de controlar seus próprios atos, podendo anulá-los, caso se verifique alguma irregularidade.
- e) Na Constituição Federal de 1988 (CF), foi adotado um modelo de separação estanque entre os poderes, de forma que não se podem atribuir funções materiais típicas de um poder a outro.

**5. (Cebraspe – TRE MS/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.

**6. (Cebraspe – SEGER ES/2013) Com base na doutrina sobre a teoria geral do direito administrativo, assinale a opção correta.**

- a) A aprovação, pelo Poder Legislativo, de lei que conceda pensão vitalícia à viúva de ex-combatente, embora constitua formalmente ato legislativo, caracteriza materialmente o exercício de função administrativa.



- b) De acordo com a doutrina, o aspecto objetivo formal da função do Estado diz respeito aos sujeitos ou agentes da função pública.
- c) O Estado, por gerir o interesse da sociedade, somente pode exercer sua função administrativa sob o regime do direito público.
- d) O princípio da indisponibilidade do interesse público, voltado ao administrado, diz respeito à impossibilidade de alienação do bem público quando o particular lhe detiver a posse.
- e) De acordo com a doutrina majoritária, não existe exclusividade no exercício das funções pelos poderes da República. Assim, o Poder Executivo exerce função jurisdicional quando julga seus agentes por irregularidades cometidas no exercício do cargo.

**7. (Cebraspe – SEFAZ ES/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. (FGV – SEJAP MA/2013) A doutrina administrativista aponta a existência de uma diferença entre a função de governo e a função administrativa.**

Diante dessa diferenciação, analise as afirmativas a seguir.

- I. As funções de governo estão mais próximas ao objeto do direito constitucional, enquanto a função administrativa é objeto do direito administrativo.
- II. 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.
- III. A expressão administração pública, quando tomada em sentido amplo, engloba as funções administrativas e as funções de governo.

Assinale:

- a) se todas as afirmativas estiverem corretas.
- b) se somente as afirmativas II e III estiverem corretas.
- c) se somente as afirmativas I e II estiverem corretas.



- d) se somente a afirmativa II estiver correta.
- e) se somente a afirmativa III estiver correta.

**9. (FGV – FBN/2013) Administração Pública é o 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.**

Assinale a afirmativa que indica os dois sentidos em que se divide o conceito de Administração Pública.

- a) Objetivo e funcional.
- b) Material e funcional.
- c) Objetivo e subjetivo.
- d) Subjetivo e orgânico.

**10. (FGV – TJ AM/2013) O conjunto de órgãos, funcionários e procedimentos utilizados pelos três poderes que integram o Estado, para realizar as funções econômicas e os papéis que a sociedade lhe atribuiu, é denominado**

- a) Administração Social.
- b) Administração Pública.
- c) Administração Econômica.
- d) Administração Cidadã.
- e) Administração Científica.

**11. (FGV – TJ AM/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.

**12. (Cebraspe – TRE TO/2017) O direito administrativo consiste em um conjunto de regramentos e princípios que regem a atuação da administração pública, sendo esse ramo do direito constituído pelo seguinte conjunto de fontes:**

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

**13. (Cebraspe – Prefeitura de Belo Horizonte - MG/2017) Considerando as modernas ferramentas de controle do Estado e de promoção da gestão pública eficiente, assinale a opção correta acerca do direito administrativo e da administração pública.**

- a) Em função do dever de agir da administração, o agente público omissivo poderá ser responsabilizado nos âmbitos civil, penal e administrativo.
- b) O princípio da razoável duração do processo, incluído na emenda constitucional de reforma do Poder Judiciário, não se aplica aos processos administrativos.
- c) Devido ao fato de regular toda a atividade estatal, o direito administrativo aplica-se aos atos típicos dos Poderes Legislativo e Judiciário.
- d) Em sentido objetivo, a administração pública se identifica com as pessoas jurídicas, os órgãos e os agentes públicos e, em sentido subjetivo, com a natureza da função administrativa desempenhada.

**14. (Cebraspe – TRE PE/2017) O direito administrativo é**

- a) um ramo estanque do direito, formado e consolidado cientificamente.
- b) um ramo do direito proximamente relacionado ao direito constitucional e possui interfaces com os direitos processual, penal, tributário, do trabalho, civil e empresarial.
- c) um sub-ramo do direito público, ao qual está subordinado.
- d) um conjunto esparso de normas que, por possuir características próprias, deve ser considerado de maneira dissociada das demais regras e princípios.
- d) um sistema de regras e princípios restritos à regulação interna das relações jurídicas entre agentes públicos e órgãos do Estado.

**15. (IBADE – IPERON RO/2017) Aponte a assertiva que caracteriza o regime jurídico-administrativo.**

- a) Ordenamento ao qual se sujeita a Administração Pública, tal qual se observa nas relações entre particulares, como manifestação de equidade e justiça entre as partes.



- b) Sistema de regras e condutas tão somente vinculadas que o agente público tem em suas mãos no trato jurídico com os administrados.
- c) Conjunto de privilégios que colocam a Administração Pública em uma situação de absoluta e inquestionável superioridade jurídica sobre os particulares.
- d) Conjunto de regras e princípios que estabelecem o relacionamento jurídico horizontal entre a Administração Pública e os administrados.
- e) Baseia-se em dois princípios fundamentais: o da supremacia do interesse público sobre o interesse privado e o da indisponibilidade do interesse público pela Administração.

**16. (IBADE – PC AC/2017) Quanto aos temas órgão público, Estado, Governo e Administração Pública, assinale a alternativa correta.**

- a) O denominado "Estado em Rede" tem como uma de suas características marcantes a viabilização da participação do cidadão na atuação administrativa do Estado. Neste contexto, as audiências públicas e as consultas públicas podem ser apontadas como exemplos deste modelo.
- b) A noção de órgão público é aplicada apenas ao Poder Executivo, inexistindo órgãos públicos no Poder Judiciário e no Poder Legislativo.
- c) Fala-se em Administração Pública Introversa para frisar a relação existente entre Administração Pública e administrados.
- d) Governo é pessoa jurídica de direito público que possui aptidão para titularizar direitos e contrair obrigações.
- e) A Administração Pública Gerencial, também denominada de racional, tem como uma de suas características marcantes o acentuado controle sobre processos, tendo o concurso público, a licitação, a desapropriação e o processo administrativo disciplinar como alguns de seus institutos ícones.

**17. (Fundatec – SEFAZ RS/2014) Considerando o cenário doutrinário do Direito Administrativo, analise as seguintes assertivas sobre a noção de Administração Pública.**

- I. No sentido objetivo, material ou funcional, a Administração Pública designa a natureza da atividade ou função desempenhada pelo Estado, com vistas à consecução dos objetivos constitucionais.
- II. No sentido subjetivo, formal ou orgânico, a expressão Administração Pública significa o conjunto de entidades e de órgãos públicos integrantes de todo o aparato estatal.
- III. Em seu sentido material, a Administração Pública manifesta-se com exclusividade no âmbito do Poder Executivo.

Quais estão corretas?

- a) Apenas I.
- b) Apenas II
- c) Apenas III.



- d) Apenas I e II.
- e) Apenas II e III.

**18. (Funiversa – IF AP/2016) No sistema de governo brasileiro, os chefes do Poder Executivo (presidente da República, governadores e prefeitos) exercem, ao mesmo tempo, as funções administrativa (Administração Pública) e política (governo). No entanto, são funções distintas, com conceitos e objetivos bem definidos. Acerca de Administração Pública e governo, assinale a alternativa correta.**

- a) Administração Pública e governo são considerados sinônimos, visto que ambos têm como objetivo imediato a busca da satisfação do interesse coletivo.
- b) As ações de Administração Pública têm como objetivo a satisfação do interesse público e são voltadas à execução das políticas públicas.
- c) Administração Pública é a atividade responsável pela fixação dos objetivos do Estado, ou seja, nada mais é que o Estado desempenhando sua função política.
- d) Governo é o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas de que o Estado dispõe para colocar em prática as políticas públicas.
- e) A Administração pratica tanto atos de governo (políticos) como atos de execução das políticas públicas.

**19. (IBFC – SAEB BA/2015) Assinale a alternativa que indica a fonte menos relevante para o Direito Administrativo brasileiro entre as enumeradas abaixo.**

- a) Constituição Federal.
- b) Lei ordinária.
- c) Lei complementar.
- d) Jurisprudência.
- e) Costume.

**20. (IBFC – SEPLAG MG/2014) Indique a fonte do direito que forma o sistema teórico de princípio aplicável ao Direito Positivo, sendo elemento construtivo do Direito Administrativo:**

- a) Lei
- b) Costume
- c) Jurisprudência.
- d) Doutrina.



## 5 GABARITO



1. A	11. E
2. A	12. A
3. C	13. A
4. C	14. B
5. D	15. E
6. A	16. A
7. E	17. D
8. A	18. B
9. C	19. E
10. B	20. D

## 6 REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 19ª Ed. Rio de Janeiro: Método, 2011.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BARCHET, Gustavo. **Direito Administrativo: teoria e questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.



MEIRELLES, H.L.; ALEIXO, D.B.; BURLE FILHO, J.E. **Direito administrativo brasileiro**. 39ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.



# 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.