

AUTOR:

Prof. Soares

- **Servidor Público;**
- **Professor** da Plataforma Prof. Soares - Legislações Específicas, Direito Eleitoral, Direito Previdenciário e Direito Administrativo.
- Graduado em **Gestão Pública** pela Universidade Norte do Paraná (UNOPAR);
- Graduado em **Direito** pela Universidade Estadual do Piauí (UESPI);
- Pós-Graduação em **Direito Público** pela Escola Brasileira de Direito (EBRADI);
- Pós-Graduação em **Gestão e Direito de Trânsito** pela Centro Universitário Amparense – (UNIFIA);
- Pós-Graduação – **Advocacia no Regime Próprio de Previdência** pela Escola da Magistratura Federal do Paraná – (ESMAFE)
- Pós-Graduação em **Campanha Eleitoral - Direito Eleitoral** pelo Instituto IMADEC Ensino Jurídico;
- **Autor de Obras Jurídicas.**

1ª Edição – 2024

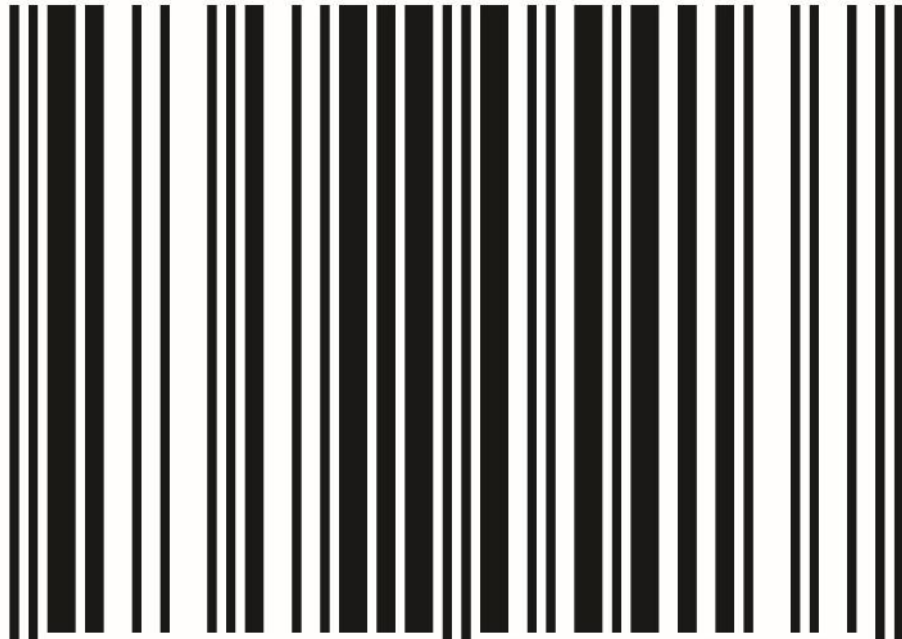
Fechamento da edição: 28/08/24

Esta obra está assegurada pela **Lei nº 9.610/1998** que regula os direitos autorais dos autores de obra no Brasil, **sendo proibida, sob pena de sanção, sua reprodução parcial ou total.**

A transmissão e a retransmissão, por qualquer meio ou processo, e a comunicação ao público de obras artísticas, literárias e científicas, de interpretações e de fonogramas, realizadas mediante violação aos direitos de seus titulares, deverão ser imediatamente suspensas ou **interrompidas pela autoridade judicial competente, sem prejuízo da multa diária pelo descumprimento e das demais indenizações cabíveis, independentemente das sanções penais aplicáveis;** caso se comprove que o infrator é reincidente na violação aos direitos dos titulares de direitos de autor e conexos, **o valor da multa poderá ser aumentado até o dobro.**

ISBN: 978-65-980541-3-7

BR



9 786598 054137

AMC

SUMÁRIO

ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	7
I – CONCEITO, FONTES E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	7
ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	7
FUNÇÕES TÍPICAS E ATÍPICAS	Erro! Indicador não definido.
SISTEMAS DE JURISDIÇÃO	Erro! Indicador não definido.
FORMA DE GOVERNO E FORMA DE ESTADO	Erro! Indicador não definido.
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	Erro! Indicador não definido.
SENTIDO AMPLO X SENTIDO ESTRITO	Erro! Indicador não definido.
SENTIDO ORGÂNICO, SUBJETIVO OU FORMAL	Erro! Indicador não definido.
SENTIDO FUNCIONAL, OBJETIVO OU MATERIAL	Erro! Indicador não definido.
SENTIDO OPERACIONAL	Erro! Indicador não definido.
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EXTROVERSA X INTROVERSA	Erro! Indicador não definido.
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MONOLÓGICA X DIALÓGICA	Erro! Indicador não definido.
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO MEDO	Erro! Indicador não definido.
CONCEITO DE DIREITO ADMINISTRATIVO	Erro! Indicador não definido.
FONTES DO DIREITO ADMINISTRATIVO	Erro! Indicador não definido.
EFEITO BACKLASH	Erro! Indicador não definido.
CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO	Erro! Indicador não definido.
DIREITO ADMINISTRATIVO DO ESPETÁCULO	Erro! Indicador não definido.
INFLUÊNCIAS NO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO	Erro! Indicador não definido.
DEMOCRATIZAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO	Erro! Indicador não definido.
REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO	Erro! Indicador não definido.
PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS	Erro! Indicador não definido.
SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO	Erro! Indicador não definido.
INTERESSE PÚBLICO PRIMÁRIO E SECUNDÁRIO	Erro! Indicador não definido.
INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO	Erro! Indicador não definido.
ARBITRAGEM, ACORDOS OU TRANSAÇÕES	Erro! Indicador não definido.
EFICÁCIA DOS PRINCÍPIOS	Erro! Indicador não definido.
PRINCÍPIOS EXPRESSOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	Erro! Indicador não definido.
LEGALIDADE	Erro! Indicador não definido.
JURIDICIDADE	Erro! Indicador não definido.
RESERVA LEGAL	Erro! Indicador não definido.
DESLEGALIZAÇÃO	Erro! Indicador não definido.
IMPESSOALIDADE	Erro! Indicador não definido.
ISONOMIA	Erro! Indicador não definido.
FINALIDADE	Erro! Indicador não definido.
MORALIDADE	Erro! Indicador não definido.
PUBLICIDADE	Erro! Indicador não definido.
EFICIÊNCIA	Erro! Indicador não definido.
PRINCÍPIOS IMPLÍCITOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	Erro! Indicador não definido.
RAZOABILIDADE	Erro! Indicador não definido.
PROPORCIONALIDADE	Erro! Indicador não definido.
MOTIVAÇÃO	Erro! Indicador não definido.
CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA	Erro! Indicador não definido.
SINDICABILIDADE	Erro! Indicador não definido.
ESPECIALIDADE	Erro! Indicador não definido.
CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS	Erro! Indicador não definido.

AUTOTUTELA _____	Erro! Indicador não definido.
SEGURANÇA JURÍDICA _____	Erro! Indicador não definido.
PROTEÇÃO À CONFIANÇA – CONFIANÇA LEGÍTIMA _____	Erro! Indicador não definido.
TEORIA DOS ATOS PRÓPRIOS - VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM _____	Erro! Indicador não definido.
INTRASCENDÊNCIA SUBJETIVA DAS SANÇÕES _____	Erro! Indicador não definido.
CONSENSUALIDADE - PARTICIPAÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
SUBSIDIARIEDADE _____	Erro! Indicador não definido.
PRECAUÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
RESPONSIVIDADE _____	Erro! Indicador não definido.
SANCIONABILIDADE _____	Erro! Indicador não definido.
PRINCÍPIOS DE MEIO E PRINCÍPIOS FINALÍSTICOS _____	Erro! Indicador não definido.
ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA _____	Erro! Indicador não definido.
CENTRALIZAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO, CONCENTRAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
Indicador não definido.	
ADMINISTRAÇÃO DIRETA - CENTRALIZADA _____	Erro! Indicador não definido.
DESCONCENTRAÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
ÓRGÃOS PÚBLICOS _____	Erro! Indicador não definido.
DESCENTRALIZAÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
DESCENTRALIZAÇÃO POR OUTORGA LEGAL, TÉCNICA, FUNCIONAL OU POR SERVIÇO: _____	Erro! Indicador não definido.
Indicador não definido.	
DESCENTRALIZAÇÃO POR DELEGAÇÃO OU COLABORAÇÃO: _____	Erro! Indicador não definido.
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA - DESCENTRALIZADA _____	Erro! Indicador não definido.
AUTARQUIAS _____	Erro! Indicador não definido.
CLASSIFICAÇÃO DAS AUTARQUIAS _____	Erro! Indicador não definido.
AGÊNCIAS REGULADORAS _____	Erro! Indicador não definido.
CONSÓRCIOS PÚBLICOS _____	Erro! Indicador não definido.
FUNDAÇÕES PÚBLICAS _____	Erro! Indicador não definido.
AGÊNCIAS EXECUTIVAS _____	Erro! Indicador não definido.
SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA _____	Erro! Indicador não definido.
EMPRESA PÚBLICA _____	Erro! Indicador não definido.
PODERES ADMINISTRATIVOS _____	10
DEVERES ADMINISTRATIVOS _____	10
PODER VINCULADO (VINCULAÇÃO) _____	12
PODER DISCRICIONÁRIO (DISCRICIONARIEDADE) _____	12
PODER HIERÁRQUICO _____	Erro! Indicador não definido.
PODER DISCIPLINAR _____	Erro! Indicador não definido.
PODER DE POLÍCIA _____	Erro! Indicador não definido.
CONCEITO LEGAL _____	Erro! Indicador não definido.
PODER DE POLÍCIA – SENTIDO AMPLO E ESTRITO _____	Erro! Indicador não definido.
POLÍCIA ADMINISTRATIVA X POLÍCIA JUDICIÁRIA _____	Erro! Indicador não definido.
ATRIBUTOS (CARACTERÍSTICAS) DO PODER DE POLÍCIA _____	Erro! Indicador não definido.
FASES DO PODER DE POLÍCIA _____	Erro! Indicador não definido.
PODER DE POLÍCIA ORIGINÁRIO E DELEGADO _____	Erro! Indicador não definido.
DELEGAÇÃO DO PODER DE POLÍCIA _____	Erro! Indicador não definido.
PRESCRIÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
PODER DE POLÍCIA INTERFEDERATIVO _____	Erro! Indicador não definido.
PODER REGULAMENTAR _____	Erro! Indicador não definido.
RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO _____	Erro! Indicador não definido.
EVOLUÇÃO HISTÓRICA _____	Erro! Indicador não definido.
PERFIL CONSTITUCIONAL _____	Erro! Indicador não definido.
RESPONSABILIDADE OBJETIVA _____	Erro! Indicador não definido.

RISCO ADMINISTRATIVO _____	Erro! Indicador não definido.
RISCO INTEGRAL _____	Erro! Indicador não definido.
RESPONSABILIDADE SUBJETIVA _____	Erro! Indicador não definido.
RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR CUSTÓDIA _____	Erro! Indicador não definido.
RESPONSABILIDADE POR ATOS LEGISLATIVOS _____	Erro! Indicador não definido.
RESPONSABILIDADE POR ATOS JUDICIAIS _____	Erro! Indicador não definido.
RESPONSABILIDADE POR DANOS DE OBRAS PÚBLICAS _____	Erro! Indicador não definido.
RESPONSABILIDADE ATOS DE NOTÁRIOS E REGISTRADORES _____	Erro! Indicador não definido.
CASOS ESPECIAIS DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO _____	Erro! Indicador não definido.
RESPONSABILIDADE DO AGENTE PÚBLICO _____	Erro! Indicador não definido.
DENUNCIAÇÃO À LIDE & LITISCONSÓRCIO _____	Erro! Indicador não definido.
PRESCRIÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
ATOS ADMINISTRATIVOS _____	Erro! Indicador não definido.
FATO ADMINISTRATIVO _____	Erro! Indicador não definido.
CONCEITO DE ATO ADMINISTRATIVO _____	Erro! Indicador não definido.
SILÊNCIO ADMINISTRATIVO _____	Erro! Indicador não definido.
ATO DA ADMINISTRAÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
ATRIBUTOS DO ATO ADMINISTRATIVO _____	Erro! Indicador não definido.
PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE E VERACIDADE _____	Erro! Indicador não definido.
IMPERATIVIDADE _____	Erro! Indicador não definido.
AUTOEXECUTORIEDADE _____	Erro! Indicador não definido.
EXIGIBILIDADE E EXECUTORIEDADE _____	Erro! Indicador não definido.
TIPICIDADE _____	Erro! Indicador não definido.
ELEMENTOS DOS ATOS ADMINISTRATIVOS _____	Erro! Indicador não definido.
COMPETÊNCIA OU SUJEITO _____	Erro! Indicador não definido.
DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA _____	Erro! Indicador não definido.
AVOCAÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
FORMA _____	Erro! Indicador não definido.
FINALIDADE _____	Erro! Indicador não definido.
OBJETO _____	Erro! Indicador não definido.
FINALIDADE e OBJETO _____	Erro! Indicador não definido.
MOTIVO _____	Erro! Indicador não definido.
MOTIVO E MOTIVAÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
MOTIVO E MÓVEL _____	Erro! Indicador não definido.
TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES _____	Erro! Indicador não definido.
VÍCIOS NOS ELEMENTOS _____	Erro! Indicador não definido.
VÍCIO NA COMPETÊNCIA _____	Erro! Indicador não definido.
VÍCIO NA FORMA _____	Erro! Indicador não definido.
VÍCIO NO OBJETO _____	Erro! Indicador não definido.
VÍCIO NO MOTIVO _____	Erro! Indicador não definido.
VÍCIO NA FINALIDADE _____	Erro! Indicador não definido.
CONSTITUIÇÃO (FORMAÇÃO) DOS ATOS ADMINISTRATIVOS _____	Erro! Indicador não definido.
ELEMENTOS ACIDENTAIS DO ATO ADMINISTRATIVO _____	Erro! Indicador não definido.
CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS _____	Erro! Indicador não definido.
ATO VINCULADO e ATO DISCRICIONÁRIO _____	Erro! Indicador não definido.
ATO GERAL e ATO INDIVIDUAL _____	Erro! Indicador não definido.
ATO DE IMPÉRIO, ATO DE GESTÃO e ATO DE EXPEDIENTE _____	Erro! Indicador não definido.
ATO SIMPLES, COMPLEXO E COMPOSTO _____	Erro! Indicador não definido.
ESPÉCIES DE ATOS ADMINISTRATIVOS _____	Erro! Indicador não definido.
NORMATIVOS _____	Erro! Indicador não definido.
ORDINATÓRIOS _____	Erro! Indicador não definido.

NEGOCIAIS _____	Erro! Indicador não definido.
ENUNCIATIVOS _____	Erro! Indicador não definido.
PUNITIVOS _____	Erro! Indicador não definido.
DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR _____	Erro! Indicador não definido.
EXTINÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS _____	Erro! Indicador não definido.
EXTINÇÃO FORMAL OU NATURAL _____	Erro! Indicador não definido.
EXTINÇÃO SUBJETIVA (DESAPARECIMENTO DO SUJEITO) _____	Erro! Indicador não definido.
EXTINÇÃO OBJETIVA (DESAPARECIMENTO DO OBJETO) _____	Erro! Indicador não definido.
EXTINÇÃO POR VONTADE DO PARTICULAR _____	Erro! Indicador não definido.
RETIRADA DO ATO PELO PODER PÚBLICO _____	Erro! Indicador não definido.
CADUCIDADE _____	Erro! Indicador não definido.
CONTRAPOSIÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
CASSAÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
ANULAÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
REVOGAÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
CONVALIDAÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA _____	14
CLASSIFICAÇÃO _____	14
QUANTO AO MOMENTO – PRÉVIO, CONCOMITANTE E POSTERIOR _____	14
QUANTO A ORIGEM/EXTENSÃO – INTERNO OU EXTERNO _____	15
QUANTO A NATUREZA/ASPECTO CONTROLADO – LEGALIDADE OU MÉRITO _____	16
QUANTO A AMPLITUDE/ÂMBITO – HIERÁRQUICO E FINALÍSTICO _____	16
QUANTO A INICIATIVA – DE OFÍCIO OU POR PROVOCAÇÃO _____	17
QUANTO AOS ÓRGÃOS CONTROLADORES _____	17
CONTROLE ADMINISTRATIVO _____	17
MEIOS DE CONTROLE _____	Erro! Indicador não definido.
COISA JULGADA ADMINISTRATIVA _____	Erro! Indicador não definido.
CONTROLE JUDICIAL _____	Erro! Indicador não definido.
ATOS POLÍTICOS E INTERNA CORPORIS _____	Erro! Indicador não definido.
CONTROLE LEGISLATIVO _____	Erro! Indicador não definido.
COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO - CPI _____	Erro! Indicador não definido.
BENS PÚBLICOS _____	Erro! Indicador não definido.
CLASSIFICAÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
QUANTO À DESTINAÇÃO _____	Erro! Indicador não definido.
QUANTO À TITULARIDADE _____	Erro! Indicador não definido.
CARACTERÍSTICAS _____	Erro! Indicador não definido.
QUESTÕES COMENTADAS _____	20
SIMULADO I _____	20
SIMULADO II _____	Erro! Indicador não definido.
SIMULADO III _____	Erro! Indicador não definido.

ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

I – CONCEITO, FONTES E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A origem do Direito Administrativo remonta ao célebre julgamento do caso Blanco (arrêt Blanco). Nesse caso, datado de 1873, uma criança de cinco anos, Agnès Blanco, havia sido atropelada por uma vagonete pertencente à Companhia Nacional de Manufatura de Fumo. O Tribunal de Conflitos, ao apreciar uma espécie de conflito negativo de competência entre o Conselho de Estado e a Corte de Cassação, responsáveis, respectivamente, pela jurisdição administrativa e pela jurisdição comum, fixou a competência do Conselho de Estado para o julgamento da causa, tendo em vista a presença do serviço público naquele caso e a necessidade de aplicação de regras publicísticas, diferenciadas daquelas aplicáveis aos particulares.

Com as revoluções, vindo a Revolução Francesa surge o Estado de Direito, em que o Estado agora passa a ter seus poderes estabelecidos em lei e surge a ideia do princípio da legalidade. Observe, foi feita a saída de um Estado absolutista, o Estado monarca, que não se limitava a nada, os seus poderes vinham de Deus e poderia fazer o que quisesse; passei para um Estado mínimo, agora, um Estado liberal e um Estado obediente à lei. Só que este Estado começou a também não ser suficiente, esse modelo estatal começou a não ser suficiente.

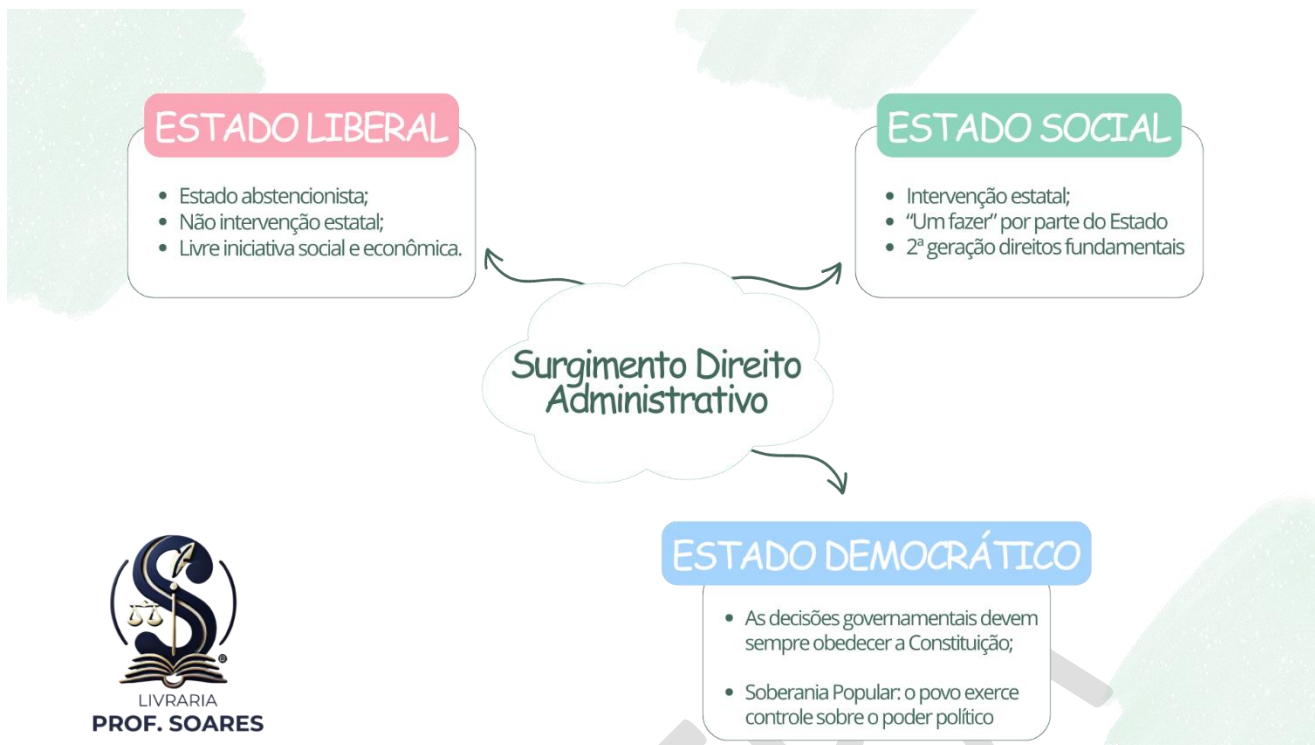
Por conta disso, veio o Estado social, ou estado de bem-estar social. O Estado se agiganta novamente e passa a ser um Estado prestacional, de prestação de direitos. Ganham com maior volume os direitos sociais e o Direito Administrativo vem acompanhando.

Até que a gente chega a um Estado Democrático de Direito, um Estado que está no equilíbrio entre o Estado liberal e o Estado social. Chegando no Estado Democrático temos o chamado neoconstitucionalismo ou neoliberalismo. Segundo Rafael Oliveira, a evolução do Direito Administrativo confunde-se com a própria evolução da concepção do Estado, razão pela qual é possível apontar, para fins didáticos, três momentos principais:

a) Estado Liberal de Direito: na etapa embrionária do Direito Administrativo, vinculada à consagração do Estado Liberal de Direito, concebia-se o Estado como um inimigo do povo, o que era compreensível pelas inúmeras arbitrariedades cometidas durante o período anterior (absolutismo). O Estado assumia um papel marcadamente abstencionista na ordem social e econômica, supervalorizador da livre-iniciativa, cuja preocupação central era a de assegurar a liberdade (autonomia da vontade) dos indivíduos.

b) Estado Social de Direito: com o surgimento do Estado Social de Direito (*Welfare State*), notadamente após a II Guerra Mundial, é reforçada a intervenção estatal na economia e nas relações sociais, com o objetivo de minimizar algumas mazelas oriundas do período liberal. A necessidade de agilidade e eficiência estatal acarreta a denominada “fuga para o direito privado”, com a contratualização da atividade administrativa (contrato administrativo em vez do ato administrativo), substituindo o modelo autoritário pelo consensual, e a instituição de entidades administrativas com personalidade jurídica de direito privado. Apesar das relevantes conquistas do Estado Social, tal modelo acabou por hipertrofiar demasiadamente o aparato estatal, tornando-o incapaz de atender às inúmeras tarefas que passaram a lhe ser afetas.

c) Estado Democrático de Direito: O Estado democrático de direito é um conceito que designa qualquer Estado que se aplica a garantir o respeito das liberdades civis, ou seja, o respeito pelos direitos humanos e pelas garantias fundamentais, através do estabelecimento de uma proteção jurídica. Em um estado de direito, as próprias autoridades políticas estão sujeitas ao respeito das regras de direito, busca-se o “enxugamento” da máquina administrativa, gerando mais eficiência e transparência nos gastos públicos.



Bate-papo com Soarinho!

- Pode parecer um pouco teórico essa parte inicial, mas assuntos como esse são cobrados em provas e quando aparecem na prova fazem a diferença. Na hora de resolver as questões você deve pensar o seguinte:

- O Estado Liberal é como se fosse o Estado não exercendo interferências na ordem econômica e social, deixando os setores livres para atuarem, temos uma abstenção estatal em setores. Liberal, associe com livre.

- Já o Estado Social é basicamente o contrário, já observamos uma interferência e intervenção Estatal em diversos setores, inclusive na garantia de direitos sociais, que consistem em prestações positivas, um “fazer” por parte do Estado.

-Por fim, o Estado Democrático de Direito é como se fosse uma junção dos dois, existe uma Constituição que é a lei maior do país, estabelecendo situações de não intervenção estatal e situações em que deve existir prestações pelo Estado. Muitos doutrinadores denominam também de estado neoliberal.

Observe como fica fácil resolver as questões:

Questões de Fixação

FCC - Ana (MPE SE)/MPE SE/Administração/2009 - O Estado do Bem-Estar Social, também denominado Welfare State, caracteriza-se: Pelo denominado “Estado mínimo”, com atuação apenas na preservação da propriedade e da segurança. Certo Errado

Gabarito: Errado

FCC - Ana (MPE SE)/MPE SE/Administração/2009 - O Estado do Bem-Estar Social, também denominado Welfare State, caracteriza-se Pela intervenção direta no domínio econômico, com vistas à produção de bens e serviços à população. Certo Errado

Gabarito: Certo

CEBRASPE (CESPE) - AJ (TJ CE)/TJ CE/Técnico-Administrativa/Administração/2014 - No que se refere ao Estado, governo e à administração pública, assinale a opção correta.

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

Gabarito: Errado

Visto isso, destacamos que com a promulgação da Constituição de 1988, instituiu-se no Brasil o **ESTADO DEMOCRÁTICO de DIREITO**.



- Certo professor Soares, entendi, mas o que significa esse Estado?

O Estado nada mais é do que uma sociedade constituída por um grupo de indivíduos organizados, como: os grupos familiares, profissionais, educativos, políticos, religiosos, que buscam objetivos em comum. Esses objetivos podem ser caracterizados por ações realizadas pelas pessoas com finalidades em comum, além disso, o Estado se apresenta como uma organização denominada sociedade política. Nessa sociedade, existem normas jurídicas escritas (Constituição Federal, Código Civil, Código Penal, Código de Defesa do Consumidor, etc.). Existe, também, uma hierarquia entre os governantes e governados, todos sujeitos a buscar o bem público, sendo exemplos a saúde, educação, justiça e defesa nacional.

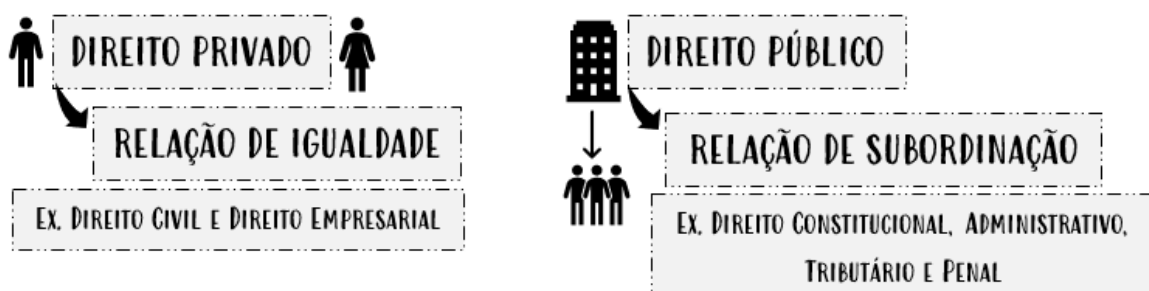
Em termos jurídicos, o Estado é uma instituição organizada política, social e juridicamente, **dotada de personalidade jurídica de Direito Público, submetida às normas estipuladas pela lei máxima que, no Brasil, é a Constituição Federal.** Um Estado soberano possui, como regra geral, **um governo** que é o elemento condutor, **um povo** que representa o componente humano e **um território** que é o espaço físico que ocupa. Ressalta-se que o Estado **pode atuar no direito público ou no direito privado, no entanto, sempre ostenta a qualidade de Pessoa Jurídica de Direito Público.**



- Professor, qual a diferença de direito público para direito privado?

O direito privado soluciona, principalmente, relações entre particulares, **pois pressupõe uma relação de igualdade**, ou seja, nenhum possui superioridade sobre o outro, exemplo, quando você vai alugar uma casa, o dono estabelece o preço e você aceita a proposta, ninguém irá obrigar você aceitar as relações daquele contrato.

Enquanto, no direito público, existe a participação do Estado, numa **relação de supremacia**, isto é, domínio estatal, nesse contexto, os interesses da coletividade se sobrepõem aos dos particulares, e as normas, imperativas, garantem a defesa dos cidadãos. Por exemplo: quando o Estado determina que para construir é necessário solicitar uma licença, existe uma relação de supremacia, já que o Estado dita as regras para serem cumpridas pelos particulares, tudo isso, lógico, em prol do interesse público.



Por conseguinte, o ESTADO é um **ENTE PERSONALIZADO, ou seja, PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO**, capaz de adquirir direitos e contrair obrigações, apresenta-se tanto internamente, quanto nas relações internacionais, no convívio com outros Estados soberanos. Como visto anteriormente, o Estado atua tanto no campo do Direito Público como no do Direito Privado. Importante mencionar, que apesar de atuar tanto nas relações de Direito Público quanto nas de Direito Privado, o Estado **mantém sempre sua única personalidade de Direito Público, a teoria que o Estado teria dupla personalidade não é aceita atualmente.**



EXPLICANDO MELHOR

O Estado possui a personalidade de direito público, diferente de uma empresa privada que possui personalidade jurídica de direito privado. Entretanto, o Estado pode atuar tanto no Direito Público, quando o Governador edita um decreto estabelecendo restrições para a população, como no Direito Privado, quando um Município deseja alugar uma casa para utilizar como sede uma secretaria. Percebe-se, portanto, que o Estado atuou tanto no Direito Público, quanto no Direito Privado, entretanto, mantendo sempre sua personalidade jurídica de Direito Público.

CEBRASPE (CESPE) - Policial Rodoviário Federal - 2020 - Acerca da conceituação doutrinária de sociedade civil e de Estado, julgue o item a seguir.

A conceituação moderna de Estado defende a teoria da dupla personalidade do Estado, que, em diferentes circunstâncias, atua tanto com personalidade de direito público quanto com personalidade de direito privado. Certo Errado

PODERES ADMINISTRATIVOS

Conforme ensina José dos Santos Carvalho Filho, pode-se conceituar poderes administrativos como: “**O CONJUNTO DE PRERROGATIVAS DE DIREITO PÚBLICO QUE A ORDEM JURÍDICA CONFERE AOS AGENTES ADMINISTRATIVOS PARA O FIM DE PERMITIR QUE O ESTADO ALCANCE SEUS FINS.**”

Visto isso, para realizar suas atividades, a Administração Pública detém **prerrogativas ou poderes** que lhe permitem sobrepor o interesse público ao privado, de acordo com o princípio da supremacia do interesse público os agentes públicos possuem algumas prerrogativas (privilégios) que não são extensíveis aos particulares. Essas prerrogativas, podem ser entendidas como **PODERES ADMINISTRATIVOS, sendo eles essenciais para o Estado regular a vida em sociedade e garantir o respeito ao interesse público, pois sem eles não seria possível sujeitar as vontades particulares ao interesse geral.**

Por conta disso, fala-se que **os poderes administrativos são INSTRUMENTAIS**, diferentemente dos poderes estruturais (políticos) estabelecidos na Constituição Federal.

Não confunda! Os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário são poderes políticos e não administrativos.

Bate-papo com Soarinho!

- Vamos imaginar duas situações: Um fiscal da vigilância sanitária realizando a fiscalização em estabelecimentos comerciais e o chefe de uma repartição realizando investigações sobre a conduta de um servidor.

- Nos dois exemplos, essas pessoas precisam de **PODERES**, por conta que se o fiscal da vigilância sanitária encontrar alimentos estragados, por exemplo, ele precisa fazer algo em prol do interesse público. Para isso, ele possui o **PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA**, sendo possível ele recolher os alimentos estragados, interditar o estabelecimento dentre outras possibilidades.

- Da mesma forma, o chefe da repartição que realiza uma investigação, caso ele encontre alguma irregularidade precisa de um poder para punir o servidor, para essa situação o chefe da repartição possui o **PODER DISCIPLINAR** que lhe confere a possibilidade de aplicar sanções aos servidores públicos.

- **Poderes administrativos não é apenas isso, utilizei esses dois exemplos para você entender o que será estudado nesse capítulo! Vamos agora explicar de forma detalhada e objetiva esse assunto campeão de questões de provas!**

Apesar disso, o uso dos Poderes Administrativos pelos agentes públicos **NÃO É ILIMITADO**, visto que se trata de prerrogativa **condicionada ao interesse público**. Portanto, pelo princípio da **indisponibilidade do interesse público**, o agente público não é “dono” da coisa pública, mesmo possuindo prerrogativas, ele deve agir de forma impessoal, em prol do bem comum, afastando-se dos seus interesses particulares e cumprindo com os seus deveres funcionais.

DEVERES ADMINISTRATIVOS

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, os poderes administrativos trata-se de **poder-dever ou dever-poder**, já que o exercício dos poderes é **IRRENUNCIÁVEL**. Nesse sentido, na hipótese do cargo público, ocupado pela servidora Eva, conferir uma prerrogativa para ela, ou seja, um poder administrativo, essa servidora além do poder, possui o **dever de atuar**, não podendo renunciar essa prerrogativa que lhe foi conferida.

Esse **poder-dever de agir** é uma decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público. Nos casos de omissão do agente público, diante de situações que exigem sua atuação, poderá ensejar sua responsabilização civil, penal ou administrativa.

Além disso, o agente público, segundo a doutrina, possui o **dever de eficiência**, devendo pautar sua conduta pela celeridade, economicidade e produtividade, o **dever de probidade**, exigindo do agente público uma atuação ética, honesta, atuando com justiça e boa-fé, e por fim o **dever de prestar contas**, conforme a CF/88: “Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária”.

Portanto, temos quatros deveres administrativos principais elencados pela doutrina:

dever-poder de agir:

dever de eficiência:

dever de probidade:

dever de prestar contas.

CESPE - 2015 - Com relação aos ministérios e aos poderes e deveres do administrador público, julgue o item subsequente.

Para o administrador público, a ação é um dever, não sendo possível a renúncia de seus poderes administrativos. Certo Errado

Gabarito: Certo

Instituto AOC - 2018 - Em relação à administração pública, julgue, como VERDADEIRO ou FALSO, o item a seguir.

Além do poder-dever de agir, o administrador público tem outros deveres e, dentre estes, está o dever de probidade, previsto constitucionalmente, que segue a regra universal que diz que quem gera dinheiro público ou administra bens ou interesses da comunidade deve contas ao órgão competente para fiscalização, a saber, os Tribunais de Contas. Certo Errado

Gabarito: Errado

ABUSO DE PODER

O agente público possui o poder-dever de agir, dentro dos limites legais, ao passo que uma atuação extrapolando esses limites e o campo de abrangência do poder administrativo poderá ensejar sua responsabilização e quando for o caso, **caracterizará abuso de poder**.

O agente público que ultrapassa o limite dos seus poderes, além de abuso de poder, poderá ser responsabilizado na esfera civil e penal. Além disso, a sua conduta ainda pode ser enquadrada como abuso de autoridade.

Importante destacar, que abuso de autoridade não é a mesma coisa de abuso de poder. O abuso de autoridade está mais relacionado com a esfera penal e apenas é punido na modalidade dolosa, enquanto **no abuso de poder, pune-se a conduta dolosa ou culposa, comissiva (ação) ou omissiva (omissão)**.

CESPE 2018 - No que se refere aos poderes administrativos, julgue o item que se segue.

O abuso de poder pode ocorrer tanto na forma comissiva quanto na omissiva, uma vez que, em ambas as hipóteses, é possível afrontar a lei e causar lesão a direito individual do administrado. Certo Errado

Gabarito: Certo

O abuso de poder é o gênero e contém duas espécies: **EXCESSO DE PODER E DESVIO DE PODER**.

No excesso de poder, o administrador pratica o ato sem possuir competência para tanto. Por exemplo, um delegado de polícia no curso de uma investigação criminal autoriza a interceptação de comunicações telefônicas de determinado traficante. Apenas o juiz possui competência para autorizar tal medida. Logo, houve excesso de poder por parte do delegado. Ele extrapolou os limites da sua competência.

No desvio de poder o agente público, apesar de competente para praticar o ato, atua em busca de finalidade diversa da prevista em lei. Vamos utilizar o mesmo exemplo acima, um juiz que determina a interceptação telefônica de uma pessoa, para beneficiar um primo dele. Perceba que o juiz possui competência para isso, entretanto, o ato não foi praticado em prol do interesse público, mas para fins particulares, para ajudar um familiar. Nesse caso, temos um abuso de poder na modalidade DESVIO DE PODER.

CESPE 2015 - Julgue o item que se segue, a respeito dos atos administrativos.

Configura-se abuso de poder por desvio de poder no caso de vício de finalidade do ato administrativo, e abuso de poder por excesso de poder quando o ato administrativo é praticado por agente que exorbita a sua competência.

Gabarito: Certo



PODER VINCULADO (VINCULAÇÃO)

O poder vinculado (ou regrado) é aquele em que a lei impõe uma conduta ao administrador sem deixar a ele qualquer margem de liberdade. Nesse caso, o agente público será um mero executor dos termos legais.

Podemos destacar um exemplo recente da aplicação do poder vinculado, destacamos **Súmula 650-STJ aprovada em 22/09/2021**:

A autoridade administrativa não dispõe de discricionariedade para aplicar ao servidor pena diversa de demissão quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 132 da Lei nº 8.112/90.

O Art. 132 da Lei 8.112/90 determina que a demissão será aplicada nos seguintes casos:

- I - crime contra a administração pública;
- II - abandono de cargo;
- III - inassiduidade habitual;
- IV - improbidade administrativa;
- V - incontinência pública e conduta escandalosa, na repartição;
- [...]

Se a conduta praticada pelo servidor se enquadrar em um dos incisos do art. 132 da Lei nº 8.112/90, a autoridade **tem o dever de aplicar a pena de demissão, não havendo discricionariedade (“liberdade”) para que se comine sanção diversa**. Configurada hipótese do art. 132 da Lei nº 8.112/90, o administrador não tem qualquer margem de discricionariedade na aplicação da pena, **tratando-se de ato plenamente vinculado**.

PODER DISCRICIONÁRIO (DISCRICIONARIEDADE)

A discricionariedade confere ao agente público a prerrogativa para que, **DENTRO DOS LIMITES LEGAIS**, ele possa realizar **um juízo de valor, analisando a conveniência e oportunidade, e determinando qual a conduta mais razoável e proporcional diante do caso concreto**.

Importante destacar, que a LEI confere ao agente público essa liberdade, não podendo atuar fora dos limites legais. Resume-se poder discricionário com os ensinamentos de Fernanda Marinela: “No poder discricionário, o administrador também está subordinado à lei, de tal forma que, havendo **duas alternativas, o administrador poderá optar por uma delas, escolhendo a que, em seu entendimento, preserve melhor o interesse público**”.

Segundo Ana Cláudia Campos, existem diversos critérios que justificam a existência da discricionariedade, por exemplo:

a) Impossibilidade de a lei prever todas as situações: a vida em sociedade é extremamente complexa, com isso, torna-se humanamente impossível a lei prever todas as condutas que podem ser praticadas pelos particulares e administradores. Assim, em diversos momentos a legislação usa de conceitos abertos, os quais permitem a extensão de seus termos para casos que se assemelhem à regra legalmente exposta.

b) Conceitos jurídicos indeterminados: às vezes, o próprio texto normativo usa expressões imprecisas, ou seja, que possuem alta carga de subjetividade, por exemplo: Art. 132 da Lei 8.112/1990: “A demissão será aplicada nos seguintes casos: conduta escandalosa, na repartição”.

Entretanto, o que vem a ser escandaloso? Esse é um conceito jurídico indeterminado, pois o que é escandaloso para uma pessoa pode não ser para outra, o que é escandaloso em determinada região do País pode não ser em outra. Logo, existirá discricionariedade para que esse termo possa ser analisado pela autoridade competente em cada caso concreto, logicamente, dentro dos limites da proporcionalidade e razoabilidade.

CESPE 2013 – No que se refere aos poderes da administração, julgue o item a seguir.

O poder discricionário diz respeito à liberdade de atuação que possui a administração pública, podendo valorar a oportunidade e a conveniência da prática de ato administrativo, desde que sejam respeitados os limites legais. Certo Errado

CESPE 2018 – A respeito da organização e dos poderes da administração pública, julgue o próximo item.

Gabarito: Certo

Define-se poder vinculado da administração pública como a faculdade do gestor público de determinar condutas vinculadas à sua conveniência e oportunidade, observada a legalidade. Certo Errado

Gabarito: Errado

pós a edição do ato, a administração notifica os comerciantes, e todos eles “concordam” com a edição do ato administrativo. Nesse caso, os próprios particulares (administrados) convalidaram o ato. (Sardi, Diego, 2021).

Aprofundamento da Matéria

É importante destacar que parte da doutrina (dentre os quais José dos Santos Carvalho Filho) entende que a convalidação se divide em três diferentes hipóteses, a saber:

– **Reforma:** na reforma, o processo de convalidação é realizado por meio da edição de um novo ato. Este ato, ao mesmo tempo, suprime a parte inválida e mantém a parte válida do ato anterior.

Exemplo: Foram concedidas férias e licença ao servidor, mas, depois viu-se que ele não tinha direito à licença, portanto, retira-se o deferimento da licença e permanece apenas o conteúdo referente às férias.

– **Conversão:** a conversão ocorre de forma semelhante à reforma. No entanto, após o novo ato retirar a parte inválida, compete à Administração Pública substituir, por meio de um ato chamado de aproveitamento, a parte retirada.

Exemplo: Servidor demitido em processo administrativo disciplinar, porém ele já estava aposentado. Nesse caso, deve ser feito um novo ato de cassação de aposentadoria.

– **Ratificação:** trata-se do modo mais comum de ser realizada a convalidação. Na ratificação, um servidor ou autoridade corrige os vícios sanáveis inicialmente apresentados, com efeitos retroativos.

SMA-RJ - 2013 - Agente de Fazenda do Município do RJ - Quando novo ato administrativo suprime a parte inválida de ato anterior, mantendo sua parte válida, está-se diante da seguinte forma de convalidação:

A reforma

B ratificação

C conversão

D revogação

Gabarito: A

CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública apesar de sua supremacia e prerrogativas, está sujeita ao cometimento de erros. Por conta disso, em razão do interesse público, torna-se necessário a existência de vários tipos de controle, dessa forma, **o controle da administração pública consiste no conjunto de instrumentos que o ordenamento jurídico estabelece a fim de que a própria administração pública, os Poderes Judiciário e Legislativo e ainda o povo**, diretamente ou por meio de órgãos especializados, possam exercer o poder de fiscalização, orientação e revisão da atuação administrativa de todos os órgãos, entidades e agentes públicos. (ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO Vicente, 2016)

Vale destacar que controle da Administração Pública **não se restringe ao Poder Executivo**, mas ao **controle da função administrativa** que pode ser exercida tipicamente pelo Poder Executivo e de forma atípica pelos Poderes Legislativo e Judiciário e ainda por outros órgãos, como Ministério Público e Tribunais de Contas.

Contudo, o controle de que estamos falando não alcança as funções típicas dos demais Poderes (Legislativo = legislar; Judiciário = julgar) e órgãos autônomos (MP = fiscal da lei; TC = controle externo), mas apenas suas funções administrativas. Por exemplo: o Tribunal de Contas da União (TCU), a quem cabe realizar o controle externo sobre a gestão dos recursos da União, não tem competência para fiscalizar se o processo legislativo que resultou na edição de determinada lei foi corretamente seguido pelo Congresso Nacional; também não pode dizer se o Supremo Tribunal Federal decidiu ou não de forma adequada em determinada ação direta de inconstitucionalidade. Mas, por outro lado, segundo Renato Borelli, poderá sim fiscalizar as licitações, as admissões de pessoal e todos os demais atos que resultem receita ou despesa realizados tanto pelo Congresso Nacional como pelo Supremo Tribunal Federal.

CLASSIFICAÇÃO

A Doutrina estabelece várias classificações para os diversos tipos de controle que a Administração Pública pode sofrer, iremos estudar as principais para provas de concursos.

QUANTO AO MOMENTO – PRÉVIO, CONCOMITANTE E POSTERIOR

PRÉVIO OU PREVENTIVO (A PRIORI):

Acontece **ANTES** da realização do ato, exemplo: o Congresso Nacional necessita autorizar previamente a ausência do Presidente e Vice-Presidente da república, quando a ausência exceder a quinze dias.

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias.

O controle prévio em provas está relacionado com expressões do tipo **APROVAÇÃO PRÉVIA E AUTORIZAÇÃO**, observe a questão abaixo:

CESPE - 2013 - TRE-MS - Analista Judiciário - Adaptada - A respeito do controle da administração pública e do processo administrativo, julgue o item.
A necessidade de obtenção de autorização do Senado Federal para que os estados possam contrair empréstimos externos configura controle preventivo da administração pública.
Certo Errado

Gabarito: Certo

CONCOMITANTE (SUCESSIVO) :

O controle concomitante, como o próprio nome diz, acompanha a atuação administrativa no momento em que ela se verifica, é aquele que acontece **DURANTE A REALIZAÇÃO DO ATO**, verificando a regularidade da sua formação. Exemplos: Auditorias durante a execução do orçamento e acompanhamento pelo Tribunal de Contas do edital de uma licitação.

POSTERIOR (SUBSEQUENTE OU CORRETIVO) :

Exercido **APÓS A CONCLUSÃO DO ATO**. Possui a finalidade de analisar atos já praticados, para corrigi-los, desfazê-los ou apenas confirmá-los.

O controle posterior em provas está relacionado com expressões do tipo **HOMOLOGAÇÃO, ANULAÇÃO, REVOGAÇÃO**.
Exemplo: a homologação de um concurso público apenas acontece no final do concurso, observe a questão abaixo:

UEG - Soldado - PM 60 - 2013 - Em relação ao tema do controle administrativo, quanto ao momento do exercício, a homologação de um procedimento licitatório é controle

- a) preventivo.
- b) preparatório.
- c) subsequente.
- d) concomitante

Gabarito: C

QUANTO A ORIGEM / EXTENSÃO – INTERNO OU EXTERNO

INTERNO:

É aquele exercido por órgãos de **um Poder sobre condutas administrativas produzidas dentro de sua esfera**. Exemplo: Controle do chefe da entidade perante os servidores subordinados e controle exercido pelas controladorias. Portanto, controle interno é aquele que o órgão controlador e o órgão controlado pertencem ao mesmo poder.

EXTERNO:

Segundo Erick Alves, quando o controle é exercido por **um ente que não integra a mesma estrutura organizacional do órgão fiscalizado é dito controle externo**. Por exemplo: quando o Congresso Nacional julga as contas prestadas pelo Presidente da República, ou quando um juiz anula um ato do Poder Executivo, temos exemplos de controle externo, pois, nestes casos, um Poder exerce controle sobre os atos de outro Poder.

Quanto ao controle EXTERNO, vale mencionar, que ele apenas pode ser exercido nas hipóteses estabelecidas na CONSTITUIÇÃO FEDERAL. A legislação infraconstitucional não pode estabelecer uma nova modalidade de controle externo. Por conta que estamos tratando do controle de um Poder sobre o outro, o chamado sistema de FREIOS E CONTRAPESOS. Nesse sentido, apenas a Constituição Federal pode tratar sobre esse tema, por conta do princípio da separação de poderes.

Atualmente, uma instituição que desempenha importante papel no controle da Administração Pública é o Ministério Público, em decorrência das funções que lhe foram atribuídas pelo artigo 129 da Constituição. Além da tradicional função de denunciar autoridades públicas por crimes no exercício de suas funções, ainda atua como autor da ação civil pública, seja para defesa de interesses difusos e coletivos, seja para repressão à improbidade administrativa. Embora outras entidades disponham de legitimidade ativa para a propositura da ação civil pública, a independência do Ministério Público e os instrumentos que lhe foram outorgados pelo referido dispositivo constitucional (competência para realizar o inquérito civil, expedir notificações, requisitar informações e documentos, requisitar diligências investigatória) fazem dele o órgão mais bem estrutura e apto para o controle da Administração Pública.

Sobre controle externo, existe um assunto importante, trata-se do **controle externo da atividade policial**. Já que nesse cenário, o Ministério Público, exerce um importante papel, realizando o controle externo da atividade policial.

CESPE - 2008 - MPE-RR - Analista de Sistemas - Julgue os itens subsequentes com relação ao Ministério Público e ao Poder Judiciário.

É função institucional do Ministério Público exercer o controle externo da atividade policial.

Certo Errado

Gabarito: Certo

RELEVANTE!

Quanto ao controle externo, a doutrinadora Fernanda Marinela, acrescenta o **CONTROLE EXTERNO POPULAR**, sendo a forma de controle dos atos administrativos pela qual qualquer pessoa pode, na qualidade de cidadão, questionar a legalidade de determinado ato. Exemplo: As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei. (CF, Art. 31, §3º). Outro exemplo do controle popular é a **AÇÃO POPULAR**, que assim determina a Constituição:

Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência. (Art. 5º, LXXIII)

QUANTO A NATUREZA / ASPECTO CONTROLADO – LEGALIDADE OU MÉRITO

LEGALIDADE OU LEGITIMIDADE:

O controle de legalidade (ou legitimidade) tem por objetivo verificar a compatibilidade da conduta administrativa com as normas jurídicas vigentes (dispositivos constitucionais, leis, instruções normativas etc.), podendo ser exercido por qualquer órgão em relação aos seus próprios atos (controle interno), de ofício (por iniciativa própria) ou mediante provocação de terceiros. O Legislativo também exerce controle de legalidade sobre os atos do Executivo nos casos expressos na Constituição (por exemplo, no exercício do controle externo). Por fim, quando provocado mediante o ajuizamento da ação cabível, o Judiciário exerce o controle de legalidade da função administrativa exercida no âmbito de qualquer dos Poderes, inclusive do próprio Poder Judiciário. De qualquer forma, reconhecida a ilegalidade do ato, a consequência será, em tese, sua anulação, não sendo possível promover a revogação de ato ilegal. (ALEXANDRE, Ricardo & DEUS, João, 2017).

MÉRITO:

Por meio desse controle é analisado a **CONVENIÊNCIA E A OPORTUNIDADE** do ato administrativo, ou seja, é feito um juízo de valor para verificar se determinado ato administrativo se encontra conveniente e oportuno com o interesse público.

O controle de mérito, em regra, é exercido apenas pelo próprio poder que editou o ato. Portanto, um ato administrativo editado pela Administração Pública NÃO poderá sofrer controle de mérito do Poder Judiciário. O controle judicial se limita a legalidade, não devendo ingressar no mérito do ato controlado. (STF – RE 505439). **Já quanto ao Poder Legislativo, EXCEPCIONALMENTE, nos casos estabelecidos na Constituição Federal, admite-se o controle de mérito desse poder perante o Poder Executivo.**

CEBRASPE (CESPE) - Analista Judiciário - STJ - 2018 - Acerca dos princípios e dos poderes da administração pública, da organização administrativa, dos atos e do controle administrativo, julgue o item a seguir, considerando a legislação, a doutrina e a jurisprudência dos tribunais superiores.

Cabe ao Poder Legislativo o poder-dever de controle financeiro das atividades do Poder Executivo, o que implica a competência daquele para apreciar o mérito do ato administrativo sob o aspecto da economicidade. Certo Errado

Gabarito: Certo

QUANTO A AMPLITUDE / ÂMBITO – HIERÁRQUICO E FINALÍSTICO

HIERÁRQUICO OU SUBORDINAÇÃO:

Esse controle é decorrência da estrutura hierarquizada da Administração Pública. Portanto, órgãos ou agente de graduação superior exercem controle sobre a atuação de órgãos e agentes de menor hierarquia. Exemplo: Ministérios exercem controle hierárquicos sobre suas secretárias-executivas, ao passo, que as Superintendências exercem controle sobre as delegacias. **É um controle permanente e automático, ou seja, não depende de norma específica que o autorize.**

FINALÍSTICO OU VINCULAÇÃO:

Consiste no controle exercido pela Administração Direta sobre as pessoas jurídicas integrantes da Administração Indireta. Nesse controle, por conta da ausência de hierarquia, depende de norma legal que o estabeleça e limita-se a análise da FINALIDADE. Em resumo, o controle finalístico, uma vez que fundamentado em uma relação de vinculação entre pessoas (e não em subordinação entre órgãos ou agentes), é um controle limitado e teleológico, ou seja, restringe-se à verificação do atingimento, pela entidade, de suas finalidades. (ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, 2016) Esse controle pode ser chamado de **tutela administrativa ou supervisão ministerial**.

QUESTÃO DE FIXAÇÃO 05 – CEBRASPE (CESPE) - Agente Administrativo - MDIC - 2014 - No que concerne à licitação, ao controle da administração pública e ao regime jurídico-administrativo, julgue o item.

As formas de controle na administração pública incluem o controle ministerial, exercido pelos ministérios sobre os órgãos de sua estrutura interna, e a supervisão ministerial, exercida por determinado ministério sobre as entidades da administração indireta a ele vinculadas. Certo Errado

Gabarito: Certo

QUANTO A INICIATIVA – DE OFÍCIO OU POR PROVOCAÇÃO

DE OFÍCIO (*EX OFFICIO*):

O controle do ato de ofício é aquele que dispensa da provocação do interessado, ou seja, ainda que não exista nenhuma solicitação poderá a autoridade competente agir.

Os Poderes Executivo e Legislativo podem iniciar os seus processos independentemente da solicitação de qualquer pessoa. Por exemplo, caso o chefe de determinada repartição pública suspeite de irregularidades cometidas por um subordinado, poderá mandar instaurar processo disciplinar com fins de apurar a suposta ilicitude. Entretanto, o Poder Judiciário, por ser inerte, não poderá iniciar os seus processos de ofício, só podendo existir ação judicial mediante a provocação do interessado. (CAMPOS, Ana Cláudia. Direito Administrativo Facilitado).

POR PROVOCAÇÃO:

Esse controle apenas é exercido mediante a solicitação (provocação) de terceiros ou da pessoa interessada. O juiz, mesmo que tenha ciência de irregularidades praticadas no âmbito da administração pública, não poderá de ofício iniciar o controle sobre esses atos. O Poder Judiciário necessita da provocação de algum interessado para que seja iniciado o processo (controle).

QUANTO AOS ÓRGÃOS CONTROLADORES

Iremos estudar o controle quanto aos órgãos controladores, por essa classificação, o controle pode ser **CONTROLE ADMINISTRATIVO, CONTROLE LEGISLATIVO E CONTROLE JUDICIÁRIO**.

CONTROLE ADMINISTRATIVO

Controle Administrativo é o poder de fiscalização e correção que a Administração Pública exerce sobre seus próprios atos e atuação. Exemplo: Anulação de um ato ilegal editado por um servidor público.

Importante ressaltar que o que está sendo controlado é **atividade (função) administrativa**, seja ela, no Poder Executivo, Judiciário ou Legislativo, os dois últimos exercendo a função atípica de administrar. Portanto, quando se fala em controle administrativo, não se limita ao Poder Executivo, mas está se referindo ao poder que o órgão pode realizar sobre seus atos administrativos. Nesse caso, quando o presidente de um tribunal anula um ato administrativo editado pelo próprio tribunal, verifica-se a realização do controle administrativo.

Portanto, controle administrativo, é exercido pelo Poder Executivo e pelos órgãos administrativos dos Poderes Legislativo e Judiciário sobre sua própria atuação administrativa, tendo em vista aspectos de **legalidade e de mérito administrativo**.

NÃO CONFUNDA!

- **CONTROLE QUE OS PODERES LEGISLATIVO E JUDICIÁRIO EXERCEM SOBRE SEUS PRÓPRIOS ATOS, EXERCENDO A FUNÇÃO ADMINISTRATIVA – CONTROLE ADMINISTRATIVO.**
- **CONTROLE QUE O PODER LEGISLATIVO EXERCE SOBRE OS ATOS DO PODER EXECUTIVO – CONTROLE LEGISLATIVO.**
- **CONTROLE QUE O PODER JUDICIÁRIO EXERCE SOBRE OS ATOS DO PODER EXECUTIVO – CONTROLE JUDICIAL.**

O controle administrativo, baseia-se em duas ideias centrais:

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

Quanto a **anulação e revogação**, destaca-se esse mapa mental que auxilia bastante na resolução de questões.

O controle administrativo pode acontecer **DE OFÍCIO** ou mediante **PROVOCAÇÃO** e será analisada **A LEGALIDADE e o MÉRITO** do ato administrativo. Na hipótese de verificar um ato ilegal, administração deverá **ANULAR** esse ato, já com atos legais, entretanto, inconvenientes ou inoportunos, a administração pode realizar controle de mérito e revogando os que entender necessário para atendimento do interesse coletivo.



TUTELA ADMINISTRATIVA: Também chamado de **SUPERVISÃO MINISTÉRIAL** ou **CONTROLE FINALÍSTICO**, consiste no controle exercido pela Administração Direta sobre as entidades integrantes da Administração Indireta. Nesse controle não existe hierarquia ou subordinação, a relação existente é de vinculação. O controle é exercido nos limites fixado pela lei, verificando se as entidades estão cumprindo com as finalidades estabelecidas em lei.

Desta forma, pode-se entender que o controle exercido pelo Ministério sobre os atos praticados pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS é modalidade de controle administrativo externo. Por outro lado, é considerado controle interno a fiscalização efetivada pela Secretaria de Saúde sobre os postos de saúde localizados no Estado. O mesmo raciocínio vale para os demais Poderes, sempre que um agente ou órgão do Poder Legislativo/Judiciário fiscalizar determinar ato administrativo praticado por este mesmo Poder Legislativo/Judiciário; este é um caso de controle interno. (CARVALHO, Matheus, 2020).

Assim como Matheus Carvalho, Di Pietro e Carvalho Filho, também classificam o controle da **Administração Direta perante a Administração Indireta como um CONTROLE EXTERNO**. Para os doutrinadores, mesmo estando dentro do mesmo poder, o controle é realizado por pessoas diferentes, nesse caso, a União é uma pessoa jurídica que exerce controle sobre uma autarquia que é outra pessoa jurídica.

O controle sobre as entidades da Administração Indireta, também chamado de tutela, **é um controle externo** que só pode ser exercido nos limites estabelecidos em lei, sob pena de ofender a autonomia que lhes é assegurada pela lei que as institui. (DI PIETRO, 2016 – p.910)

O controle ministerial é o exercido pelos Ministérios sobre os órgãos de sua estrutura administrativa e também sobre as **pessoas da Administração Indireta Federal**. Naquele caso o controle é interno e por subordinação e neste é **externo e por vinculação**. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. 2012 – p. 936).

Entretanto, esse tema é passível de divergência, alguns doutrinadores afirmam que a tutela administrativa é uma espécie de controle interno. Um dos adeptos dessa teoria é o doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, ele afirma que é um controle INTERNO, entretanto que seria outro tipo de controle, chamado de **controle interno exterior**.

Assumida esta codificação terminológica, cumpriria ressaltar que, em relação às entidades da Administração indireta (sem prejuízo dos controles externos), haveria um duplo controle interno: aquele que é efetuado por órgãos seus, que lhe componham a intimidade e aos quais assista esta função, e aquele outro procedido pela Administração direta. A este último talvez se pudesse atribuir a denominação, um tanto rebarbativa ou paradoxal, reconheça-se, de **controle interno exterior**. (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, 2010 – p. 937)

CEBRASPE (CESPE) – Analista Judiciário – STM)/STM/Apoio Especializado/Administração/2011

Acerca dos tipos e das formas de controle no âmbito do poder público, julgue o item subsequente.

O termo **CONTROLE INTERNO EXTERIOR** pode ser utilizada para designar o controle efetuado pela administração sobre as entidades da administração indireta. Certo Errado

Gabarito: CERTO



- Professor Soares, qual entendimento adotar na hora da prova?

Como se trata de divergência doutrinária, o mais prudente é conhecer os dois entendimentos e analisar qual a banca está cobrando na questão. Muitas vezes, a banca cita o nome do doutrinador ou é possível identificar qual entendimento ela adotou. A banca CEBRASPE (CESPE), recentemente anulou uma questão por entender que existia divergência doutrinária sobre o tema. Destaque-se, duas questões abaixo de bancas diferentes, adotando o posicionamento de controle EXTERNO:

CEBRASPE (CESPE) – Agente de Polícia – PC 60 – 2016 – ADAPTADA – Acerca do controle da administração, assinale a opção correta.

O controle por vinculação possui **CARÁTER EXTERNO**, pois é atribuído a uma pessoa e se exerce sobre os atos praticados por pessoa diversa.

Certo Errado

Gabarito: CERTO

FGV – Analista (IBGE) – 2016 – Em matéria de Controle da Administração Pública, é correto afirmar que sobre uma fundação pública federal com personalidade jurídica de direito público:

- a) incide o controle externo do Poder Judiciário, mediante a atuação do Tribunal de Contas da União;
- b) incide o controle externo por parte do Ministério a que estiver vinculada, por meio da supervisão ministerial;
- c) incide o controle interno por parte do Ministério a que estiver vinculada e do Tribunal de Contas da União;
- d) não incide o controle externo do Poder Legislativo, mas é controlada pelo Poder Judiciário no aspecto da legalidade;
- e) não incide qualquer tipo de controle externo, seja por sua autonomia, seja pelo princípio da separação dos poderes.

Gabarito: B

QUESTÕES COMENTADAS

SIMULADO I

01 - FCC – Analista Judiciário - TRE AL - 2010 - Sobre os princípios básicos da Administração Pública, considere:

I. O administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum.

II. Exigência de que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional.

III. Dever de expor expressamente os motivos que determinam o ato administrativo.

As afirmações acima dizem respeito, respectivamente, aos princípios da

- a) motivação, razoabilidade e legalidade.
- b) eficiência, impessoalidade e finalidade.
- c) legalidade, eficiência e motivação.
- d) proporcionalidade, finalidade e eficiência.
- e) legalidade, proporcionalidade e fundamentação.

02 - CEBRASPE (CESPE) – Analista Judiciário - TRT10 – 2013 - Julgue o item a seguir, acerca dos princípios e das fontes do direito administrativo.

Em decorrência do princípio da legalidade, a lei é a mais importante de todas as fontes do direito administrativo.

Certo Errado

03 - CEBRASPE (CESPE) - Juiz Estadual TJ BA - 2019 - Adaptada - O corte de energia elétrica pela administração pública é:

Admissível em razão do inadimplemento contemporâneo do consumidor, desde que haja o aviso prévio de suspensão e que sejam respeitados o contraditório e a ampla defesa.

Certo Errado

04 - FCC - 2011 - TRT - 20ª REGIÃO (SE) - Analista Judiciário - No que concerne à Administração Pública, o princípio da especialidade tem por característica:

a) a descentralização administrativa através da criação de entidades que integram a Administração Indireta.

b) a fiscalização das atividades dos entes da Administração Indireta.

c) o controle de seus próprios atos, com possibilidade de utilizar-se dos institutos da anulação e revogação dos atos administrativos.

d) a relação de coordenação e subordinação entre uns órgãos da Administração Pública e outros, cada qual com atribuições definidas em lei.

e) a identificação com o princípio da supremacia do interesse privado, inerente à atuação estatal.

05 - CESPE - 2019 – TJ/DFT - Titular de Serviços de Notas e de Registros - No âmbito da atuação pública, faz-se necessário que a administração pública mantenha os atos administrativos, ainda que estes sejam qualificados como antijurídicos, quando verificada a expectativa legítima, por parte do administrado, de estabilização dos efeitos decorrentes da conduta administrativa. A interrupção dessa expectativa violará o princípio da

- a) legalidade.
- b) confiança.
- c) finalidade.
- d) continuidade.
- e) presunção de legitimidade.

06 - FGV - Técnico Judiciário - TJ CE – 2019 - O Supremo Tribunal Federal inibe a aplicação de severas sanções a entidades federativas por ato de gestão anterior à assunção dos deveres públicos do novo gestor, a fim de não dificultar sua governabilidade, caso esteja tomando as providências necessárias para sanar o prejuízo causado pela gestão anterior. De acordo com a doutrina de Direito Administrativo, trata-se da aplicação do princípio da administração pública da:

- a) impessoalidade diferida das sanções;
- b) continuidade mitigada do gestor;
- c) responsabilidade subsidiária do gestor;
- d) intrascendência subjetiva das sanções;

AMOSTRA

GABARITO E COMENTÁRIOS

SIMULADO I

01. Gabarito: C. Comentários: ITEM I – LEGALIDADE: O princípio da legalidade exige que o administrador público esteja, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum. ITEM II – EFICIÊNCIA: O princípio da eficiência preconiza que a atuação estatal deve ser exercida com PRODUTIVIDADE, ECONOMICIDADE, buscando resultados com perfeição, prestação e rendimento funcional. ITEM III – MOTIVAÇÃO - O princípio da motivação determina a explicitação das razões de fato e de direito, ou seja, os motivos que determinam a prática do ato administrativo.

02. Gabarito: Certo. Comentários: A lei, entendida em sentido amplo, é a fonte PRINCIPAL, PRIMORDIAL ou FORMAL do Direito Administrativo.

03. Gabarito: Errado. Comentários: Questão muito boa. Vamos analisar por partes. O corte de energia elétrica pela administração pública é admissível em razão do inadimplemento contemporâneo do consumidor – CERTO, questão frisou o inadimplemento CONTEMPORÂNEO, tendo em vista, a jurisprudência do STF no sentido que não deve ser feito o corte de energia elétrica com base em débitos pretéritos. A segunda parte determina: desde que haja o aviso prévio de suspensão e que sejam respeitados o contraditório e a ampla defesa – ERRADO, o erro está na parte final, já que para realizar o corte por conta de inadimplemento do usuário, a Administração deve realizar o aviso prévio, entretanto, não é necessário respeitar o contraditório e a ampla defesa naquele momento. Por exemplo: consumidor com débito, relativo ao mês de consumo, na conta de energia elétrica – para ser feito o corte basta apenas que ocorra o prévio aviso, não necessita garantir o contraditório e ampla defesa e somente após isso realizar o corte. Vale destacar que contraditório e ampla defesa são garantias constitucionais, portanto, caso o consumidor se sinta lesado por alguma conduta da Administração Pública, poderá ajuizar ação judicial.

04. Gabarito: A. Comentários: O princípio da especialidade é ligado à ideia de descentralização administrativa, de eficiência, sendo decorrência dos princípios da indisponibilidade do interesse público e o da legalidade. Dessa forma o Estado, ao criar pessoas jurídicas administrativas (autarquias, por exemplo), faz isso com a finalidade de especializar a prestação dos serviços públicos. estabelecendo uma concepção de descentralização administrativa. ITEM B – Supervisão Ministerial ou tutela administrativa. ITEM C – Princípio da AUTOTUTELA. ITEM D – Hierarquia inerente a Administração Pública. ITEM E – O princípio da especialidade é decorrência dos princípios da indisponibilidade e o da legalidade.

05. Gabarito: B. Comentários: Alguns termos definiram o gabarito da questão são eles: sejam qualificados como antijurídicos, quando verificada a expectativa legítima, por parte do administrado, de estabilização dos efeitos decorrentes da conduta administrativa. Portanto, temos o exemplo do ato emitido por servidor público investido ilegalmente no cargo, esse ato possui validade no mundo jurídico perante terceiros de boa-fé, por conta da expectativa legítima por parte do administrado. Temos, então, aplicação do princípio da proteção à confiança ou confiança legítima.

06. Gabarito: D. Comentários: O Princípio da intranscendência subjetiva das sanções preconiza que um Município não pode figurar no cadastro restritivo de inadimplentes por atos da gestão anterior, quando a nova gestão toma as providências para reparar o dano. Dessa forma, não se deve aplicar sanções a entidades federativas por ato de gestão, caso esteja sendo tomadas as providências necessárias para sanar o prejuízo causado pela gestão anterior, pelo novo gestor.

07. Gabarito: C. Comentários: O Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que, em face do princípio da legalidade, pode a administração pública, enquanto não concluído e homologado o concurso público, alterar as condições do certame constantes do respectivo edital, para adaptá-las à nova legislação aplicável à espécie. (RE 646.491-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 25-10-2011, Primeira Turma, DJE de 23-11-2011.)

08. Gabarito: A. Comentários: Para Celso Antônio Bandeira de Mello, o regime jurídico administrativo é construído, fundamentalmente em dois princípios básicos, dos quais os demais decorrem: o da SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PARTICULAR (prerrogativas) e o da INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO (restrições). ITEM B – ERRADO, o correto é prevalência do INTERESSE PÚBLICO. ITEM C – ERRADO, o regime jurídico administrativo é construído, fundamentalmente em dois princípios básicos, dos quais os demais decorrem: o da SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PARTICULAR (prerrogativas) e o da INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO. ITEM D – ERRADO, relação VERTICALIZADA entre Estado e os administrados. ITEM E – ERRADO, aplicação preponderante de normas do direito PÚBLICO.

09. Gabarito: B. Comentários: Para Celso Antônio Bandeira de Mello, o regime jurídico administrativo é construído, fundamentalmente em dois princípios básicos, dos quais os demais decorrem: o da SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PARTICULAR (prerrogativas) e o da INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO