

Eletrônico



Estratégia
CONCURSOS

Aula

Núcleos de Direito Administrativo of PC-ES (Diversos Cargos) Com videoaulas - Pós-Edital

Professor: Equipe Direito Administrativo, Herbert Almeida

1	Noções introdutórias.....	2
1.1	<i>Estado.....</i>	2
1.2	<i>Governo.....</i>	10
1.3	<i>Administração Pública.....</i>	18
2	Direito administrativo.....	25
2.1	<i>Conceito de Direito Administrativo.....</i>	27
2.2	<i>Objeto do Direito Administrativo.....</i>	27
2.3	<i>Fontes do Direito Administrativo.....</i>	28
2.4	<i>Sistemas administrativos.....</i>	31
3	Questões de fixação.....	37
4	Questões comentadas na aula.....	63
5	Gabarito.....	74
6	Referências.....	74



Olá pessoal, tudo bem?

A aula de hoje serve de introdução ao assunto do direito administrativo e da administração pública, e serve de referência para compreensão de vários aspectos do nosso curso.

Assim, nosso encontro de hoje se destina a cobrir os seguintes tópicos do edital “**1 Estado, governo e administração pública: conceitos, elementos, poderes e organização; 2 natureza, fins; 3 Direito Administrativo: conceito, fontes**”.

Outrossim, de modo a complementar o embasamento do nosso estudo, veremos também alguns detalhes acerca da Administração Pública.

Espero que gostem da aula.

Aos estudos, aproveitem!



1 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS

De forma simples, 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.

Dessa forma, para compreendermos o conceito acima, precisamos ter uma noção do que é **Estado de Direito** e, para tanto, devemos estudar os conceitos de **Estado, governo e administração pública**, assuntos inerentes ao Direito Constitucional.

1.1 ESTADO

Historicamente, os seres humanos sempre buscaram formar grupos sociais. Contudo, não há consenso se as organizações sociais primitivas, como as tribos, já formavam um “Estado”. Isso porque os julgamentos e as regras oriundas dos “chefes” eram dispersas e fragmentadas, não podendo ser consideradas como função de Estado. Em geral, esses líderes buscavam tutelar interesses pessoais e eventualmente coletivos.

Nesse sentido, Lucas Rocha Furtado¹ destaca que não bastava o exercício de atividades sociais de conteúdo administrativo para caracterizar a existência desse tipo de entidade. 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”*.

Entretanto, o Estado moderno, da forma como conhecemos hoje, surgiu a partir *das revoluções liberais*, nos séculos XVIII e XIX, a exemplo da Revolução Francesa e da independência norte-americana, que geraram profundas modificações nas relações entre o Estado e o cidadão. Enquanto nos regimes absolutistas o Estado era a única e legítima fonte de poder; nos movimentos liberais, 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.

1.1.1 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.

De acordo com Hely Lopes Meirelles, apresentando os ensinamentos de outros doutrinadores, o conceito de Estado varia segundo o ângulo em que é considerado: **sociológico** – *é corporação territorial dotada de um poder de mando originário* (Jellinek); **político** – *é comunidade de homens, fixada sobre um território, com poder superior de ação, de mando e de coerção* (Malberg); e **constitucional** – *é pessoa jurídica territorial soberana* (Biscaretti di Ruffia).

¹ Rocha, 2012, p. 31.



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**.

Assim, no Estado de Direito, a legitimação do poder político deixa de pautar-se em critérios tipicamente religiosos ou carismáticos, passando a prevalecer as normas jurídicas abstratas e gerais. Ou seja, a conduta das pessoas que dirigem a atividade estatal passa a realizar-se sobre as regras previstas nas constituições e nas leis, não mais na simples vontade dos governantes.

Com efeito, a ideia de Estado de Direito se traduziu, originalmente, na relação de **três postulados fundamentais**:² 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.

² Justen Filho, 2014, p. 100.

1.1.2 Poderes de Estado

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 cada um desses poderes foi atribuída uma função principal. Dessa forma, o Poder Legislativo se encarrega da função legislativa (normativa); o Poder Judiciário desempenha a função jurisdicional; e o Poder Executivo exerce a função administrativa.

Essa tripartição foi concebida, em 1748, na clássica obra do Barão de Montesquieu, tendo como objetivo, ao mesmo tempo, especializar o exercício das funções estatais e impedir a concentração de todo o Poder do Estado nas mãos de uma única pessoa ou órgão.

Assim, o poder do Estado não é exercido por um único órgão ou pessoa. Ele se divide por estruturas orgânicas especializadas, que desempenham com preponderância a sua função típica, mantendo a harmonia e o equilíbrio entre o sistema.

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**.

Por exemplo, quando o Congresso Nacional edita uma lei que obriga todo sujeito que receber recursos da União a prestar contas, ele está criando um ato normativo **geral**, pois não possui um destinatário certo (Pedro, João, etc.), mas sim todos os que receberem os recursos. Ao mesmo tempo, é um ato normativo **abstrato**, pois não se aplica a uma situação específica, mas sim a todos os casos em que alguém receber recursos da União. Ou seja, a lei foi criada para atingir destinatários indeterminados e em uma situação hipotética.

Além do caráter geral e abstrato, para ser considerada a função legislativa, deve ser um ato jurídico primário, ou seja, aquele que possui fundamento direto na Constituição Federal, podendo, portanto, inovar na ordem jurídica (leis ordinárias, medidas provisórias, leis delegadas, etc.).

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a legislação é ato normativo primário, pois decorre diretamente do poder soberano. Assim, mediante a lei, o Estado regula relações, **permanecendo acima e à margem** das mesmas. Por exemplo, quando o Estado estabelece regras para a compra e venda de um imóvel, ele está disciplinando como as pessoas realizarão essa relação jurídica (compra e venda), mas não participa diretamente, ou seja, o Estado ficou acima e à margem da relação jurídica.

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.

Voltando ao exemplo da compra e venda de um imóvel, caso uma das partes entenda que a outra não está cumprindo com suas obrigações, ela poderá acionar o Estado para resolver o conflito,



encerrando a controvérsia com força de definitividade. Nesse mesmo caso, o Estado apenas solucionou o embate, mas permaneceu acima e além da relação.

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



- ✓ **Função legislativa (normativa):** editar atos normativas 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.



- ✓ Segundo Justen Filho³, o Poder Executivo **não** desempenha função jurisdicional em sentido próprio.
- ✓ Na mesma linha, Carvalho Filho⁴ ensina que a função jurisdicional típica, assim considerada aquela pela qual os conflitos de interesses são decididos com cunho de definitividade (*res iudicata*), é praticamente monopolizada pelo Judiciário, admitindo-se, somente em casos excepcionais previstos na Constituição, o desempenho pelo Poder Legislativo.
- ✓ De acordo com Bandeira de Mello⁵, o Poder Executivo também decide controvérsias. É o que ocorre, por exemplo, nos processos de questionamentos tributários submetidos aos “Conselhos de Contribuintes”. Porém, as decisões nesse tipo de processo possuem força de definitividade **somente perante a Administração**. É o que a doutrina chama de **coisa julgada administrativa**⁶.

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.

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*).

Por exemplo, ao Poder Legislativo incumbe a função típica de legislar, porém o Poder Executivo pode vetar o projeto de lei em determinadas situações. Da mesma forma, o Poder Judiciário pode declarar a lei inconstitucional em determinados casos. Perceba que a função típica de legislar, atribuída ao Poder Legislativo, não é exercida de maneira ilimitada, pois os demais Poderes podem, de certa forma, exercer o controle sobre ela.

No mesmo contexto, o Poder Executivo é o responsável principal pela função administrativa. Todavia, a Constituição outorga o controle externo da atividade administrativa ao Poder Legislativo. Da mesma forma, todo cidadão que se achar lesado por um ato administrativo do Poder Executivo poderá recorrer ao Poder Judiciário, que exercerá o controle de legalidade sobre o ato.

³ Justen Filho, 2014, p. 119.

⁴ Carvalho Filho, 2014, p. 3.

⁵ Mello, 2014, p. 34.

⁶ A **coisa julgada administrativa** possui força de definitividade somente perante a Administração, mas não impede que o terceiro que se achar lesado busque corrigir o ato judicialmente.



Finalmente, o Poder Judiciário também não está imune ao controle dos demais Poderes. Todos os ministros dos tribunais superiores são escolhidos pelo Presidente da República, sobre controle do Senado Federal, responsável por aprovar o nome do selecionado.

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

	Legislativo	Executivo	Judiciário
Função típica	Normativa	Administrativa	Jurisdicional
Funções atípicas	Administrativa Jurisdicional	Normativa	Administrativa Normativa

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.

1.1.3 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.⁷ 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, Pedra Lenza apresentou alguns pontos em comum que podem ser assim sistematizados:⁸

- ✓ **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. Ou seja, não cabe aos membros da federação requerer a retirada ou a separação da federação. Isso é chamado de **princípio da 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**⁹;

⁷ Alexandrino e Paulo, 2011, pp. 13-14.

⁸ Lenza, 2010, pp. 344-345.

⁹ O entendimento do Cespe é que nem mesmo a União detém soberania, mas tão somente a República Federativa do Brasil (Estado Federado) – vide prova do Exame de Ordem 2007.3, questão 13, aplicada pelo Cespe/Unb: http://www.cespe.unb.br/concursos/oab2007_3/arquivos/Prova_justificada.PDF.



- ✓ **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.

Conforme podemos observar acima, 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**¹⁰. Por exemplo, quando um município decide organizar e prestar o serviço de transporte coletivo, que é uma atividade de interesse local, ele não precisará submeter a sua decisão ao governo estadual ou à União (CF, art. 30, V).

Dessa forma, cada ente federativo possuirá a sua administração pública. Teremos, portanto, administrações públicas federal, estaduais, distrital e municipais, todas autônomas entre si.

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.

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 [...].

¹⁰ Alexandrino e Paulo, 2011, p. 14.



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.

1.2 GOVERNO

Para Hely Lopes Meirelles¹¹, 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.

Em termos mais simples, o governo desenvolve a direção suprema e geral do Estado, determina a realização de objetivos, estabelece as diretrizes para a sua atuação e os planos governamentais, sempre visando a conferir unidade à soberania estatal.

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).¹²

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.¹³

1.2.1 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, o Presidente possui dupla função:

¹¹ Meirelles, 2013, p. 66.

¹² Alexandrino e Paulo, 2011, p. 16.

¹³ Barchet, 2008, p. 7.



- ✓ **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; veta projetos de lei; dispõe, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da administração pública, etc. (CF, art. 84, II a VI).

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.

Entre as características do sistema parlamentarista, pode-se citar: o Primeiro Ministro é indicado pelo Presidente com aprovação do Parlamento; o Primeiro Ministro não possui mandato fixo, pois poderá ocorrer a queda do governo em duas situações: se perder a maioria parlamentar pelo partido que pertence, ou através do voto de desconfiança (quando os parlamentares desaprovam a Política do Primeiro Ministro); possibilidade de dissolução do Parlamento, declarando-se extintos os mandatos pelo Chefe de Estado e convocando-se novas eleições.

Dessa forma, podemos dizer que o sistema parlamentarista possui uma colaboração maior entre os Poderes Executivo e Legislativo, enquanto o sistema presidencialista apresenta uma distinção mais nítida.

Para Michel Temer: *“no parlamentarismo verifica-se o deslocamento de uma parcela da atividade executiva para o Legislativo. Nesse particular, fortalece-se a figura do Parlamento que, além da atribuição de inovar a ordem jurídica em nível imediatamente infraconstitucional, passa a desempenhar, também, função executiva”*.¹⁴



¹⁴ Temer, 1998, *apud* Lenza, 2010, p. 520.

O Brasil adota o sistema presidencialista.

1.2.2 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**¹⁵. Podemos caracterizar duas formas de governo distintas: **república** e **monarquia**.

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

Assim, se a instituição do poder ocorrer por meio de eleições, para um mandato com prazo determinado, em que o governante representa o povo e tem o dever de prestar contas de sua gestão, teremos uma forma de governo republicana (*res publica* - coisa do povo).¹⁶

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

Verifica-se, pois, que, na monarquia, a instituição do poder não ocorre por meio de eleições, mas pela hereditariedade; o mandato é vitalício, pois não possui tempo determinado; o monarca não representa o povo, mas uma linhagem de alguma família; e também não responde perante o povo pelos atos de governo (não há o dever de prestar contas).¹⁷



O Brasil adota a forma de governo republicana.



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

Comentário: 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.

Gabarito: correto.

¹⁵ Alexandrino e Paulo, 2011, p. 17.

¹⁶ Paulo e Alexandrino, 2012, p. 286.

¹⁷ Paulo e Alexandrino, 2012, p. 287.



(Cespe – TJ/CNJ/2013) A organização político-administrativa do Brasil compreende a União, os estados, o Distrito Federal, os municípios e os territórios.

Comentário: os territórios não fazem parte da organização político-administrativa do Brasil, conforme podemos extrair do art. 18 da CF/88:

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

Gabarito: errado.

(Cespe – Escrivão/PC-BA/2013) Ampara-se no princípio federativo, a instituição constitucional da União, dos estados, dos municípios, do Distrito Federal (DF) e dos territórios como entidades políticas dotadas de autonomia.

Comentário: duas questões do mesmo ano praticamente idênticas. Reforçando, os territórios não são entidades políticas e não possuem autonomia. Dessa forma, somente a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal são entidades políticas dotadas de autonomia.

Gabarito: errado.

(Cespe – Admin/SUFRAMA/2014) A inexistência de um Poder Judiciário próprio reflete a ausência de autonomia dos municípios, tendo em vista que o modelo de Estado Federal adotado pelo Brasil é embasado na autonomia da União e dos estados-membros.

Comentário: a despeito de não possuírem Poder Judiciário próprio, os municípios também possuem autonomia.

Gabarito: errado.

(Cespe – Insp/PC CE/2012) Em função do sistema de distribuição de competências legislativas criado pela CF, há nítida superioridade hierárquica das leis federais sobre as estaduais.

Comentário: os entes políticos (União, estados, municípios e o Distrito Federal) são entes autônomos. Dessa forma, não há hierarquia entre eles nem entre suas leis. Dito de outra forma, uma lei federal não é hierarquicamente superior a uma lei estadual ou municipal. O que pode ocorrer é um conflito de interesses ou de competências, que deve ser solucionado de acordo com as regras previstas na Constituição.

Assim, a Constituição Federal disciplinou as competências de cada membro da Federação, seguindo o princípio da preponderância de interesses. Nessa linha, à União cabe legislar sobre assuntos de caráter geral ou nacional, enquanto aos municípios incumbem os assuntos de caráter local. Já para os estados, a Constituição atribuiu uma competência residual, ou seja, envolve todos os assuntos não atribuídos à União ou aos municípios. Em regra, os estados exercem as competências de natureza regional. Por fim, o Distrito Federal, que não pode se subdividir em municípios, acumula as competências estaduais e municipais (CF, art. 32, *caput* e §1º).

Gabarito: errado.

(Cespe – Arquivista/DPF/2014) A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos estados, municípios e Distrito Federal (DF), adota a federação como forma de Estado.

Comentário: vejam que a questão é cópia literal do art. 1º da Constituição Federal:

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 [...].

Com efeito, sabemos que existem duas formas de Estado: (a) Estado unitário, marcado pela centralização política em um único ente; (b) Estado federado, caracterizado pela coexistência de mais de um ente político em um mesmo território. A forma de Estado presente no Brasil é a federação.

Gabarito: correto.

(Cespe – Analista/Advocacia/SERPRO/2010) Como forma de Estado, a Federação destaca-se pela perda da soberania dos estados federados em favor de um poder central, mantendo-se, no entanto, certa autonomia em seu favor, além do direito de secessão na hipótese de quebra do pacto federativo.

Comentário: na Federação, é vedado o direito de secessão, ou seja, é vedado aos Estados-membros o direito de separar-se. Essa é uma forma de garantir a indissolubilidade do vínculo federativo. Logo, a questão está errada.

Vamos aproveitar para aprofundar um pouco o assunto.

Quando os Estados-membros se unem para formar uma Federação, eles abrem mão de sua soberania, atribuindo-a somente ao poder central (a Federação), permanecendo, no entanto, autônomos entre si.

Por fim, vamos destacar que a federação não se confunde com a confederação. Nesta última, os Estados-membros permanecem soberanos e possuem o direito de separar-se quando assim o desejar. Dessa forma, a confederação é frágil e instável. Portanto, na confederação, os Estados-membros, ou “países”, continuam soberanos e podem retirar-se do pacto confederativa a qualquer momento.

Gabarito: errado.

(Cespe – Analista Legislativo/Técnica Legislativa/Câmara dos Deputados/2012) O sistema de freios e contrapesos permite que um poder fiscalize e controle os demais poderes, de forma que nenhum deles seja mais forte que os outros.

Comentário: os Poderes do Estado são independentes e harmônicos. Para tanto, eles dispõem de um sistema de freios e contrapesos (*check and balances*), que permite que um poder fiscalize e controle o outro.

Devemos destacar que as interferências ou controles exercidos por um Poder sobre o outro só são admitidas quando previstas na Constituição.

Ademais, a separação dos Poderes é cláusula pétrea (CF, art. 60, §4º, III), ou seja, não pode ocorrer deliberação de proposta de emenda constitucional tendente a aboli-la.

Gabarito: correto.



(Cespe - Analista/MCTI/2012) Ao passo que o presidencialismo tem duas fontes de legitimidade democrática, o parlamentarismo tem uma única fonte.

Comentário: no presidencialismo, existem duas fontes de legitimidade democrática: o presidente e a assembleia, ou seja, trata-se de um regime dual. Por outro lado, o regime parlamentarista é monista, pois existe uma única fonte de legitimidade democrática: o parlamento.

Assim, o item está correto, pois o sistema presidencialista possui duas fontes de legitimidade democrática (presidente e assembleia) e o parlamentarismo uma única fonte (o parlamento).

Gabarito: correto.

(Cespe – Analista Ambiental/IBAMA/2013) República é uma forma de governo fundamentada na igualdade formal entre as pessoas, na qual o poder político é exercido por meio de representação, em caráter eletivo e por um período determinado de tempo.

Comentário: A república é a forma de governo que representa o governo do povo (*res public*). É o inverso da monarquia.

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

A igualdade formal decorre dos princípios da Revolução Francesa, que destaca que todos são iguais perante a lei. Antes daquela época, o direito individual não era respeitado, sendo raros os casos em que o cidadão poderia influenciar na escolha dos governantes.

Logo, o item está perfeito!

Gabarito: correto.

(Cespe - Analista Ministerial/Administrativa/MPE PI/2012) O princípio federativo estabelece a forma de governo de um Estado.

Comentário: o princípio federativo estabelece a forma de Estado.

Para memorizar: **F**orma de **E**stado: **FE**deração.

Gabarito: errado.

(Cespe - Especialista em Financiamento e Execução de Programas e Projetos Educacionais/FNDE/2012) O Brasil é constituído por entidades políticas autônomas — União, estados, Distrito Federal e municípios —, entre as quais há relação de hierarquia.

Comentário: não pode errar! Não há hierarquia na Federação.

Gabarito: errado.

(Cespe - Especialista em Financiamento e Execução de Programas e Projetos Educacionais/FNDE/2012) No sistema presidencialista, predomina uma maior dependência entre os Poderes Legislativo e Executivo, podendo o presidente da República ser destituído pelo parlamento.

Comentário: no sistema presidencialista, há predomínio da separação dos Poderes Executivo e Legislativo. O Presidente até pode ser destituído pelo parlamento, mas somente em casos muito específicos, como o processo de “*impeachment*”, isto é, nos julgamentos por crime de responsabilidade (CF, art. 52, parágrafo único).

Porém, o caso acima em nada se assemelha com o sistema parlamentarista. Aqui, há forte dependência entre os Poderes Legislativo e Executivo, sendo que o Chefe de Governo (não o Presidente) pode ser destituído caso seu partido perda a maioria no Parlamento ou, simplesmente, se ele perder a confiança dos membros do Legislativo.

Gabarito: errado.

(Cespe - Especialista em Financiamento e Execução de Programas e Projetos Educacionais/FNDE/2012) A República é forma de governo caracterizada pela eletividade de seus governantes, pelo mandato temporário e pelo dever de prestação de contas do chefe do Poder Executivo.

Comentário: vamos lá, a república é uma forma de governo que possui as seguintes características:

eletividade dos governantes;

temporalidade no exercício do poder;

representatividade popular; e

responsabilidade do governante (dever de prestar contas).

Apesar de incompleta, a questão não está errada (este é o estilo do Cespe).

Gabarito: correto.

(Cespe – MPOG/2012) O princípio da separação dos Poderes adotado no Brasil pode ser caracterizado como rígido, uma vez que todos os Poderes da República exercem apenas funções típicas.

Comentário: o princípio da separação dos Poderes adotado no Brasil é caracterizado como flexível, e não como rígido, pois nenhum Poder exerce sozinho a sua função. Assim, as funções de Estado são exercidas com preponderância, e não com exclusividade, por cada um dos Poderes. Dessa forma, ao lado das funções típicas, cada Poder exerce uma ou mais funções atípicas.

Gabarito: errado.

(Cespe – MPU/2013) A CF instituiu mecanismos de freios e contrapesos, de modo a concretizar-se a harmonia entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, como, por exemplo, a possibilidade de que o Poder Judiciário declare a inconstitucionalidade das leis.

Comentário: a relação entre os Poderes deve ser de harmonia, equilíbrio e independência. Esta última característica, no entanto, é realizada nos limites constitucionais, pois há possibilidade de um Poder interferir sobre a atuação do outro, demonstrando um sistema de controles recíprocos denominado “sistema de freios e contrapesos” ou “*check and balances*”.

São exemplos desse tipo de controle: o veto do Presidente da República sobre os projetos de lei; o controle de constitucionalidade das leis realizado pelo Poder Judiciário; o controle externo da atividade financeira realizado pelo Poder Legislativo; etc. Logo, o item está perfeito.

Gabarito: correto.

(Cespe – PC/BA 2013) A eleição periódica dos detentores do poder político e a responsabilidade política do chefe do Poder Executivo são características do princípio republicano.

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

Gabarito: correto.

(Cespe – PRF/2013) Decorre do princípio constitucional fundamental da independência e harmonia entre os poderes a impossibilidade de que um poder exerça função típica de outro, não podendo, por exemplo, o Poder Judiciário exercer a função administrativa.

Comentário: o sistema de separação de Poderes previsto na Constituição Federal é flexível. Isso significa que cada Poder possui uma função típica, a qual exerce com **preponderância**, mas não com exclusividade, eis que também exerce funções atípicas, próprias dos demais Poderes. Assim, por exemplo, o Judiciário, ao contrário do que afirma o item, pode sim exercer função administrativa, como quando realiza concursos públicos ou promove licitações para aquisição de bens.

Gabarito: errado.

(Cespe – MIN/2013) Consoante o modelo de Estado federativo adotado pelo Brasil, os estados-membros são dotados de autonomia e soberania, razão por que elaboram suas próprias constituições.

Comentário: o item começa bem, pois o Brasil adota a forma federativa de Estado. Todavia, os estados-membros possuem somente autonomia.

Gabarito: errado.

(Cespe – MIN/2013) O Poder Executivo compõe, junto com o Poder Legislativo, o Poder Judiciário e o Ministério Público, a quadripartição de poderes no Estado brasileiro.

Comentário: esta ficou fácil. O correto é tripartição dos poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. O Ministério Público e o Tribunal de Contas são órgãos autônomos, mas não integram nenhum dos poderes.

Gabarito: errado.

1.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1.3.1 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:¹⁸

- ✓ **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.

Para compreendermos melhor essa separação de sentido amplo e sentido estrito, precisamos retornar um pouco o que vimos nesta aula. Estudamos acima os três segmentos funcionais clássicos: normativo (legislativo), jurisdicional e administrativo. Para o estudo do Direito Administrativo, interessa-nos apenas a última, ou seja, a **função administrativa**.

Assim, conforme ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello, a **função administrativa**:¹⁹

[...] é a função que o Estado, ou quem lhe faça as vezes, exerce na intimidade de uma estrutura e regimes hierárquicos e que no sistema constitucional brasileiro se caracteriza pelo fato de ser desempenhada mediante comportamentos infralegais ou, excepcionalmente, infraconstitucionais, submissos todos a controle de legalidade pelo Poder Judiciário.

Todavia, Bandeira de Mello destaca que nem todos os atos podem ser enquadrados dentro das três funções clássicas do Estado. Segundo o autor, as decisões eminentemente **políticas**, como a decretação de calamidade pública, declaração de guerra ou a assinatura de um tratado internacional, além de não corresponderem às funções normativa e jurisdicional, também não se enquadram nas funções administrativas.

Na mesma linha, Marçal Justen Filho faz a distinção entre função administrativa e função de governo (política): *“a função administrativa é instrumento de realização direta e imediata dos*

¹⁸ Di Pietro, 2014, p. 50.

¹⁹ Mello, 2014, p. 36.



*direitos fundamentais. A função de governo traduz o exercício da soberania da Nação e a definição das decisões políticas mais gerais”.*²⁰

Já a professora Maria Di Pietro destaca, a partir dos ensinamentos de Renato Alessi, que a função de emanar atos de produção jurídica não se limita à função administrativa, mas compreende também a **função política ou de governo**, “*que implica uma atividade de ordem superior referida à direção suprema e geral do Estado em seu conjunto e em sua unidade, dirigida a determinar os fins da ação do Estado, a assinalar as diretrizes para outras funções, buscando unidade e soberania estatal*”.²¹

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.

1.3.2 Administração pública em sentido subjetivo, formal ou orgânico

Em sentido **subjetivo, formal** ou **orgânico**, a Administração Pública²² 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.

Segundo Carvalho Filho, a expressão “*Administração Pública*”, sob o sentido subjetivo, significa o “*conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas que tenham a incumbência de executar as atividades administrativas*”.

Dessa forma, devemos ter em mente que o sentido formal considera os agentes, órgãos e pessoas jurídicas encarregados da atividade administrativa.

²⁰ Justen Filho, 2014, p. 125.

²¹ Alessi, 1970, *apud* Di Pietro, 2014, p. 52.

²² Normalmente, os autores escrevem “Administração Pública”, com letras iniciais maiúsculas, para designar o sentido subjetivo, ou seja, os sujeitos que desempenham a função administrativa. Por outro lado, “administração pública”, com letras iniciais minúsculas, representa o sentido material, isto é, o conjunto de atividades consideradas próprias 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. 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 exerçam”*. 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.

Isso ocorre justamente pela imprecisão dos doutrinadores majoritários, que, mesmo relacionando o conceito ao exercício da função administrativa, acabam concluindo que a administração pública formal, no Brasil, é formada pelas administrações direta e indireta – incluindo, nesta última, as autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.

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**”.

1.3.3 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.
- ✓ **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**”.

1.3.4 Atividades-meio e atividades-fim da Administração

O sentido objetivo de administração pública não consegue abranger todo o conteúdo das funções administrativas. Isso porque as funções administrativas são representadas pelas atividades-fim e atividades-meio.

As atividades finalísticas (fomento, polícia administrativa, serviço público e intervenção administrativa) justificam a razão de ser da Administração, ou seja, o porquê ou para quê são criados os órgãos públicos.²³

Porém, para desenvolver essas atividades, a Administração depende de um acervo de atividades secundárias, denominadas atividades-meio. São essas últimas que dão suporte ao desempenho das atividades finalísticas.

Por exemplo, um órgão público responsável pela fiscalização da fabricação e venda de armamentos – poder de polícia – precisa realizar concurso público para contratar seus servidores e fazer licitação para adquirir material de expediente. Perceba que nem o concurso público nem a licitação produzem diretamente uma utilidade para a coletividade. Ou seja, essas atividades não se enquadram no conceito objetivo, material ou funcional de administração pública.

Dessa forma, a função administrativa alcança também o conjunto de atividades relacionadas com o **aparelhamento humano e material** das entidades, assim como ao seu **aprimoramento e manutenção**, representando as atividades-meio da Administração. São exemplos a nomeação de servidores, a aquisição de bens, a celebração de contratos de manutenção das instalações, etc.

O professor Gustavo Barchet inclui também como atividade-meio a **edição de atos normativos** pelas autoridades administrativas. Esse tipo de ato não tem o poder de inovar na ordem jurídica (não são atos normativos primários), mas servem para detalhar os comandos legais, permitindo a sua aplicação. São exemplos os decretos regulamentares, editados pelos chefes do Poder Executivo para dar fiel execução às leis. Imaginem uma lei que determina a declaração anual do imposto de renda. Para aplicá-la, será necessário editar um decreto, detalhando quando e como essa declaração será feita. Percebe-se, pois, que o decreto não criou obrigação nova, mas apenas explicou como ela seria realizada.

Além dos atos normativos, também se enquadram nas atividades-meio as **decisões que resolvam litígios na esfera administrativa**. Estamos falando de decisões tomadas em processos administrativos com o objetivo de resolver determinados conflitos dentro da esfera administrativa. Vimos, acima, que este tipo de ato não se enquadra na função jurisdicional, pois lhe falta o caráter de definitividade.

²³ Barchet, 2008, p. 13.



Concluindo o tema, podemos dizer que a **função administrativa** compreende as quatro **atividades finalísticas** – fomento, polícia administrativa, serviços públicos e intervenção administrativa – e as **atividades-meio** – atividades acessórias como (i) a composição, a manutenção e o aparelhamento material e humano; (ii) a edição de atos normativos; (iii) decisões administrativas que solucionem conflitos, sem força de definitividade.



(Cespe - AE/Administração/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.

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.



(Cespe – Analista Judiciário/TJDFT/2013) Administração pública em sentido orgânico designa os entes que exercem as funções administrativas, compreendendo as pessoas jurídicas, os órgãos e os agentes incumbidos dessas funções.

Comentário: 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.

Gabarito: correto.

(Cespe - ATA/MIN/2013) Na sua acepção formal, entende-se governo como o conjunto de poderes e órgãos constitucionais.

Comentário: 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”.

Gabarito: correto.

(Cespe – Ministério Integração Nacional 2013) A administração pratica atos de governo, pois constitui todo aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.

Comentário: os atos de governo são praticados pelos chamados órgãos governamentais, sendo caracterizados pelo exercício da função política. Assim, abrange ações de comando, coordenação, direção, fixação de planos e diretrizes. São exemplos: decretação de estado de defesa e de sítio; declaração de guerra, decretação de calamidade pública, etc. São atos desenvolvidos pela direção suprema do Estado.

Para o Direito Administrativo, interessa o conceito estrito de administração pública, ou seja, não alcançando a função política ou de governo.

Para encerrar, vale transcrever as lições do ilustre 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 [...].

Gabarito: errado.

(Cespe - AnaTA/MIN/2013) Em sentido objetivo, a expressão administração pública denota a própria atividade administrativa exercida pelo Estado.

Comentário: em sentido objetivo, material ou funcional a administração pública representa a atividade administrativa em si, ou o conjunto de atividades que costumam ser consideradas próprias da função administrativa, ou seja, “o que” é realizado.

Temos aqui as atividades finalísticas: fomento, serviço público, polícia administrativa e a intervenção administrativa.

Gabarito: correto.

(Cespe – Analista Judiciário/TRE RJ/2012) O estudo da administração pública, do ponto de vista subjetivo, abrange a maneira como o Estado participa das atividades econômicas privadas.

Comentário: sob o ponto de vista **subjetivo, formal ou orgânico**, a Administração Pública é o conjunto de pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa, ou seja, “quem” exerce tal função.

Por outro lado, **em sentido objetivo, material ou funcional**, a administração pública corresponde à atividade administrativa em si, ou ao conjunto de atividades que costumam ser consideradas próprias da função administrativa, ou seja, “o que” é realizado.

Sob o ponto de vista material, a administração pública abrange o fomento, a polícia administrativa, o serviço público e a intervenção administrativa. Esta última, respeitadas as divergências doutrinárias discutidas na teoria, é formada pela regulamentação e fiscalização da atividade econômica, atuação direta do Estado no domínio econômico e intervenção na propriedade privada.

Assim, podemos considerar que o item apenas inverteu o ponto de vista, pois o correto seria: **material**.

Gabarito: errado.

(Cespe - AnaTA/SUFRAMA/Geral/2014) Do ponto de vista objetivo, a expressão administração pública se confunde com a própria atividade administrativa exercida pelo Estado.

Comentário: fixação:

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.

Gabarito: correto.

2 DIREITO ADMINISTRATIVO

Logo no começo da aula, vimos que 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**.

Nesse momento, cumpre destacar que o direito divide-se em dois grandes ramos: **direito público** e **direito privado**.

O **direito privado** disciplina as relações jurídicas entre os **particulares**, tutelando preponderantemente os **interesses individuais**. Dessa forma, o direito privado estabelece regras para o convívio harmônico das pessoas da sociedade, sejam elas físicas ou jurídicas, públicas ou



privadas. As relações são marcadas pela **igualdade** jurídica entre as partes integrantes. Situam-se, no direito privado, o Direito Comercial e o Direito Civil.

Assim, quando dois particulares firmam um contrato de compra e venda, a relação ocorre pelas regras de direito privado. Dessa forma, nenhuma das partes possui prerrogativa sobre a outra, pois ambos se encontram em igualdade de condições, nos termos previstos no contrato.

O **direito público**, por sua vez, se ocupa do interesse da sociedade como um todo, o **interesse público**. Nesse ramo, estão as disciplinas jurídicas que objetivam, acima de tudo, assegurar a predominância dos interesses da coletividade sobre os interesses particulares. Daí decorre a sua principal característica: a **desigualdade jurídica** entre as partes da relação. Nesse caso, o Estado encontra-se em superioridade perante os particulares, uma vez que está representando o interesse de toda a coletividade.

Segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, o fundamento dessa desigualdade é a noção de que os interesses da coletividade devem prevalecer sobre os interesses privados. Dessa forma, o Estado goza de certas prerrogativas que o situam em posição jurídica de superioridade ante o particular. Essa superioridade, é claro, deve estar em conformidade com a lei e respeitar as garantias individuais consagradas no ordenamento jurídico.

O direito público, então, tem por objeto a regulação dos interesses da sociedade como um todo, disciplinando as relações desta com o Estado e das entidades e órgãos estatais entre si. O direito público tutela, portanto, o interesse público, alcançando as condutas individuais apenas de forma indireta ou reflexa.

Nesse contexto, é com fundamento no direito público que o Estado pode desapropriar um terreno, mesmo que o proprietário não concorde. É claro que os direitos do desapropriado devem ser respeitados, como a possibilidade de indenização. Porém, a discordância não seria suficiente para evitar a desapropriação se o interesse público assim o exigir. Ou seja, se um imóvel estiver localizado dentro de uma área necessária à construção de um aeroporto, o Estado poderá desapropriá-lo, objetivando o interesse maior da coletividade (a construção de um aeroporto) em detrimento do interesse individual (a posse do imóvel).

Na mesma linha, quando um órgão público modifica **unilateralmente** as regras previstas em um contrato de prestação de serviços, buscando adequá-las à necessidade pública, está-se diante de uma relação de direito público.

São disciplinas jurídicas que integram o direito público: o Direito Constitucional, o Direito Administrativo, o Direito Eleitoral, o Direito Tributário, etc.

Devemos mencionar que, em regra, a atuação estatal se dá sob regras de direito público. Entretanto, há situações em que direito privado deve aplicar-se **subsidiariamente** ou, ainda, **predominantemente**. 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. Por exemplo, quando atua no domínio econômico, explorando atividade de natureza privada, o Estado deverá aplicar, predominantemente, regras de direito privado, mas não deixará de observar algumas regras de direito público, como, por exemplo, os princípios constitucionais da Administração Pública (CF, art. 37, *caput*).



Assim, o Estado pode integrar relações regidas com predomínio ou exclusividade do direito público, ou com predominância do direito privado, mas nunca com exclusividade deste último.

Dessa forma, podemos concluir que o Direito Administrativo enquadra-se no ramo de direito público, pois regula, organiza e desenvolve as atividades do Estado voltadas para a consecução de interesses públicos.

2.1 CONCEITO DE DIREITO ADMINISTRATIVO

Vamos, agora, aprofundar um pouco mais o conceito de Direito Administrativo, apresentando as diversas abordagens previstas na literatura nacional.

Segundo Hely Lopes Meirelles, o Direito Administrativo Brasileiro sintetiza-se no “conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e indiretamente os fins desejados pelo Estado”.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, o Direito Administrativo “é o ramo do direito público que disciplina a função administrativa, bem como as pessoas e órgãos que a exercem”.

Já para Marçal Justen Filho, o Direito Administrativo é

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

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o Direito Administrativo é definido como:

[...] o ramo do direito público que tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a atividade jurídica não contenciosa que exerce e os bens que se utiliza para a consecução de seus fins de natureza pública.

José dos Santos Carvalho Filho, por sua vez, define o Direito Administrativo como sendo “o conjunto de normas e princípios que, visando sempre ao interesse público, regem as relações entre as pessoas e órgãos do Estado e entre este e as coletividades a que devem servir”.

Finalmente, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, apresentando um conceito mais analítico, descrevem o Direito Administrativo como:

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

Não se pode dizer que alguma das definições acima está errada. Todas elas representam abordagens modernas do conceito de Direito Administrativo.

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

2.2 OBJETO DO DIREITO ADMINISTRATIVO

Dos conceitos apresentados acima, podemos perceber que 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.

Assim, mesmo um contrato de trabalho sobre as regras da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), no caso de empregado público que labore em uma empresa pública ou sociedade de economia mista exploradora de atividade econômica, estará sujeito, em algum grau, aos princípios administrativos. Assim, a relação entre o empregado público e a Administração Pública, a despeito de ser um contrato com regras predominantemente de direito privado, será também objeto do Direito Administrativo.

Devem-se incluir, ainda, as atividades de administração pública em **sentido material** que, mesmo quando exercidas por particulares, são regidas pelo direito público. Dessa forma, quando um delegatário de serviço público (p. ex.: uma empresa que recebe delegação do Estado para prestar determinado serviço público) explora o serviço de telecomunicações, deverá observar regras de direito público, como o princípio da continuidade. Nessa linha, a prestação de serviços públicos, mesmo quando realizada por particulares, está dentro do objeto do Direito Administrativo.

Nesse contexto, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo destacam que o objeto do Direito Administrativo abrange:²⁴

[...] 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, 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).

2.3 FONTES DO DIREITO ADMINISTRATIVO

A doutrina apresenta quatro fontes principais do Direito Administrativo:



Fontes do Direito Administrativo:

- ✓ a lei;

²⁴ Alexandrino e Paulo, 2011, p. 4.



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

2.3.1 Lei

A lei, em decorrência do princípio da legalidade, é a fonte principal do Direito Administrativo brasileiro.

Em sentido amplo, a “lei” abrange desde a Constituição até os regulamentos executivos. Ou seja, nesse conceito, podemos encontrar a Constituição Federal, os atos normativos primários – aqueles que decorrem diretamente da Constituição e inovam na ordem jurídica (leis ordinárias, leis complementares, medidas provisórias, leis delegadas, etc.) – e os atos normativos infralegais (decretos regulamentares, portarias, etc.). Nesse contexto, a “lei” é a **fonte escrita e primária** do Direito Administrativo.

Entretanto, Hely Lopes Meirelles²⁵ considera que 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.

2.3.2 Jurisprudência

A **jurisprudência** pode ser compreendida como o conjunto de decisões de mesmo teor em relação à determinada matéria exaradas pelos tribunais. Trata-se, portanto, de decisões reiteradas, repetitivas, sobre determinado assunto. Não é apenas uma decisão, mas um conjunto de decisões no mesmo sentido e sobre o mesmo assunto.

Nesse contexto, a jurisprudência representa a interpretação das normas jurídicas elaboradas pelos tribunais quando tomam decisão sobre determinado assunto, possuindo grande potencial de influenciar o Direito Administrativo.

Cabe mencionar que a jurisprudência não se limita às decisões do Poder Judiciário, pois os tribunais administrativos, como os Tribunais de Contas, também podem sistematizar os seus entendimentos. Nesse contexto, podemos observar que vários entendimentos do Tribunal de Contas da União sobre licitações e contratos exercem influência nas decisões dos gestores públicos ou, até mesmo, na elaboração de atos normativos.

Ocorre que, em geral, a jurisprudência não tem força vinculante nem para a Administração Pública nem tampouco para o próprio Poder Judiciário. Assim, mesmo existindo entendimento sobre determinada matéria, isso pode não impedir que a Administração decida de forma distinta. Dessa forma, a jurisprudência representa apenas uma fonte **secundária** ou **subsidiária** do Direito Administrativo.

Atualmente, no entanto, existem algumas decisões judiciais com efeitos vinculantes, ou seja, obrigam a Administração a decidir nos termos do entendimento judicial. Estamos falando de

²⁵ Meirelles, 2013, p. 47.



decisões em controle concentrado de constitucionalidade e a edição, pelo STF, das chamadas súmulas vinculantes (CF, art. 103-A).

Nessa perspectiva, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo destacam que as decisões judiciais com efeitos vinculantes ou com eficácia *erga omnes*²⁶ (contra todos) não podem ser consideradas fontes secundárias do Direito Administrativo, mas fontes principais, uma vez que alteram o ordenamento jurídico positivo, estabelecendo condutas de observância obrigatória para toda a Administração Pública (e para o próprio Poder Judiciário).



Para o Cespe, as decisões judiciais com **efeitos vinculantes** ou **eficácia erga omnes** são consideradas **fontes principais** do Direito Administrativo.

2.3.3 Doutrina

A doutrina representa as construções e reflexões dos teóricos do Direito, constituindo fonte **secundária** ou **subsidiária** do Direito Administrativo.

O trabalho dos estudiosos é muito importante, pois costuma ser levado em consideração tanto na **elaboração** das normas, pelo Poder Legislativo, quanto em sua **interpretação**, pelo Poder Judiciário no julgamento de litígios oriundos da aplicação de suas disposições.

2.3.4 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.

Assim, a aplicação dos princípios ocorre, normalmente, na ausência de lei sobre o assunto.

Nesse contexto, diz-se que os costumes, quando não contrariam a lei, são fontes **secundárias, indiretas, inorganizadas, não escritas** ou **subsidiárias** do Direito Administrativo. Percebe-se, pois, que o costume não pode ser aplicado quando for contrário a lei (*contra legem*).

Ademais, deve existir uma consciência de obrigatoriedade, ou seja, os agentes públicos e os cidadãos devem ter, em sua consciência, o entendimento de que o princípio reveste-se de obrigatoriedade, como se fosse uma norma.

²⁶ Em geral, as decisões judiciais possuem eficácia *inter partes*, isto é, aplicam-se somente às partes da demanda judicial. Contudo, em alguns casos, as decisões podem possuir eficácia erga omnes, aplicando-se a todas as pessoas e situações relacionadas com a decisão. Por exemplo, quando você vai à Justiça para não pagar uma multa e recebe uma decisão favorável, somente você terá o direito de não pagar a multa (a decisão se restringiu às partes: você, que não terá que pagar; e a Administração, que não poderá cobrar). Agora, imaginem que o STF declarou, em controle concentrado, a inconstitucionalidade da lei utilizada para aplicar a multa. Neste caso, a decisão do STF possui eficácia erga omnes, pois irá se aplicar a **todas** as pessoas eventualmente atingidas pela lei inconstitucional.



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.

2.4 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”.²⁷

Assim, os sistemas administrativos são a forma de controle de legalidade e legitimidade prevista no ordenamento jurídico. Isso porque, se não houvesse um sistema de controle, a Administração poderia praticar atos ilegais ou ilegítimos e nada poderia ser feito.

Nesse sentido, 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. Portanto, o sistema francês é chamado de sistema de dualidade de jurisdição, pois existem dois tipos de órgãos com capacidade para decidir com definitividade: (a) a jurisdição administrativa – com competência para decidir as matérias de índole administrativa; (b) a jurisdição comum (Poder Judiciário) – com competência para decidir os demais litígios.

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 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.

²⁷ Carvalho Filho, 2014, p. 1031.



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.



O Brasil adota o sistema inglês ou de jurisdição única.

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.²⁸

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



(Cespe - AUFC/Apoio Técnico e Administrativo/Psicologia/TCU/2011) O direito administrativo tem como objeto atividades de administração pública em sentido formal e material, englobando, inclusive, atividades exercidas por particulares, não integrantes da administração pública, no exercício de delegação de serviços públicos.

Comentário: sob o aspecto formal devemos considerar aquilo que o nosso ordenamento jurídico considera como Administração Pública, ou seja, as administrações direta e indireta. Já sob o aspecto material, a administração pública representa o conjunto de atividades consideradas próprias da função administrativo: fomento, polícia administrativa, serviço público e intervenção administrativa.

Finalmente, devemos saber que o direito administrativo abrange também a atividade desempenhada por particulares que prestam serviço público por meio de delegação do Estado. Logo, o item está perfeito!

Gabarito: correto.

(Cespe - AUFC/Apoio Técnico e Administrativo/Psicologia/TCU/2011) Os costumes sociais também podem ser considerados fonte do direito administrativo, sendo classificados como fonte direta, pois influenciam a produção legislativa ou a jurisprudência.

²⁸ Alexandrino e Paulo, 2011, p. 10.



Comentário: de cara já identificamos o item como errado, pois os costumes são fontes indiretas do direito administrativo. Mas vamos mais fundo nessa questão.

Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo classificam os costumes em “sociais” e “administrativos”:

costumes sociais: conjunto de regras não escritas, porém observadas de modo uniforme pelo grupo social, que as considera obrigatórias. Eles só têm importância para o Direito Administrativo quando de alguma forma influenciam a produção legislativa e a jurisprudência, ou seja, menos que um fonte secundária, são, quando muito, uma **fonte indireta**;

costumes administrativos (praxe administrativa): são as práticas reiteradas observadas pelos agentes administrativos diante de determinada situação. Nos casos de lacuna normativa, as praxes funcionam efetivamente como fonte secundária de direito administrativo, podendo mesmo gerar direitos para os administrados, em razão dos princípios da lealdade, da boa-fé, da moralidade administrativa, entre outros.

Gabarito: errado.

(Cespe - AUFC/Apoio Técnico e Administrativo/Psicologia/TCU/2011) Segundo a doutrina administrativista, o direito administrativo é o ramo do direito privado que tem por objeto os órgãos, os agentes e as pessoas jurídicas administrativas que integram a administração pública, a atividade jurídica não contenciosa que esta exerce e os bens de que se utiliza para a consecução de seus fins, de natureza pública.

Comentário: segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o Direito Administrativo é definido como:

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

Portanto, o item apenas trocou o “público” por “privado”. Logo, está errado.

Gabarito: errado.

(Cespe – Analista Judiciário/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) o Cespe segue 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.

(Cespe - AE/Direito/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 editadas 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.

(Cespe – Analista Judiciário/TRT 10/2013) Em decorrência do princípio da legalidade, a lei é a mais importante de todas as fontes do direito administrativo.

Comentário: a lei é a fonte primária do Direito Administrativo. Assim, em decorrência do princípio da legalidade, é a mais importante fonte.

Gabarito: correto.

(Cespe - Especialista em Financiamento e Execução de Programas e Projetos Educacionais/FNDE/2012) No direito administrativo, ramo do direito público, algumas

relações entre a administração pública e os particulares são regidas por normas do direito privado, tal como a locação de imóvel pela administração pública.

Comentário: para Marçal Justen Filho, o Direito Administrativo é o conjunto das normas jurídicas de **direito público** que disciplinam a atividade administrativa pública necessária à realização dos direitos fundamentais e a organização e o funcionamento das estruturas estatais e não estatais encarregadas de seu desempenho.

Por outro lado, José dos Santos Carvalho Filho define o Direito Administrativo como sendo o conjunto de normas e princípios que, visando sempre ao interesse público, regem as relações entre as pessoas e órgãos do Estado e **entre este e as coletividades a que devem servir**.

Com esses dois conceitos, podemos concluir que o Direito Administrativo é sim um ramo do direito público e que ele estabelece, entre outras coisas, as relações entre a Administração Pública e os particulares.

Adicionalmente, devemos destacar que há situações em que o Estado não está concretizando, diretamente, o interesse público. Assim, em alguns casos, o Estado não atua com superioridade, pois são relações tipicamente privadas, regidas pela igualdade. Nesses casos, as regras serão predominantemente de direito privado, a exemplo dos contratos de locação de imóveis.

Gabarito: correto.

(Cespe - ATA/MIN/2013) Os costumes, a jurisprudência, a doutrina e a lei constituem as principais fontes do direito administrativo.

Comentário: isso mesmo, 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.

Gabarito: correto.

(Cespe - AFRE/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.

3 QUESTÕES DE FIXAÇÃO

1. (FCC – Ana/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 - AJ/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 e, por consequência, nossa alternativa correta é a letra A.

Gabarito: alternativa A.

3. (CETRO – Aux/CONFEF/2012)

Em relação aos princípios e conceitos básicos de Direito Administrativo, marque V para verdadeiro ou F para falso e, em seguida, assinale a alternativa que apresenta a sequência correta.

() No Brasil, adota-se a forma republicana de governo caracterizada pela eletividade e temporalidade do mandato do Chefe do Poder Executivo. Este é responsável pelos seus atos governamentais e deles deve prestar contas.

() Presidencialismo é uma forma de governo segundo a qual há divisão de poderes que devem ser independentes e harmônicos entre si. Nessa forma de governo, o Presidente da República exerce Chefia de Estado, Chefia de Governo e cumpre mandato fixo.

() Estado é pessoa jurídica territorial soberana formada pelos elementos: povo, território e governo soberano.

() Tradicionalmente, são conhecidas duas formas de Estado, quais sejam: Estado Unitário e Estado Federado. O Brasil adotou a forma de Estado Federado segundo a qual existe em todo território nacional apenas um poder soberano.

a) V/ F/ F/ F

b) V/ F/ V/ V

c) V/ V/ V/ V

d) F/ F/ V/ V

e) V/ F/ F/ V

Comentário: vejamos cada uma das afirmações



() No Brasil, adota-se a forma republicana de governo caracterizada pela eletividade e temporalidade do mandato do Chefe do Poder Executivo. Este é responsável pelos seus atos governamentais e deles deve prestar contas.

São características da forma republicana de governo: eletividade (escolha do representante por meio de eleições), temporalidade no exercício do poder, representatividade popular e responsabilidade do governante (dever de prestar contas) – CORRETO;

() *Presidencialismo é uma forma de governo segundo a qual há divisão de poderes que devem ser independentes e harmônicos entre si. Nessa forma de governo, o Presidente da República exerce Chefia de Estado, Chefia de Governo e cumpre mandato fixo.*

As características apresentadas na assertiva estão corretas, porém o presidencialismo não é uma forma de governo, mas um sistema de governo, assim como o parlamentarismo. Com efeito, costuma-se utilizar o “sistema de governo” apenas para designar a relação entre o Legislativo e o Executivo.

Já as formas de governo são a república e a monarquia – ERRADO;

() *Estado é pessoa jurídica territorial soberana formada pelos elementos: povo, território e governo soberano.*

O conceito de Estado pode variar segundo o ângulo observado, podendo ser classificado de modo sociológico, político e constitucional. O último destes afirma que o Estado é pessoa jurídica territorial soberana. Além disso, ele é constituído de três elementos originários e indissociáveis: o povo, o território e o governo soberano – CORRETO;

() *Tradicionalmente, são conhecidas duas formas de Estado, quais sejam: Estado Unitário e Estado Federado. O Brasil adotou a forma de Estado Federado segundo a qual existe em todo território nacional apenas um poder soberano.*

A partir da organização política do território, podemos falar em Estado unitário e Estado federado (complexo ou composto). No Estado federado – adotado pelo Brasil, segundo a Constituição de 1988 – ocorre descentralização política, ou seja, ocorre a convivência de diferentes entidades políticas autônomas, distribuídas regionalmente, em um mesmo território. Em síntese, no país, possuímos um poder político central – a União –, um poder político regional – os estados – e um poder político local – os municípios. Por outro lado, no Estado unitário, ocorre a centralização política, pois existe um único poder político central sobre todo o território nacional e sobre toda a população – CORRETO.

Portanto, correta a alternativa B (V/ F/ V/ V).

Gabarito: alternativa B.

4. (CETRO - Ag Adm/CREF 4/2013)

Sobre o Direito Administrativo e as funções do Estado, é possível afirmar que

I. o Direito Administrativo trata dos preceitos que norteiam a estrutura e o funcionamento da Administração Pública, também denominada Administração.



II. a separação de poderes difundiu-se na formulação de Montesquieu, segundo a qual se distinguem 3 (três) funções estatais – legislação, execução e jurisdição – que deveriam ser atribuídas a 3 (três) órgãos distintos e independentes entre si.

III. ao Legislativo cabe a função de elaborar leis, ao Executivo incumbe executá-las e ao Judiciário cabe decidir sobre os conflitos que se verificam entre os indivíduos, dizendo, ao final, de quem é o direito.

IV. o Direito Administrativo se inclui entre os ramos do direito privado e começou a se formar nas primeiras décadas do século XIX.

É correto o que está contido em

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

Comentário:

I. o Direito Administrativo trata dos preceitos que norteiam a estrutura e o funcionamento da Administração Pública, também denominada Administração.

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 – CORRETO;

II. a separação de poderes difundiu-se na formulação de Montesquieu, segundo a qual se distinguem 3 (três) funções estatais – legislação, execução e jurisdição – que deveriam ser atribuídas a 3 (três) órgãos distintos e independentes entre si.

Segundo o art. 2 da Constituição Federal de 1988, são poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Essa tripartição foi concebida, em 1748, por Montesquieu, tendo como objetivo, ao mesmo tempo, especializar o exercício das funções estatais e impedir a concentração de todo o Poder do Estado nas mãos de uma única pessoa ou órgão. Assim, ele se divide por estruturas orgânicas especializadas, que desempenham com preponderância a sua função típica, mantendo a harmonia e o equilíbrio entre o sistema – CORRETO;

III. ao Legislativo cabe a função de elaborar leis, ao Executivo incumbe executá-las e ao Judiciário cabe decidir sobre os conflitos que se verificam entre os indivíduos, dizendo, ao final, de quem é o direito.

Podemos entender a função legislativa como aquela em que o Estado edita atos normativos primários, ou seja, cria leis. Já o Poder Executivo é incumbido de executar as leis formuladas pelo legislativo. Por fim, ao Poder Judiciário cabe a tarefa de resolver conflitos entre os litigantes, aplicando à lei com força de definitividade – CORRETO;



IV. o Direito Administrativo se inclui entre os ramos do direito privado e começou a se formar nas primeiras décadas do século XIX.

O direito administrativo é ramo do direito público. Contudo, o direito se divide em público e privado. O primeiro trata do interesse da sociedade como um todo, e o segundo disciplina as relações jurídicas entre os particulares – ERRADO.

Adicionalmente, a doutrina diverge sobre o surgimento do Direito Administrativo. José dos Santos Carvalho Filho dispõe que a disciplina veio a lume com a instituição do Estado Direito, cujo início se deu no final do século XVIII, sendo que foi a partir do século XIX que o mundo abriu os olhos para esse novo ramo do Direito²⁹.

Assim, estão corretas as afirmações I, II e III – alternativa C.

Gabarito: alternativa C.

5. (CETRO - Técnico Administrativo/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.

²⁹ Carvalho Filho, 2014, p. 7.



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 Meirelles³⁰:

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 superada.

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.

Assim, podemos concluir pela correção da alternativa C (I e III, apenas).

Gabarito: alternativa C.

6. (Cespe - AE/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.

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.

³⁰ Meirelles, 2013, p. 62.

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.

7. (Cespe - AJ/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.

8. (Cespe - AE/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.

9. (Cespe - AFRE/SEFAZ ES/2013)

Acerca do direito administrativo, assinale a opção correta.

- 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.
- 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.
- 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.
- 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.
- 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.

10. (FGV – AP/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.

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.

11. (FGV – AA/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.

12. (FGV – AJ/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.

13. (FGV – AJ/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
Subjetivo, formal ou orgânico	Órgãos governamentais e órgãos administrativos	Órgãos administrativos
Objetivo, material ou funcional	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.

14. (Cespe – Auditor Estadual/TCM BA/2018)

Direito administrativo é o sistema dos princípios jurídicos que regulam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins, de utilidade pública.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Direito administrativo. 22ª ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 44 (com adaptações).

No fragmento de texto precedente, define-se direito administrativo conforme

- a) a escola do serviço público.
- b) o critério do Poder Executivo.
- c) o critério negativo ou residual.
- d) o critério teleológico.
- e) o critério da administração pública.

Comentário:

a) para a **Escola do Serviço Público**, desenvolvida na França, o Direito Administrativo seria o ramo responsável por disciplinar a prestação do serviço público, considerando o conceito em sentido amplo para abranger todas as funções do Estado, sem distinguir o regime jurídico a que se sujeita tal atividade – ERRADA;

b) por esse critério, o Direito Administrativo seria o conjunto de princípios disciplinadores da atividade desempenhada pelo Poder Executivo. Tal critério se revela insatisfatório pelo fato de a função administrativa ser desempenhada pelos três Poderes do Estado, e não somente pelo Executivo – ERRADA;

c) pelo **critério negativo ou residual**, o Direito Administrativo teria por objeto as atividades desenvolvidas para a consecução dos fins estatais, excluídas a legislação e a jurisdição ou somente esta – ERRADA;

d) segundo o qual o Direito Administrativo seria o **conjunto de princípios jurídicos norteadores da atividade do Estado para cumprimento de seus fins de interesse público**. Portanto, o critério referido na questão é o **teleológico** – CORRETA;

e) para o critério da Administração Pública, o Direito Administrativo é o conjunto de princípios que regem a Administração Pública – ERRADA.



Gabarito: alternativa D.

15. (Cespe – AJAA/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.

16. (Cespe – Procurador/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, poder haver a responsabilização nas esferas civil, penal ou administrativa do agente – CORRETA;

b) a previsão o art. 9, 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.

17. (Cespe – AJAA/TRE PE/2017)

O direito administrativo é

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

18. (IBADE – Técnico em Informática/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.

19. (IBADE – Delegado de Polícia/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.

20. (IBADE – Escrivão de Polícia Civil/PC-AC/2017)

Quanto aos temas órgão público, Estado, Governo e Administração Pública, é correto afirmar que:

- a) o órgão público é desprovido de personalidade jurídica. Assim, eventual prejuízo causado pela Assembleia Legislativa do Estado do Acre deve ser imputado ao Estado do Acre.
- b) fala-se em Administração Pública Extroversa para frisar a relação existente entre Administração Pública e seu corpo de agentes públicos.
- c) um órgão público estadual pode ser criado por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo Estadual ou por meio de Portaria de Secretário de Estado, desde que editada por delegação do Governador.
- d) a Administração Pública, sob o enfoque funcional, é representada pelos agentes públicos e seus bens.
- e) governo democraticamente eleito e Estado são noções intercambiáveis para o Direito Administrativo.

Comentário:

- a) os órgãos são centros de competências, sem personalidade jurídica própria, que atuam, por meio dos agentes nele lotados, em nome da entidade política ou administrativa que a integram – CORRETA;
- b) fala-se em Administração Pública Introversa para frisar a relação existente entre Administração Pública e seu corpo de agentes públicos – ERRADA;
- c) a criação dos órgãos públicos deve ocorrer na forma prevista na Constituição, existindo uma disciplina diferente para cada Poder. No caso do Poder Executivo, depende de lei em sentido formal para a criação ou extinção de órgãos públicos da Administração Direta (CF, art. 61, §1º, II,



“e”). Nesse caso, a lei será de iniciativa do chefe do Poder Executivo (Presidente, governadores, prefeitos), devendo ser aprovado pelo Poder Legislativo – ERRADA;

d) sob o enfoque subjetivo, a administração pública engloba os agentes que exercem a função administrativa, mas não os seus bens – ERRADA;

e) intercambiável significa permutável. A alternativa é confusa, não faz sentido dizer que se poderia permutar a noção de governo democrático com a de Estado – ERRADA.

Gabarito: alternativa A.

21. (Cesgranrio – Assistente/FINEP/2014)

Para muitos teóricos, o Bem comum só se realiza no âmbito do Estado. Nesse sentido, Bem comum é entendido como

- a) o que se define por meio da Técnica Administrativa.
- b) o que se determina exclusivamente por meio da Gestão Operacional.
- c) o que se almeja alcançar em vista da realização pessoal.
- d) o fim último da Administração Pública.
- e) um objetivo secundário da Administração Pública.

Comentário: a supremacia do interesse público fundamenta a existência das prerrogativas ou poderes especiais da Administração Pública, caracterizando-se pela chamada verticalidade nas relações entre a Administração e o particular. Baseia-se na ideia de que o Estado possui a obrigação de atingir determinadas finalidades, que a Constituição e as leis exigem. Assim, esses poderes especiais representam os meios ou instrumentos utilizados para atingir o fim: o interesse público ou o bem comum. Assim, o regime jurídico administrativo resume-se em um conjunto de prerrogativas e sujeições especiais que permitem, de um lado, o alcance da finalidade pública do Estado e, de outro, a preservação dos direitos fundamentais e do patrimônio público.

Gabarito: alternativa D.

22. (COPS UEL – Escrivão de Polícia/PC-PR/2010)

Assinale a alternativa que indica uma correta conceituação de Estado.

- a) Coletividade política e juridicamente organizada, em uma determinada área territorial, dotada de soberania.
- b) Pessoa jurídica de direito privado que regula a atividade e as relações jurídicas da coletividade e a instituição de meios e órgãos relativos à ação dessas pessoas.
- c) Existência de governo que tem por objetivo a regulação das atividades sociais e econômicas.
- d) Nação que se organiza com o fim específico de preservar usos, costumes e de regular o convívio social.
- e) Divisão de um país, dotado de governo próprio, poder legislativo próprio, tendo por incumbência a preservação da ordem pública.



Comentário:

- a) o Estado é a coletividade política e juridicamente organizada, dotado de soberania. É formado pelos elementos povo, território e governo soberano. Esses três elementos são indispensáveis e indispensáveis para a noção de um Estado independente: o povo, em um dado território, organizado segundo sua livre vontade – CORRETA;
- b) o Estado é pessoa jurídica de direito público – ERRADA;
- c) o governo faz parte do conceito de Estado, mas este conceito é mais amplo, alcançando também o povo e o território – ERRADA;
- d) o conceito apresentado na alternativa é o de nação, que não se confunde com o Estado. A nação é o conjunto humano, que se organiza em um território, ligando-se por aspectos históricos, culturais, linguísticos, mas a nação não goza de soberania – ERRADA;
- e) a divisão de um país em unidades políticas distintas pode configurar a federação – ERRADA.

Gabarito: alternativa A.

23. (FUMARC - Delegado de Polícia/PC-MG/2011)

Em relação à interação do direito administrativo, com os demais ramos de direito, analise as afirmativas a seguir:

- I. O direito administrativo é que dá mobilidade ao direito constitucional.
- II. O direito administrativo tem vínculo com o direito processual civil e penal.
- III. As normas de arrecadação de tributos podem ser tidas como de direito administrativo.
- IV. A teoria civilista dos atos e negócios jurídicos têm aplicação supletiva aos atos e contratos administrativos.

Marque a alternativa CORRETA.

- a) apenas as afirmativas I, II e III estão corretas.
- b) apenas as afirmativas II e IV estão corretas.
- c) apenas as afirmativas I e II estão corretas.
- d) as afirmativas I, II, III e IV estão corretas.

Comentário: questão doutrinária, baseada nos ensinamentos de Carvalho Filho. Sobre cada item, o autor diz o seguinte:

- I. O direito administrativo é que dá mobilidade ao direito constitucional – para o autor, os dois ramos estão interligados, de forma que é o Direito Constitucional que dita as bases e os parâmetros do Direito Administrativo – CORRETA;
- II. O direito administrativo tem vínculo com o direito processual civil e penal – o direito administrativo se relaciona com ambos os ramos, na medida em que prevê normas de processo administrativo e sanções com natureza penal, como na Lei de Licitações, por exemplo – CORRETA;



III. As normas de arrecadação de tributos podem ser tidas como de direito administrativo – para o autor, as normas de arrecadação tributária se inserem dentro do Direito Administrativo – CORRETA;

IV. A teoria civilista dos atos e negócios jurídicos têm aplicação supletiva aos atos e contratos administrativos – esse é o exato entendimento do autor. Na Lei 8.666/93, por exemplo, temos a previsão de que os contratos administrativos regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado – CORRETA.

Portanto, todas as afirmativas estão corretas.

Gabarito: alternativa D.

24. (Fundatec – Nível Médio/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, como disposto na alternativa D.



Gabarito: alternativa D.

25. (Funiversa – Auxiliar de Administração/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.

26. (IBFC – Técnico/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.

27. (IBFC – Gestor/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 consideradas 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.

28. (IBFC – Técnico/TRE-AM/2014)

“O Direito Administrativo experimentou grande evolução, em decorrência da própria previsão constitucional de extensão da atividade do Estado nos âmbitos social e econômico, a partir da”:

- a) Constituição de 1934.
- b) Constituição de 1891.
- c) Constituição de 1988.
- d) Constituição de 1824.

Comentário: o enunciado da questão reflete os ensinamentos de Maria Sylvia Di Pietro, que diz que "A partir da Constituição de 1934 o Direito Administrativo experimentou grande evolução, em decorrência da própria previsão constitucional de extensão da atividade do Estado nos âmbitos social e econômico. Como consequência, cresce a máquina estatal, pela criação de novas pessoas jurídicas públicas quer as de capacidade específica para execução de serviços públicos (autarquias), quer as de capacidade genérica (territórios); paralelamente, aumenta o quadro de funcionários públicos necessários para o atendimento das novas tarefas assumidas pelo Estado”.

Gabarito: alternativa A.

29. (IBFC – Direito/SEPLAG-MG/2013)

“Direito Administrativo é o sistema de princípios jurídicos que regulam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins.” O conceito citado no enunciado adotou o critério:

- a) Da Escola do Serviço Público.
- b) Das Relações Jurídicas.
- c) Do Poder Executivo.
- d) Teleológico.

Comentário: o critério da Escola do Serviço Público (formada, entre outros, por Duguit, Jèze e Bonnard) defende que o direito público se resume às regras de organização e gestão dos serviços públicos. Considera o serviço público como atividade ou organização, em sentido amplo, abrangendo todas as funções do Estado, sem distinguir o regime jurídico a que se sujeita essa atividade. Mas, dentro dessa mesma escola, havia quem considerasse que o serviço público como uma atividade ou organização, em sentido estrito, abrangendo a atividade material exercida pelo

Estado para satisfação de necessidades coletivas, com submissão a regime exorbitante do direito comum.

O critério das relações jurídicas considera o Direito Administrativo como um conjunto de normas que regem as relações entre a Administração e os Administrados.

O critério do poder executivo define o Direito Administrativo através da noção de Poder Executivo. Foi considerado insuficiente, pois mesmo os outros Poderes podem exercer atividade administrativa, além de que o Poder Executivo exerce, além de sua função específica, as funções de governo, que não constituem objeto de estudo do Direito Administrativo.

O critério teleológico é aquele que considera o Direito Administrativo como o sistema dos princípios jurídicos que regulam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins. Compreende normas que disciplinam a atividade concreta do Estado para consecução de fins de utilidade pública. Esse é o gabarito da questão, portanto.

Gabarito: alternativa D.

30. (IBFC – Analista/MPE-SP/2013)

Na conceituação do Direito Administrativo, são adotados variados critérios. Dentre estes, NÃO se encontra o critério:

- a) Das relações jurídicas.
- b) Teleológico.
- c) Do Poder Executivo.
- d) Da escola da ordem pública.
- e) Negativo ou residual.

Comentário: quanto ao conceito do Direito Administrativo, existem vários doutrinadores que se propuseram a apresentá-lo, a depender de determinados critérios.

a) o critério das relações jurídicas considera o Direito Administrativo como um conjunto de normas que regem as relações entre a Administração e os Administrados –ERRADA;

b) o critério teleológico é aquele que considera o Direito Administrativo como o sistema dos princípios jurídicos que regulam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins. Compreende normas que disciplinam a atividade concreta do Estado para consecução de fins de utilidade pública – ERRADA;

c) o critério do poder executivo define o Direito Administrativo através da noção de Poder Executivo. Foi considerado insuficiente, pois mesmo os outros Poderes podem exercer atividade administrativa, além de que o Poder Executivo exerce, além de sua função específica, as funções de governo, que não constituem objeto de estudo do Direito Administrativo – ERRADA;

d) o critério da Escola do Serviço Público (formada, entre outros, por Duguit, Jèze e Bonnard) defende que o direito público se resume às regras de organização e gestão dos serviços públicos. Considera o serviço público como atividade ou organização, em sentido amplo, abrangendo todas as funções do Estado, sem distinguir o regime jurídico a que se sujeita essa atividade. Mas, dentro dessa mesma escola, havia quem considerasse que o serviço público como uma atividade ou



organização, em sentido estrito, abrangendo a atividade material exercida pelo Estado para satisfação de necessidades coletivas, com submissão a regime exorbitante do direito comum. A alternativa é a incorreta pois errou o nome dessa teoria – CORRETA;

e) segundo o critério negativo ou residual, que, segundo Di Pietro, está inteiramente ligado com o teleológico, o Direito Administrativo tem por objeto as atividades desenvolvidas para consecução dos fins estatais, excluídas a legislação e a jurisdição (ou somente esta) – ERRADO.

Gabarito: alternativa D.

31. (IBFC – Analista/MPE-SP/2013)

Conceituando o Direito Administrativo, como sendo o conjunto de princípios que disciplinam a atividade jurídica não contenciosa do Estado e a constituição dos órgãos e meios de sua atuação, está se adotando o critério:

- a) Do órgão.
- b) Das relações sociais do Estado.
- c) Da Administração Pública.
- d) Da atividade social.
- e) Da distinção entre atividade jurídica e social do Estado.

Comentário: a questão fala em critérios: do órgão, das relações sociais do Estado, da Administração Pública, da atividade social e da distinção entre atividade jurídica e social do Estado.

Quanto a alternativa A, na verdade não existe um “critério do órgão” para a conceituação do Direito Administrativo. Na verdade, na classificação do objeto do Direito Administrativo, temos o sentido subjetivo da Administração Pública, que abrange as pessoas físicas e jurídicas, públicas e privadas, que exercem a função administrativa do Estado; aí entram os órgãos administrativos que integram a Administração Direta, as entidades da Administração Indireta, os agentes públicos.

O critério da Administração Pública trazido na alternativa C diz que o Direito Administrativo é o conjunto de princípios que regem a Administração Pública, regendo-a como forma de atividade.

As alternativas B e D também não são a resposta, pois esses critérios não são listados separadamente pela doutrina.

Isso porque, na verdade, o critério é o da distinção entre atividade jurídica e social do Estado, que é o gabarito da questão. Nesse sentido, Mário Masagão e José Cretella Jr. dizem que o Direito Administrativo é conjunto de princípios que disciplinam a atividade jurídica não contenciosa do Estado e a constituição dos órgãos e meios de sua ação em geral.

Gabarito: alternativa E.

Concluimos por hoje. Em nosso próximo encontro, vamos iniciar o estudo da organização administrativa.

Espero por vocês!

Bons estudos.



HERBERT ALMEIDA.

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



@profherbertalmeida



/profherbertalmeida



/profherbertalmeida

4 QUESTÕES COMENTADAS NA AULA

1. (FCC – Ana/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 - AJ/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 – Aux/CONFEEF/2012)



Em relação aos princípios e conceitos básicos de Direito Administrativo, marque V para verdadeiro ou F para falso e, em seguida, assinale a alternativa que apresenta a sequência correta.

() No Brasil, adota-se a forma republicana de governo caracterizada pela eletividade e temporalidade do mandato do Chefe do Poder Executivo. Este é responsável pelos seus atos governamentais e deles deve prestar contas.

() Presidencialismo é uma forma de governo segundo a qual há divisão de poderes que devem ser independentes e harmônicos entre si. Nessa forma de governo, o Presidente da República exerce Chefia de Estado, Chefia de Governo e cumpre mandato fixo.

() Estado é pessoa jurídica territorial soberana formada pelos elementos: povo, território e governo soberano.

() Tradicionalmente, são conhecidas duas formas de Estado, quais sejam: Estado Unitário e Estado Federado. O Brasil adotou a forma de Estado Federado segundo a qual existe em todo território nacional apenas um poder soberano.

a) V/ F/ F/ F

b) V/ F/ V/ V

c) V/ V/ V/ V

d) F/ F/ V/ V

e) V/ F/ F/ V

4. (CETRO - Ag Adm/CREF 4/2013)

Sobre o Direito Administrativo e as funções do Estado, é possível afirmar que

I. o Direito Administrativo trata dos preceitos que norteiam a estrutura e o funcionamento da Administração Pública, também denominada Administração.

II. a separação de poderes difundiu-se na formulação de Montesquieu, segundo a qual se distinguem 3 (três) funções estatais – legislação, execução e jurisdição – que deveriam ser atribuídas a 3 (três) órgãos distintos e independentes entre si.

III. ao Legislativo cabe a função de elaborar leis, ao Executivo incumbe executá-las e ao Judiciário cabe decidir sobre os conflitos que se verificam entre os indivíduos, dizendo, ao final, de quem é o direito.

IV. o Direito Administrativo se inclui entre os ramos do direito privado e começou a se formar nas primeiras décadas do século XIX.

É correto o que está contido em

a) I, apenas

b) I e II, apenas.



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

5. (CETRO - Técnico Administrativo/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.

6. (Cespe - AE/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.

7. (Cespe - AJ/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.

8. (Cespe - AE/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.

9. (Cespe - AFRE/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.



10. (FGV – AP/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.

11. (FGV – AA/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.

12. (FGV – AJ/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.



13. (FGV – AJ/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.

14. (Cespe – Auditor Estadual/TCM BA/2018)

Direito administrativo é o sistema dos princípios jurídicos que regulam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins, de utilidade pública.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Direito administrativo. 22ª ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 44 (com adaptações).

No fragmento de texto precedente, define-se direito administrativo conforme

- a) a escola do serviço público.
- b) o critério do Poder Executivo.
- c) o critério negativo ou residual.
- d) o critério teleológico.
- e) o critério da administração pública.

15. (Cespe – AJAA/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.

16. (Cespe – Procurador/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.

17. (Cespe – AJAA/TRE PE/2017)

O direito administrativo é

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

18. (IBADE – Técnico em Informática/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.



19. (IBADE – Delegado de Polícia/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.

20. (IBADE – Escrivão de Polícia Civil/PC-AC/2017)

Quanto aos temas órgão público, Estado, Governo e Administração Pública, é correto afirmar que:

- a) o órgão público é desprovido de personalidade jurídica. Assim, eventual prejuízo causado pela Assembleia Legislativa do Estado do Acre deve ser imputado ao Estado do Acre.
- b) fala-se em Administração Pública Extroversa para frisar a relação existente entre Administração Pública e seu corpo de agentes públicos.
- c) um órgão público estadual pode ser criado por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo Estadual ou por meio de Portaria de Secretário de Estado, desde que editada por delegação do Governador.
- d) a Administração Pública, sob o enfoque funcional, é representada pelos agentes públicos e seus bens.
- e) governo democraticamente eleito e Estado são noções intercambiáveis para o Direito Administrativo.

21. (Cesgranrio – Assistente/FINEP/2014)

Para muitos teóricos, o Bem comum só se realiza no âmbito do Estado. Nesse sentido, Bem comum é entendido como

- a) o que se define por meio da Técnica Administrativa.
- b) o que se determina exclusivamente por meio da Gestão Operacional.
- c) o que se almeja alcançar em vista da realização pessoal.



- d) o fim último da Administração Pública.
- e) um objetivo secundário da Administração Pública.

22. (COPS UEL – Escrivão de Polícia/PC-PR/2010)

Assinale a alternativa que indica uma correta conceituação de Estado.

- a) Coletividade política e juridicamente organizada, em uma determinada área territorial, dotada de soberania.
- b) Pessoa jurídica de direito privado que regula a atividade e as relações jurídicas da coletividade e a instituição de meios e órgãos relativos à ação dessas pessoas.
- c) Existência de governo que tem por objetivo a regulação das atividades sociais e econômicas.
- d) Nação que se organiza com o fim específico de preservar usos, costumes e de regular o convívio social.
- e) Divisão de um país, dotado de governo próprio, poder legislativo próprio, tendo por incumbência a preservação da ordem pública.

23. (FUMARC - Delegado de Polícia/PC-MG/2011)

Em relação à interação do direito administrativo, com os demais ramos de direito, analise as afirmativas a seguir:

- I. O direito administrativo é que dá mobilidade ao direito constitucional.
- II. O direito administrativo tem vínculo com o direito processual civil e penal.
- III. As normas de arrecadação de tributos podem ser tidas como de direito administrativo.
- IV. A teoria civilista dos atos e negócios jurídicos têm aplicação supletiva aos atos e contratos administrativos.

Marque a alternativa CORRETA.

- a) apenas as afirmativas I, II e III estão corretas.
- b) apenas as afirmativas II e IV estão corretas.
- c) apenas as afirmativas I e II estão corretas.
- d) as afirmativas I, II, III e IV estão corretas.

24. (Fundatec – Nível Médio/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.

25. (Funiversa – Auxiliar de Administração/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.

26. (IBFC – Técnico/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.

27. (IBFC – Gestor/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.

28. (IBFC – Técnico/TRE-AM/2014)

“O Direito Administrativo experimentou grande evolução, em decorrência da própria previsão constitucional de extensão da atividade do Estado nos âmbitos social e econômico, a partir da”:

- a) Constituição de 1934.
- b) Constituição de 1891.
- c) Constituição de 1988.
- d) Constituição de 1824.

29. (IBFC – Direito/SEPLAG-MG/2013)

“Direito Administrativo é o sistema de princípios jurídicos que regulam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins.” O conceito citado no enunciado adotou o critério:

- a) Da Escola do Serviço Público.
- b) Das Relações Jurídicas.
- c) Do Poder Executivo.
- d) Teleológico.

30. (IBFC – Analista/MPE-SP/2013)

Na conceituação do Direito Administrativo, são adotados variados critérios. Dentre estes, NÃO se encontra o critério:

- a) Das relações jurídicas.
- b) Teleológico.
- c) Do Poder Executivo.
- d) Da escola da ordem pública.
- e) Negativo ou residual.

31. (IBFC – Analista/MPE-SP/2013)

Conceituando o Direito Administrativo, como sendo o conjunto de princípios que disciplinam a atividade jurídica não contenciosa do Estado e a constituição dos órgãos e meios de sua atuação, está se adotando o critério:

- a) Do órgão.
- b) Das relações sociais do Estado.
- c) Da Administração Pública.
- d) Da atividade social.



e) Da distinção entre atividade jurídica e social do Estado.

5 GABARITO

1. A	11. C	21. D	31. E
2. A	12. B	22. A	
3. B	13. E	23. D	
4. C	14. D	24. D	
5. C	15. A	25. B	
6. C	16. A	26. E	
7. D	17. B	27. D	
8. A	18. E	28. A	
9. E	19. A	29. D	
10. A	20. A	30. 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.