



**DIREITO
ADMINISTRATIVO**

1



1 DIREITO ADMINISTRATIVO

1.1 Introdução

Antes de qualquer consideração que venhamos a explicar, é preciso, inicialmente, mesmo que de forma resumida, entender o que é o Direito e para que ele serve. A partir do momento em que o ser humano convive com seus pares, regras de convivência se fazem necessárias, de modo a viabilizar essa coexistência.

Caso determinada pessoa morasse sozinha em uma ilha deserta, essas regras não se fariam necessárias, pois o indivíduo agiria de acordo com a própria vontade, sem incomodar ou ser incomodado por outrem. Entretanto, bastaria colocarmos mais uma pessoa nessa mesma ilha para termos o surgimento da necessidade de algumas regras, como o local adequado para o despejo de dejetos, o que pertence a quem e quando pode ou não ser utilizado pelo outro, em que locais não deveria ser colocado fogo etc. Sem isso, a convivência se tornaria conflituosa a ponto de um acabar por assassinar o outro, ou subjugá-lo a sua exclusiva vontade, pelo uso da força (o que, convenhamos, em determinado momento, também não acabaria bem).

Se entre somente duas pessoas essas regras já se fazem necessárias, imagine na sociedade atual, em que bilhões de pessoas vivem em conjunto, travando todos os dias as mais variadas relações, de caráter social, comercial, trabalhista, dentre tantas outras?

Assim, o Direito representa o conjunto de regras que regem essas relações, de modo a tornar possível o convívio em sociedade. De modo extremamente resumido, podemos exemplificar o Direito Civil, que trata das normas que regulam as relações privadas, como a compra e venda, os contratos cíveis, as sociedades empresariais, etc. No Direito Penal encontramos as normas legais que definem os delitos e as penas cabíveis aos sujeitos infratores. No Direito do Trabalho temos o conjunto de regras que regem as relações entre empregados e empregadores.

O objeto de nosso estudo, o **Direito Administrativo**, é o conjunto de **normas e princípios** que trata da **Administração Pública**, como, por exemplo, a sua organização e estruturação, as relações que trava com seus servidores e também com os administrados, a forma como presta os serviços públicos, dentre muitas outras decorrências, sempre tendo a Administração Pública como centro do estudo.

1.2 Direito Público e Privado

O Direito brasileiro pode ser dividido em dois grandes ramos, classificados como **direito público** e **direito privado**. A importância da caracterização de determinada matéria ou assunto como pertencente ao ramo do direito público ou Privado reside na forma como tal assunto será interpretado e aplicado, sendo vários os reflexos oriundos dessa diferenciação.

O **Direito privado** compreende o conjunto de normas que visam à proteção dos **interesses individuais** dos cidadãos em sociedade, regulando as interações jurídicas entre eles. Assim, esse ramo do Direito preza pelos **interesses das partes** envolvidas em determinada relação (como a compra e venda de um veículo, por exemplo).

Nesse tipo de relação, entre as partes envolvidas existe uma relação de **igualdade**, isto é, a vontade de um não predomina sobre a do outro (por exemplo, quem vende não é obrigado a vender e quem compra não é obrigado a comprar, o preço é ajustado entre eles, não sendo imposto unilateralmente pela outra parte, que é obrigada a aceitá-lo). Desse modo, no **direito privado** encontramos as partes em uma **relação horizontal**, isto é, temos uma **igualdade** entre as partes envolvidas nessa relação jurídica.

O **direito público** tem como objetivo o resguardo dos **interesses da coletividade**. São normas cujo conteúdo preza pela proteção e persecução do interesse público, extrapolando o mero interesse das partes envolvidas naquela relação. Por exemplo, o Município, ao comprar um veículo, rege-se por normas de direito público (deve licitar), pois nesse caso o interesse da coletividade está envolvido, um vez que se utiliza o dinheiro público para tal aquisição.

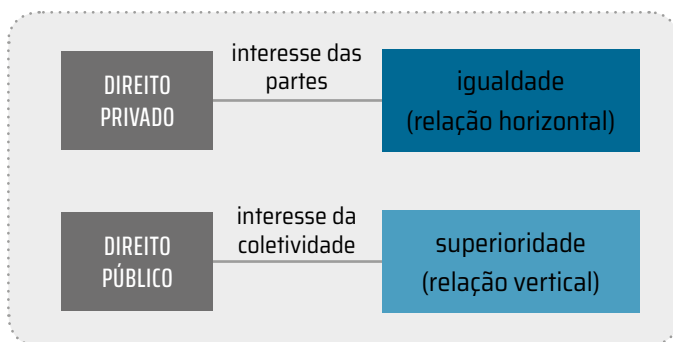
O nosso ordenamento jurídico entende que o interesse da coletividade é mais importante do que o interesse de um único indivíduo, sendo que encontramos, nesse aspecto, dois **princípios constitucionais implícitos** que regem toda a esfera administrativa: a **supremacia** do interesse público e a **indisponibilidade** do interesse público.

Desse modo, notamos que o Direito pátrio entende pela supremacia do interesse público sobre o interesse privado. A Administração Pública é a guardiã do interesse público, sendo a sua atuação sempre pautada na proteção dos interesses da coletividade.

No **direito público**, encontramos uma **relação de desigualdade** sobre as partes envolvidas, uma vez que uma possui certa **superioridade** sobre a outra (relação vertical). Nessas relações jurídicas, a Administração Pública encontrar-se-á em superioridade em face dos administrados, possuindo poderes sobre eles. Essa desigualdade (superioridade) justifica-se pelo fato, conforme acima visto, de que a Administração tem o dever de resguardar o interesse público, o que ficaria inviabilizado sem essas prerrogativas de direito público.

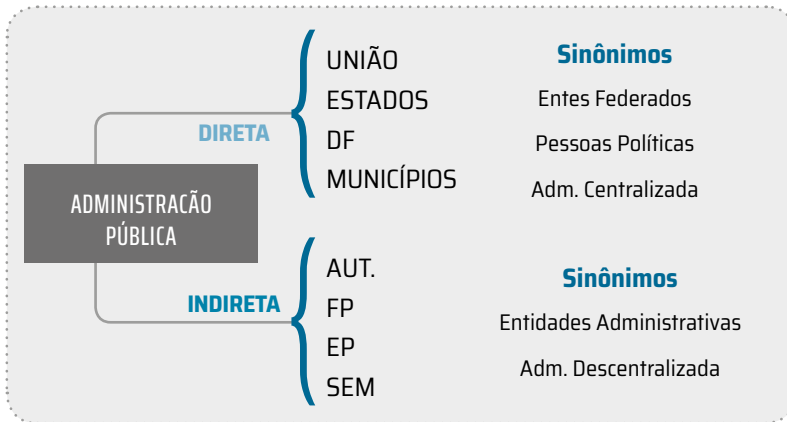
Como expressão dessa relação de superioridade, podemos, de forma exemplificativa, citar o **poder de polícia**, mediante o qual a Administração Pública irá limitar e condicionar a forma pela qual os particulares usam e gozam de seus bens. Por exemplo, a diminuição da velocidade em determinada via pública, situação em que a Administração, de forma unilateral, define como os particulares utilizarão seu direito de propriedade e de ir e vir, tudo com a finalidade de proteção do interesse público (como, por exemplo, evitar acidentes).

Outro exemplo que demonstra a superioridade do interesse público em face do interesse privado é o instituto da desapropriação, situação em que poderá ser feita a limitação da propriedade privada, quando houver interesse público em tal medida.





Trata-se de um **rol taxativo**, isto é, são considerados como integrantes da Administração Pública apenas estes 8 entes.



1.3.3 Administração Pública em sentido material, objetivo ou funcional

Conforme vimos, esse critério leva em consideração a própria **atividade administrativa**, tendo uma abrangência maior. Embora não seja o critério adotado no Brasil de maneira predominante para definir a Administração, encontramos em prova o questionamento sobre essa classificação, sendo também importante o seu estudo.

Nesse critério não analisamos **quem exerce** a atividade, mas sim a **própria atividade** exercida. Segundo a doutrina majoritária, tais atividades administrativas englobam:

- Prestação de serviço público:** aqui temos todas as atividades que a Administração Pública executa, de forma direta ou indireta (por delegação a particulares), sob regime predominantemente público, para a satisfação das necessidades da coletividade, ou que tenham utilidade pública.
- Polícia administrativa:** trata das restrições e dos condicionamentos que são impostos unilateralmente aos particulares, por meio de normas que devem reger o exercício de atividades privadas em benefício do interesse público (tópico estudado à frente).
- Fomento:** aqui nos deparamos com ações de incentivo à iniciativa privada de utilidade pública. Podemos exemplificar a concessão de benefícios ou incentivos fiscais.
- Intervenção administrativa:** trata-se da intervenção realizada pelo Estado na iniciativa privada, como a regulação de práticas comerciais, a intervenção na propriedade etc.



Resumindo:

Sentido formal, subjetivo ou orgânico corresponde às entidades (pessoas jurídicas) + seus órgãos, seus agentes, ou seja, à Administração Pública propriamente dita (critério adotado no Brasil).

Sentido material, objetivo ou funcional é igual à **atividade administrativa**, não importando quem realiza, mas sim o que está sendo realizado naquele momento.



Tema em questão

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

Gabarito: Certo.



Na acepção (ou sentido) formal, podemos definir governo como sendo o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos seus objetivos. Já, em sentido material, a definição versa que governo é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral.

2. (CESPE) Em relação à administração pública direta e indireta e às funções administrativas, julgue o item a seguir. A administração pública em sentido formal, orgânico ou subjetivo, compreende o conjunto de entidades, órgãos e agentes públicos no exercício da função administrativa. Em sentido objetivo, material ou funcional, abrange um conjunto de funções ou atividades que objetivam realizar o interesse público.

Gabarito: Certo.



Em sentido subjetivo, a Administração Pública compreende o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas ao qual a lei confere o exercício da função administrativa do Estado. Do ponto de vista objetivo, a expressão “Administração Pública” se confunde com a própria atividade administrativa exercida pelo Estado.