



# Direito Administrativo



CÓD: SL-005JL-24  
7908433266471

## Direito Administrativo

1. INTRODUÇÃO AO ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; ESTADO: CONCEITO, ELEMENTOS (POVO, TERRITÓRIO, GOVERNO SOBERANO) E FORMAS; GOVERNO: DEFINIÇÃO, ESTRUTURAS E FORMAS DE GOVERNO; ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: NATUREZA, FINALIDADES, PRINCÍPIOS E DISTINÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA.....	11
2. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS (LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, PUBLICIDADE E EFICIÊNCIA) E PRINCÍPIOS IMPLÍCITOS (MOTIVAÇÃO, CONTINUIDADE, SEGURANÇA JURÍDICA, DENTRE OUTROS) .....	15
3. DIREITO ADMINISTRATIVO: CONCEITO E FONTES: DEFINIÇÃO DE DIREITO ADMINISTRATIVO E SUAS FONTES (LEGISLAÇÃO, DOUTRINA, JURISPRUDÊNCIA, COSTUMES E PRINCÍPIOS); PRINCÍPIOS ESPECÍFICOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO: PRINCÍPIOS DO INTERESSE PÚBLICO, DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO, DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO, ENTRE OUTROS .....	19
4. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA: ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA: ÓRGÃOS E ENTIDADES (AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES PÚBLICAS, EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA); DESCENTRALIZAÇÃO, DESCONCENTRAÇÃO E DELEGAÇÃO: CONCEITOS E DIFERENÇAS; AGÊNCIAS REGULADORAS E EXECUTIVAS: CARACTERÍSTICAS, COMPETÊNCIAS E EXEMPLOS PRÁTICO; ENTIDADES PARAESTATAIS: SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS, ORGANIZAÇÕES SOCIAIS E OSCIPS (ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO) .....	23
5. CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CONTROLE INTERNO E EXTERNO: CONCEITO E FINALIDADE; CONTROLE LEGISLATIVO, JUDICIAL E ADMINISTRATIVO: ESPECIFICIDADES DE CADA TIPO DE CONTROLE; TRIBUNAIS DE CONTAS: FUNÇÕES E COMPETÊNCIAS; CONTROLE POPULAR: ACESSO À INFORMAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POPULAR .....	28
6. ATOS ADMINISTRATIVOS: CONCEITO, REQUISITOS E ATRIBUTOS: REQUISITOS ESSENCIAIS (COMPETÊNCIA, FINALIDADE, FORMA, MOTIVO E OBJETO) E ATRIBUTOS (PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE, IMPERATIVIDADE, EXIGIBILIDADE E AUTOEXECUTORIEDADE); CLASSIFICAÇÃO E ESPÉCIES DE ATOS ADMINISTRATIVOS: ATOS NORMATIVOS, ORDINATÓRIOS, NEGOCIAIS, PUNITIVOS, ENTRE OUTROS; INVALIDAÇÃO, ANULAÇÃO E REVOGAÇÃO: CONCEITO, EFEITOS E LIMITES; PRESCRIÇÃO: CONCEITO E APLICAÇÃO NO DIREITO ADMINISTRATIVO .....	35
7. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA; LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI 8.429/1992): PRINCIPAIS CONCEITOS E TIPOS DE IMPROBIDADE (ENRIQUECIMENTO ILÍCITO, LESÃO AO ERÁRIO E ATOS QUE ATENDEM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA); SANÇÕES E PROCEDIMENTO DE APURAÇÃO: TIPOS DE SANÇÕES (PERDA DE BENS, RESSARCIMENTO, PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA, ENTRE OUTROS) E TRÂMITE PROCESSUAL.....	50
8. PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: PODER VINCULADO E DISCRICIONÁRIO: DEFINIÇÕES E DISTINÇÕES; PODER HIERÁRQUICO: ORGANIZAÇÃO INTERNA E SUBORDINAÇÃO; PODER DISCIPLINAR: FISCALIZAÇÃO E SANÇÕES A SERVIDORES PÚBLICOS; PODER REGULAMENTAR: EMISSÃO DE REGULAMENTOS E NORMAS COMPLEMENTARES; PODER DE POLÍCIA: DEFINIÇÃO, LIMITES, CICLO DE POLÍCIA E ATRIBUTOS (AUTOEXECUTORIEDADE, COERCIBILIDADE E DISCRICIONARIEDADE)	67
9. SERVIÇOS PÚBLICOS: CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO: SERVIÇOS PÚBLICOS PRÓPRIOS E IMPRÓPRIOS, ESSENCIAIS E NÃO ESSENCIAIS; FORMAS DE PRESTAÇÃO: CONCESSÃO, PERMISSÃO E AUTORIZAÇÃO; REGIME JURÍDICO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS: PRINCÍPIOS APLICÁVEIS (CONTINUIDADE, MODICIDADE DAS TARIFAS, UNIVERSALIDADE, ENTRE OUTROS) .....	75
10. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.....	87
11. MAPAS MENTAIS .....	92

# PLANO DE ESTUDO

DIA	MATÉRIA	TÓPICO	CONTROLE DE QUESTÕES		ESTUDADO
1	DIREITO ADMINISTRATIVO	Introdução ao Estado, Governo e Administração Pública: Conceito, elementos (povo, território, governo soberano) e formas;	Acertos: ____ Erros: ____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__		Governo: Definição, estruturas e formas de governo.	Acertos: ____ Erros: ____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
2	DIREITO ADMINISTRATIVO	Administração Pública: Natureza, finalidades, princípios e distinção entre administração pública direta e indireta.	Acertos: ____ Erros: ____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
3	REVISÃO	<b>REVISÃO DOS TÓPICOS ESTUDADOS NOS DIAS ANTERIORES.</b>			
Data: __/__/__	<i>Observação:</i>				
4	DIREITO ADMINISTRATIVO	Princípios da Administração Pública: Princípios constitucionais (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência).	Acertos: ____ Erros: ____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
5	DIREITO ADMINISTRATIVO	Princípios implícitos da Administração Pública: Motivação, continuidade, segurança jurídica, entre outros.	Acertos: ____ Erros: ____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
6	REVISÃO	<b>REVISÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.</b>			
Data: __/__/__	<i>Observação:</i>				
7	DIREITO ADMINISTRATIVO	Direito Administrativo: Conceito e fontes (legislação, doutrina, jurisprudência, costumes e princípios).	Acertos: ____ Erros: ____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
8	DIREITO ADMINISTRATIVO	Princípios específicos do Direito Administrativo: Interesse público, supremacia do interesse público, indisponibilidade do interesse público, entre outros.	Acertos: ____ Erros: ____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
9	REVISÃO	<b>REVISÃO DOS CONCEITOS E PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO.</b>			
Data: __/__/__	<i>Observação:</i>				
10	DIREITO ADMINISTRATIVO	Organização Administrativa: Administração direta e indireta: órgãos e entidades (autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista).	Acertos: ____ Erros: ____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					

# PLANO DE ESTUDO

11	<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	Descentralização, desconcentração e delegação: conceitos e diferenças; Agências reguladoras e executivas: características, competências e exemplos práticos.	Acertos:____ Erros:____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					
12	<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	Entidades paraestatais: Serviços sociais autônomos, organizações sociais e OSCIPs (Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público).	Acertos:____ Erros:____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					
13	<b>REVISÃO</b>	<b>REVISÃO DOS CONCEITOS SOBRE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA.</b>			
Data: __/__/__	<i>Observação:</i>				
14	<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	Controle da Administração Pública: Controle interno e externo, conceito e finalidade; Controle legislativo, judicial e administrativo: especificidades.	Acertos:____ Erros:____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					
15	<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	Tribunais de Contas: Funções e competências; Controle popular: acesso à informação e participação popular.	Acertos:____ Erros:____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					
16	<b>REVISÃO</b>	<b>REVISÃO DOS TÓPICOS SOBRE CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.</b>			
Data: __/__/__	<i>Observação:</i>				
17	<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	Atos Administrativos: Conceito, requisitos essenciais (competência, finalidade, forma, motivo e objeto) e atributos (presunção de legitimidade, imperatividade, exigibilidade e autoexecutoriedade).	Acertos:____ Erros:____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					
18	<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	Classificação e espécies de atos administrativos: Normativos, ordinatórios, negociais, punitivos, entre outros.	Acertos:____ Erros:____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					
19	<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	Invalidação, anulação e revogação: Conceito, efeitos e limites; Prescrição no Direito Administrativo.	Acertos:____ Erros:____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					
20	<b>REVISÃO</b>	<b>REVISÃO DOS TÓPICOS SOBRE ATOS ADMINISTRATIVOS.</b>			
Data: __/__/__	<i>Observação:</i>				
21	<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	Improbidade Administrativa: Principais conceitos e tipos de improbidade (enriquecimento ilícito, lesão ao erário e atos contra os princípios da Administração Pública).	Acertos:____ Erros:____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					

# PLANO DE ESTUDO

22	<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	Sanções e procedimento de apuração: Tipos de sanções (perda de bens, ressarcimento, perda da função pública, entre outros) e trâmite processual.	Acertos: ____ Erros: ____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					
23	<b>REVISÃO</b>	<b>REVISÃO DOS TÓPICOS SOBRE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.</b>			
Data: __/__/__	<i>Observação:</i>				
24	<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	Poderes da Administração Pública: Poder vinculado e discricionário, poder hierárquico (organização interna e subordinação).	Acertos: ____ Erros: ____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					
25	<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	Poder disciplinar (fiscalização e sanções), poder regulamentar (emissão de regulamentos e normas complementares) e poder de polícia (definição, limites, ciclo de polícia e atributos).	Acertos: ____ Erros: ____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					
26	<b>REVISÃO</b>	<b>REVISÃO DOS PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.</b>			
Data: __/__/__	<i>Observação:</i>				
27	<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	Serviços Públicos: Conceito e classificação (próprios e impróprios, essenciais e não essenciais); Formas de prestação (concessão, permissão e autorização).	Acertos: ____ Erros: ____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					
28	<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	Regime jurídico dos serviços públicos: Princípios aplicáveis (continuidade, modicidade das tarifas, universalidade, entre outros).	Acertos: ____ Erros: ____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					
29	<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	Responsabilidade Civil do Estado: Conceito, fundamentos e formas de responsabilização.	Acertos: ____ Erros: ____	Revisar? Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/>	<input type="checkbox"/>
Data: __/__/__					
30	<b>REVISÃO E SIMULADO</b>	<b>REVISÃO GERAL E SIMULADO FINAL.</b>			
Data: __/__/__	<i>Observação:</i>				

# DIREITO ADMINISTRATIVO



**INTRODUÇÃO AO ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; ESTADO: CONCEITO, ELEMENTOS (POVO, TERRITÓRIO, GOVERNO SOBERANO) E FORMAS; GOVERNO: DEFINIÇÃO, ESTRUTURAS E FORMAS DE GOVERNO; ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: NATUREZA, FINALIDADES, PRINCÍPIOS E DISTINÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA**

## — Estado

### Conceito, Elementos e Princípios

Adentrando ao contexto histórico, o conceito de Estado veio a surgir por intermédio do antigo conceito de cidade, da *polis grega* e da *civitas* romana. Em meados do século XVI o vocábulo Estado passou a ser utilizado com o significado moderno de força, poder e direito.

O Estado pode ser conceituado como um ente, sujeito de direitos, que possui como elementos: o povo, o território e a soberania. Nos dizeres de Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (2010, p. 13), “Estado é pessoa jurídica territorial soberana, formada pelos elementos povo, território e governo soberano”.

O Estado como ente, é plenamente capacitado para adquirir direitos e obrigações. Ademais, possui personalidade jurídica própria, tanto no âmbito interno, perante os agentes públicos e os cidadãos, quanto no âmbito internacional, perante outros Estados.

Vejam alguns conceitos acerca dos três elementos que compõem o Estado:

— **Povo:** Elemento legitima a existência do Estado. Isso ocorre por que é do povo que origina todo o poder representado pelo Estado, conforme dispõe expressamente art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal:

*Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.*

O povo se refere ao conjunto de indivíduos que se vincula juridicamente ao Estado, de forma estabilizada.

Entretanto, isso não ocorre com estrangeiros e apátridas, diferentemente da população, que tem sentido demográfico e quantitativo, agregando, por sua vez, todos os que se encontrem sob sua jurisdição territorial, sendo desnecessário haver quaisquer tipos de vínculo jurídico do indivíduo com o poder do Estado.

Com vários sentidos, o termo pode ser usado pela doutrina como sinônimo de nação e, ainda, no sentido de subordinação a uma mesma autoridade política.

No entanto, a titularidade dos direitos políticos é determinada pela nacionalidade, que nada mais é que o vínculo jurídico estabelecido pela Constituição entre os cidadãos e o Estado.

O Direito nos concede o conceito de povo como sendo o conjunto de pessoas que detém o poder, a soberania, conforme já foi explicitado por meio do art. 1º. Parágrafo único da CFB/88 dispondo que “Todo poder emana do povo, que exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

— **Território:** pode ser conceituado como a área na qual o Estado exerce sua soberania. Trata-se da base física ou geográfica de um determinado Estado, seu elemento constitutivo, base delimitada de autoridade, instrumento de poder com vistas a dirigir o grupo social, com tal delimitação que se pode assegurar à eficácia do poder e a estabilidade da ordem.

O território é delimitado pelas fronteiras, que por sua vez, podem ser naturais ou convencionais. O território como elemento do Estado, possui duas funções, sendo uma negativa limitante de fronteiras com a competência da autoridade política, e outra positiva, que fornece ao Estado a base correta de recursos materiais para ação.

Por traçar os limites do poder soberanamente exercido, o território é elemento essencial à existência do Estado, sendo, desta forma, pleno objeto de direitos do Estado, o qual se encontra a serviço do povo e pode usar e dispor dele com poder absoluto e exclusivo, desde que estejam presentes as características essenciais das relações de domínio. O território é formado pelo solo, subsolo, espaço aéreo, águas territoriais e plataforma continental, prolongamento do solo coberto pelo mar.

A Constituição Brasileira atribui ao Conselho de Defesa Nacional, órgão de consulta do presidente da República, competência para “propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo”. (Artigo 91, §1º, III, CFB/88). Os espaços sobre o qual se desenvolvem as relações sociais próprias da vida do Estado é uma porção da superfície terrestre, projetada desde o subsolo até o espaço aéreo. Para que essa porção territorial e suas projeções adquiram significado político e jurídico, é preciso considerá-las como um local de assentamento do grupo humano que integra o Estado, como campo de ação do poder político e como âmbito de validade das normas jurídicas.

— **Soberania:** Trata-se do poder do Estado de se auto administrar. Por meio da soberania, o Estado detém o poder de regular o seu funcionamento, as relações privadas dos cidadãos, bem como as funções econômicas e sociais do povo que o integra. Por meio desse elemento, o Estado edita leis aplicáveis ao seu território, sem estar sujeito a qualquer tipo de interferência ou dependência de outros Estados.

Em sua origem, no sentido de legitimação, a soberania está ligada à força e ao poder. Se antes, o direito era dado, agora é arquitetado, anteriormente era pensado na justiça robusta, agora é engendrado na adequação aos objetivos e na racionalidade técnica necessária. O poder do Estado é soberano, uno, indivisível e emana do povo. Além disso, todos os Poderes são partes de um todo que é a atividade do Estado.

Como fundamento do Estado Democrático de Direito, nos parâmetros do art.1º, I, da CFB/88), a soberania é elemento essencial e fundamental à existência da República Federativa do Brasil.

A lei se tornou de forma essencial o principal instrumento de organização da sociedade. Isso, por que a exigência de justiça e de proteção aos direitos individuais, sempre se faz presente na vida do povo. Por conseguinte, por intermédio da Constituição escrita, desde a época da revolução democrática, foi colocada uma trava jurídica à soberania, proclamando, assim, os direitos invioláveis do cidadão.

O direito incorpora a teoria da soberania e tenta compatibilizá-la aos problemas de hoje, e remetem ao povo, aos cidadãos e à sua participação no exercício do poder, o direito sempre tende a preservar a vontade coletiva de seu povo, através de seu ordenamento, a soberania sempre existirá no campo jurídico, pois o termo designa igualmente o fenômeno político de decisão, de deliberação, sendo incorporada à soberania pela Constituição.

A Constituição Federal é documento jurídico hierarquicamente superior do nosso sistema, se ocupando com a organização do poder, a definição de direitos, dentre outros fatores. Nesse diapasão, a soberania ganha particular interesse junto ao Direito Constitucional. Nesse sentido, a soberania surge novamente em discussão, procurando resolver ou atribuir o poder originário e seus limites, entrando em voga o poder constituinte originário, o poder constituinte derivado, a soberania popular, do parlamento e do povo como um todo. Depreende-se que o fundo desta problemática está entranhado na discussão acerca da positivação do Direito em determinado Estado e seu respectivo exercício.

Assim sendo, em síntese, já verificados o conceito de Estado e os seus elementos. Temos, portanto:

## **ESTADO = POVO + TERRITÓRIO + SOBERANIA**

**Obs.** Os elementos (povo + território + soberania) do Estado não devem ser confundidos com suas funções estatais que normalmente são denominadas “**Poderes do Estado**” e, por sua vez, são divididas em: **legislativa, executiva e judiciária**

Em relação aos princípios do Estado Brasileiro, é fácil encontra-los no disposto no art. 1º, da CFB/88. 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 e tem como fundamentos:*

*I- a soberania;*

*II- a cidadania;*

*III- a dignidade da pessoa humana;*

*IV- os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;*

*V- o pluralismo político.*

Resalta-se que os conceitos de soberania, cidadania e pluralismo político são os que mais são aceitos como princípios do Estado. No condizente à dignidade da pessoa humana e aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, pondera-se que estes constituem as finalidades que o Estado busca alcançar. Já os conceitos de soberania, cidadania e pluralismo político, podem ser plenamente relacionados com o sentido de organização do Estado sob forma política, e, os conceitos de dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, implicam na ideia do alcance de objetivos morais e éticos.

## — Governo

### **Conceito**

Governo é a expressão política de comando, de iniciativa pública com a fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica contemporânea e atuante.

O Brasil adota a República como forma de Governo e o federalismo como forma de Estado. Em sua obra *Direito Administrativo da Série Advocacia Pública*, o renomado jurista Leandro Zannoni, assegura que governo é elemento do Estado e o explana como “a atividade política organizada do Estado, possuindo ampla discricionariedade, sob responsabilidade constitucional e política” (p. 71).

É possível complementar esse conceito de Zannoni com a afirmação de Meirelles (1998, p. 64-65) que aduz que “Governo é a expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente”. Entretanto, tanto o conceito de Estado como o de governo podem ser definidos sob diferentes perspectivas, sendo o primeiro, apresentado sob o critério sociológico, político, constitucional, dentre outros fatores. No condizente ao segundo, é subdividido em sentido formal sob um conjunto de órgãos, em sentido material nas funções que exerce e em sentido operacional sob a forma de condução política.

O objetivo final do Governo é a prestação dos serviços públicos com eficiência, visando de forma geral a satisfação das necessidades coletivas. O Governo pratica uma função política que implica uma atividade de ordem mediata e superior com referência à direção soberana e geral do Estado, com o fulcro de determinar os fins da ação do Estado, assinalando as diretrizes para as demais funções e buscando sempre a unidade da soberania estatal.

## — Administração pública

### **Conceito**

Administração Pública em sentido geral e objetivo, é a atividade que o Estado pratica sob regime público, para a realização dos interesses coletivos, por intermédio das pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos.

A Administração Pública pode ser definida em sentido amplo e estrito, além disso, é conceituada por Di Pietro (2009, p. 57), como “a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico total ou parcialmente público, para a consecução dos interesses coletivos”.

Nos dizeres de Di Pietro (2009, p. 54), em sentido amplo, a Administração Pública é subdividida em órgãos governamentais e órgãos administrativos, o que a destaca em seu sentido subjetivo, sendo ainda subdividida pela sua função política e administrativa em sentido objetivo.

Já em sentido estrito, a Administração Pública se subdivide em órgãos, pessoas jurídicas e agentes públicos que praticam funções administrativas em sentido subjetivo, sendo subdividida também na atividade exercida por esses entes em sentido objetivo.

Em suma, temos:

<b>SENTIDO SUBJETIVO</b>	<b>Sentido amplo</b> {órgãos governamentais e órgãos administrativos}.
<b>SENTIDO SUBJETIVO</b>	<b>Sentido estrito</b> {pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos}.
<b>SENTIDO OBJETIVO</b>	<b>Sentido amplo</b> {função política e administrativa}.
<b>SENTIDO OBJETIVO</b>	<b>Sentido estrito</b> {atividade exercida por esses entes}.

Existem funções na Administração Pública que são exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes da Administração que são subdivididas em três grupos: fomento, polícia administrativa e serviço público.

Para melhor compreensão e conhecimento, detalharemos cada uma das funções. Vejamos:

**a. Fomento:** É a atividade administrativa incentivadora do desenvolvimento dos entes e pessoas que exercem funções de utilidade ou de interesse público.

**b. Polícia administrativa:** É a atividade de polícia administrativa. São os atos da Administração que limitam interesses individuais em prol do interesse coletivo.

**c. Serviço público:** resume-se em toda atividade que a Administração Pública executa, de forma direta ou indireta, para satisfazer os anseios e as necessidades coletivas do povo, sob o regime jurídico e com predominância pública. O serviço público também regula a atividade permanente de edição de atos normativos e concretos sobre atividades públicas e privadas, de forma implementativa de políticas de governo.

A finalidade de todas essas funções é executar as políticas de governo e desempenhar a função administrativa em favor do interesse público, dentre outros atributos essenciais ao bom andamento da Administração Pública como um todo com o incentivo das atividades privadas de interesse social, visando sempre o interesse público.

A Administração Pública também possui elementos que a compõe, são eles: as pessoas jurídicas de direito público e de direito privado por delegação, órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa estatal.

#### — Observação importante:

Pessoas jurídicas de direito público são entidades estatais acopladas ao **Estado**, exercendo finalidades de interesse imediato da coletividade. Em se tratando do direito público externo, possuem a personalidade jurídica de direito público cometida à diversas nações estrangeiras, como à Santa Sé, bem como a organismos internacionais como a ONU, OEA, UNESCO.(art. 42 do CC).

No direito público interno encontra-se, no âmbito da administração direta, que cuida-se da Nação brasileira: União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios (art. 41, incs. I, II e III, do CC).

No âmbito do direito público interno encontram-se, no campo da administração indireta, as autarquias e associações públicas (art. 41, inc. IV, do CC). Posto que as associações públicas, pessoas jurídicas de direito público interno dispostas no inc. IV do art. 41 do CC, pela Lei n.º 11.107/2005,7 foram sancionadas para auxiliar ao consórcio público a ser firmado entre entes públicos (União, Estados, Municípios e Distrito Federal).

#### Princípios da administração pública

De acordo com o administrativista Alexandre Mazza (2017), princípios são regras condensadoras dos valores fundamentais de um sistema. Sua função é informar e materializar o ordenamento jurídico bem como o modo de atuação dos aplicadores e intérpretes do direito, sendo que a atribuição de informar decorre do fato de que os princípios possuem um núcleo de valor essencial da ordem jurídica, ao passo que a atribuição de enformar é denotada pelos contornos que conferem à determinada seara jurídica.

Desta forma, o administrativista atribui dupla aplicabilidade aos princípios da **função hermenêutica** e da **função integrativa**.

Referente à função hermenêutica, os princípios são amplamente responsáveis por explicitar o conteúdo dos demais parâmetros legais, isso se os mesmos se apresentarem obscuros no ato de tutela dos casos concretos. Por meio da função integrativa, por sua vez, os princípios cumprem a tarefa de suprir eventuais lacunas legais observadas em matérias específicas ou diante das particularidades que permeiam a aplicação das normas aos casos existentes.

Os princípios colocam em prática as função hermenêuticas e integrativas, bem como cumprem o papel de esboçar os dispositivos legais disseminados que compõe a seara do Direito Administrativo, dando-lhe unicidade e coerência.

Além disso, os princípios do Direito Administrativo podem ser expressos e positivados escritos na lei, ou ainda, implícitos, não positivados e não escritos na lei de forma expressa.

#### — Observação importante:

**Não existe hierarquia entre os princípios expressos e implícitos.** Comprova tal afirmação, o fato de que os dois princípios que dão forma o **Regime Jurídico Administrativo**, são meramente implícitos.

**Regime Jurídico Administrativo:** é composto por todos os princípios e demais dispositivos legais que formam o Direito Administrativo. As diretrizes desse regime são lançadas por dois princípios centrais, ou supraprincípios que são a Supremacia do Interesse Público e a Indisponibilidade do Interesse Público.

<b>Supremacia do Interesse Público</b>	Conclama a necessidade da sobreposição dos interesses da coletividade sobre os individuais.
<b>Indisponibilidade do Interesse Público</b>	Sua principal função é orientar a atuação dos agentes públicos para que atuem em nome e em prol dos interesses da Administração Pública.

Ademais, tendo o agente público usufruído das prerrogativas de atuação conferidas pela supremacia do interesse público, a indisponibilidade do interesse público, com o fito de impedir que tais prerrogativas sejam utilizadas para a consecução de interesses privados, termina por colocar limitações aos agentes públicos no campo de sua atuação, como por exemplo, a necessidade de aprovação em concurso público para o provimento dos cargos públicos.

## Princípios Administrativos

Nos parâmetros do art. 37, *caput* da Constituição Federal, a Administração Pública deverá obedecer aos princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Vejamos:

– **Princípio da Legalidade:** Esse princípio no Direito Administrativo, apresenta um significado diverso do que apresenta no Direito Privado. No Direito Privado, toda e qualquer conduta do indivíduo que não esteja proibida em lei e que não esteja contrária à lei, é considerada legal. O termo legalidade para o Direito Administrativo, significa subordinação à lei, o que faz com que o administrador deva atuar somente no instante e da forma que a lei permitir.

– **Observação importante:** O princípio da legalidade considera a lei em sentido amplo. Nesse diapasão, compreende-se como lei, toda e qualquer espécie normativa expressamente disposta pelo art. 59 da Constituição Federal.

– **Princípio da Impessoalidade:** Deve ser analisado sob duas óticas:

a) Sob a ótica da atuação da Administração Pública em relação aos administrados: Em sua atuação, deve o administrador pautar na não discriminação e na não concessão de privilégios àqueles que o ato atingirá. Sua atuação deverá estar baseada na neutralidade e na objetividade.

b) Em relação à sua própria atuação, administrador deve executar atos de forma impessoal, como dispõe e exige o parágrafo primeiro do art. 37 da CF/88 ao afirmar que: “A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.”

– **Princípio da Moralidade:** Dispõe que a atuação administrativa deve ser totalmente pautada nos princípios da ética, honestidade, probidade e boa-fé. Esse princípio está conexo à não corrupção na Administração Pública.

O princípio da moralidade exige que o administrador tenha conduta pautada de acordo com a ética, com o bom senso, bons costumes e com a honestidade. O ato administrativo terá que obedecer a Lei, bem como a ética da própria instituição em que o agente atua. Entretanto, não é suficiente que o ato seja praticado apenas nos parâmetros da Lei, devendo, ainda, obedecer à moralidade.

– **Princípio da Publicidade:** Trata-se de um mecanismo de controle dos atos administrativos por meio da sociedade. A publicidade está associada à prestação de satisfação e informação da atuação pública aos administrados. Via de regra é que a atuação da Administração seja pública, tornando assim, possível o controle da sociedade sobre os seus atos.

Ocorre que, no entanto, o princípio em estudo não é absoluto. Isso ocorre pelo fato deste acabar por admitir exceções previstas em lei. Assim, em situações nas quais, por exemplo, devam ser preservadas a segurança nacional, relevante interesse coletivo e intimidade, honra e vida privada, o princípio da publicidade deverá ser afastado.

Sendo a publicidade requisito de eficácia dos atos administrativos que se voltam para a sociedade, pondera-se que os mesmos não poderão produzir efeitos enquanto não forem publicados.

– **Princípio da Eficiência:** A atividade administrativa deverá ser exercida com presteza, perfeição, rendimento, qualidade e economicidade. Anteriormente era um princípio implícito, porém, hodiernamente, foi acrescentado, de forma expressa, na CFB/88, com a EC n. 19/1998.

São decorrentes do princípio da eficiência:

a. A possibilidade de ampliação da autonomia gerencial, orçamentária e financeira de órgãos, bem como de entidades administrativas, desde que haja a celebração de contrato de gestão.

b. A real exigência de avaliação por meio de comissão especial para a aquisição da estabilidade do servidor Efetivo, nos termos do art. 41, § 4º da CFB/88.



## COMENTÁRIOS

**01. Resposta correta: D**

A alternativa D está certa, pois classifica como corretos apenas os itens II e III. A base legal encontra-se na Lei nº 13.848/2019. Vejamos:

*Art. 29. No exercício de suas competências definidas em lei, duas ou mais agências reguladoras poderão editar atos normativos conjuntos dispondo sobre matéria cuja disciplina envolva agentes econômicos sujeitos a mais de uma regulação setorial.*

Portanto, o item I está **incorreto**, já que a lei não especifica a condição (desde que).

*Art. 29. (...).*

*§ 2º Os atos normativos conjuntos deverão conter regras sobre a fiscalização de sua execução e prever mecanismos de solução de controvérsias decorrentes de sua aplicação, podendo admitir solução mediante mediação, nos termos da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 (Lei da Mediação), ou mediante arbitragem por comissão integrada, entre outros, por representantes de todas as agências reguladoras envolvidas.*

Portanto, o item II está correto.

*Art. 33. As agências reguladoras poderão articular-se com os órgãos de defesa do meio ambiente mediante a celebração de convênios e acordos de cooperação, visando ao intercâmbio de informações, à padronização de exigências e procedimentos, à celeridade na emissão de licenças ambientais e à maior eficiência nos processos de fiscalização.*

Portanto, o item III está correto. Logo, alternativa D correta.

**02. Resposta correta: B**

A alternativa B está correta, já que os atos administrativos estão descritos na seguinte ordem: enunciativos, normativos e negociais.

Nos **atos enunciativos**, a Administração certifica ou atesta um fato sem vincular ao seu conteúdo. São exemplos: atestados, certidões, pareceres.

Os **atos normativos** emanam atos gerais e abstratos visando correta aplicação da lei. São exemplos: decretos, regulamentos, regimentos, resoluções, deliberações.

Os **atos negociais** declaram a vontade da Administração coincidente com interesses do particular. São exemplos: licenças, autorizações, permissões, aprovações, vistos, homologações, dispensas, renúncias.

**03. Resposta correta: E**

A alternativa E está certa, pois classifica como corretos apenas os itens II e III.

O item I é **incorreto**, pois considerando o poder de polícia em sentido amplo, de modo que abranja as atividades do Legislativo e do Executivo, os meios de que se utiliza o Estado para o seu exercício são: **atos normativos em geral**, a saber: pela lei, criam-se as limitações administrativas ao exercício dos direitos e das atividades individuais, estabelecendo-se normas gerais e abstratas dirigidas indistintamente às pessoas que estejam em idêntica situação; disciplinando a aplicação da lei aos casos concretos, pode o Executivo baixar decretos, resoluções, portarias, instruções.

E, **atos administrativos e operações materiais de aplicação da lei ao caso concreto**, compreendendo medidas preventivas (fiscalização, vistoria, ordem, notificação, autorização, licença), com o objetivo de adequar o comportamento individual à lei, e medidas repressivas (dissolução de reunião, interdição de atividade, apreensão de mercadorias deterioradas, internação de pessoa com doença contagiosa), com a finalidade de coagir o infrator a cumprir a lei.

O item II está correto, pois costuma-se apontar como atributos do poder de polícia a discricionariedade, a autoexecutoriedade e a coercibilidade, além do fato de corresponder a uma atividade negativa. Pode-se atualmente acrescentar uma outra característica, que é a indelegabilidade do poder de polícia a pessoas jurídicas de direito privado.

O item III está correto, pois quanto ao objeto, ou seja, quanto ao meio de ação, a autoridade sofre limitações, mesmo quando a lei lhe forneça várias alternativas possíveis. Portanto, tem aqui aplicação de um princípio de direito administrativo, a saber, o da proporcionalidade dos meios aos fins; isto equivale a dizer que o poder de polícia não deve ir além do necessário para a satisfação do interesse público que visa proteger; a sua finalidade não é destruir os direitos individuais, mas, ao contrário, assegurar o seu exercício, condicionando-o ao bem-estar social; só poderá reduzi-los quando em conflito com interesses maiores da coletividade e na medida estritamente necessária à consecução dos fins estatais (*Di Pietro, 26 ed., poder de polícia, p.120-129, 2013*).

**04. Resposta correta: B**

A alternativa B é correta, visto que, por meio da delegação é feita a descentralização administrativa que transfere apenas a execução do serviço. Aos particulares a delegação é feita por meio de contrato administrativo (exemplo: concessão de serviço público de telefonia) ou por ato administrativo unilateral exarado pela administração pública (exemplo: autorização de exploração de serviço público de táxi, despachante, entre outros).

## 05. Resposta correta: C

Dispõe o Art. 37, § 4º, da CF/88:

Art. 37. (...).

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

São sanções civis por improbidade: obrigação de indenizar (reparação de danos), anulação de atos jurídicos, resolução de contratos e multa civil.

Portanto, a resposta correta é a alternativa C.

## 06. Resposta correta: D

A resposta correta é a alternativa D, que dispõe os itens como falso, verdadeiro e verdadeiro, respectivamente.

A descentralização consiste na transferência de poder decisório a entes com personalidade jurídica própria. Portanto, item **falso**.

A descentralização administrativa ocorre mediante duas formas: outorga ou delegação. Portanto, item **verdadeiro**.

A desconcentração é feita para descongestionar, desconcentrar, tirar do centro um volume grande de atribuições, para permitir seu mais adequado e racional desempenho. Destaca-se que a desconcentração pode ocorrer tanto no âmbito da Administração Direta quanto da Indireta. Portanto, item **verdadeiro**.

## 07. Resposta correta: E

A alternativa E é correta, já que dispõe as entidades de Administração Pública Indireta da seguinte forma: Fundações Públicas, Autarquias e Empresas Públicas.

**Fundação Pública** consiste na entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado (observa-se que a Emenda Constitucional nº 19/98 estabelece que a lei que criou as Fundações Públicas determinará a natureza jurídica destas, se públicas ou privadas), sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes.

**Autarquia** consiste no serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

**Empresa Pública** consiste na entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

## 08. Resposta correta: C

O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal (*Meirelles, Hely Lopes Direito Administrativo Brasileiro, 40ª Ed, 2013, pag.95*).

Objetiva coibir a prática de atos que visem a atingir fins pessoais, impondo, assim, a observância das finalidades públicas. O princípio da impessoalidade veda, portanto, atos e decisões administrativas motivadas por represálias, favorecimentos, vínculos de amizade, nepotismo, dentre outros sentimentos pessoais desvinculados dos fins coletivos (*BARRETO, Daiane Garcias. Sinopses Jurídicas de Direito Administrativo, 2ª ed. Edijur, São Paulo, 2012*).

Assim, a alternativa C está correta.

## 09. Resposta correta: E

A alternativa E está correta, já que todos os itens, I, II e III estão corretos.

Agente público é a expressão usada para se referir a qualquer pessoa física que exerça uma função pública. O que é relevante para a caracterização de alguém como agente público é a verificação do exercício de função pública. Assim, não importa se o agente foi eleito, se foi aprovado em concurso público, se é estatutário ou celetista, se a função é temporária, se tem remuneração ou não. É simples: se exerce função pública, é agente público (*Bortoleto, Leandro. Direito Administrativo para os concursos de Técnico e Analista de Tribunais e MPU. Editora JusPODIVM: 2012*).

## 10. Resposta correta: C

A alternativa C está correta em concordância com o Art. 4º do Código de Processo Penal, que segue:

Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria.

## 11. Resposta correta: A

A alternativa A encontra-se correta, com respaldo legal na Súmula 387 do STJ e no INFO - | STJ | REsp 812506, respectivamente. Vejamos:

*Súmula nº 387. É lícita a cumulação das indenizações de dano estético e dano moral.*

*Recurso Especial nº 812.506 – SP (2006). É lícita a cumulação das indenizações de dano estético e dano moral (Súmula 387/STJ), ainda que derivados de um mesmo fato, mas desde que um e outro possam ser reconhecidos autonomamente, sendo, portanto, passíveis de identificação em separado.*

## 12. Resposta correta: C

Em conformidade com o Art. 1º, § 3º, da LIA, o qual dispõe:

Art. 1º. (...).

*§ 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)*

Assim, a alternativa C está correta.

## 13. Resposta correta: D

A invalidação do ato administrativo tem por fundamento o dever de obediência à legalidade. Isso porque o Poder Público deve obedecer à lei; uma vez editado o ato sem a observância do texto legal, ele será fulminado pela própria Administração (autotutela), ou pelo Poder Judiciário.

Assim, alternativa D correta.

## 14. Resposta correta: A

O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal (*Meirelles, Hely Lopes Direito Administrativo Brasileiro, 40ª Ed, 2013, pág.95*).

Objetiva coibir a prática de atos que visem a atingir fins pessoais, impondo, assim, a observância das finalidades públicas. O princípio da impessoalidade veda, portanto, atos e decisões administrativas motivadas por represálias, favorecimentos, vínculos de amizade, nepotismo, dentre outros sentimentos pessoais desvinculados dos fins coletivos (*BARRETO, Daiane Garcias. Sinopses Jurídicas de Direito Administrativo, 2ª ed. Edijur, São Paulo, 2012*).

Portanto, a alternativa A está certa.

## 15. Resposta correta: D

Quanto à natureza jurídica, as agências reguladoras são definidas nas leis instituidoras como autarquias sob regime especial. Assim, a alternativa D está correta.

## 16. Resposta correta: B

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhado apenas como legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (*Meirelles, 2014, p.102*).

Assim, a alternativa correta é a letra B.

## 17. Resposta correta: C

De acordo com Hely Lopes Meirelles, a **revogação** é a supressão de um ato administrativo legítimo e eficaz, realizada pela Administração, por não mais lhe convir a sua existência. Enquanto a **anulação** é a declaração de invalidade de um ato administrativo ilegítimo ou ilegal, feita pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário.

Portanto, alternativa C correta.

## 18. Resposta correta: E

A alternativa E é correta, em concordância com o Art. 4º, da Lei nº 13.303/2016. Vejamos:

*Art. 4º Sociedade de economia mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta.*

## 19. Resposta correta: A

A resposta certa é a alternativa A, de acordo com o Tema 940 do STF. Vejamos:

*Tema 940 - Responsabilidade civil subjetiva do agente público por danos causados a terceiros, no exercício de atividade pública.*

*A teor do disposto no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, a ação por danos causados por agente público deve ser ajuizada contra o Estado ou a pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, sendo parte ilegítima para a ação o autor do ato, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.*