

Polícia Militar do Rio de Janeiro

PMERJ

Soldado

NV-024JN-24-PMERJ-SOLDADO



Amostra grátis da apostila PMERJ - Soldado. Para adquirir o material completo, acesse www.novaconcursos.com.br.

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| LÍNGUA PORTUGUESA..... | 13 |
| ■ LEITURA E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS..... | 13 |
| INFORMATIVO, LITERÁRIO E JORNALÍSTICO..... | 15 |
| ■ ORTOGRAFIA: EMPREGO DAS LETRAS..... | 15 |
| ■ SINÔNIMOS E ANTÔNIMOS..... | 16 |
| ■ SENTIDO PRÓPRIO E FIGURADO DAS PALAVRAS..... | 16 |
| ■ FIGURAS DE LINGUAGEM..... | 17 |
| ■ PONTUAÇÃO..... | 20 |
| ■ CLASSES DE PALAVRAS: EMPREGO E SENTIDO QUE IMPRIMEM ÀS RELAÇÕES QUE ESTABELECEM..... | 22 |
| SUBSTANTIVO..... | 22 |
| ADJETIVO..... | 24 |
| NUMERAL..... | 26 |
| PRONOME..... | 26 |
| VERBO..... | 30 |
| ADVÉRBIO..... | 35 |
| PREPOSIÇÃO..... | 37 |
| CONJUNÇÃO..... | 40 |
| ■ SINTAXES..... | 41 |
| RECONHECIMENTO DOS TERMOS DA ORAÇÃO..... | 42 |
| RECONHECIMENTO DAS ORAÇÕES EM UM PERÍODO..... | 47 |
| CONCORDÂNCIA VERBAL E NOMINAL..... | 50 |
| REGÊNCIA VERBAL E NOMINAL..... | 54 |
| ■ OCORRÊNCIA DE CRASE..... | 56 |
| MATEMÁTICA BÁSICA..... | 65 |
| ■ NÚMEROS INTEIROS..... | 65 |
| OPERAÇÕES E PROPRIEDADES..... | 65 |

| | |
|---|----|
| RESOLUÇÃO DE SITUAÇÕES-PROBLEMA | 66 |
| ■ NÚMEROS RACIONAIS | 67 |
| REPRESENTAÇÃO FRACIONÁRIA E DECIMAL | 67 |
| OPERAÇÕES E PROPRIEDADES..... | 67 |
| ■ NÚMEROS REAIS E SUAS OPERAÇÕES..... | 68 |
| ■ MÍNIMO MÚLTIPLO COMUM..... | 69 |
| ■ RAZÃO E PROPORÇÃO | 70 |
| ■ PROBABILIDADE | 71 |
| ■ PORCENTAGEM..... | 77 |
| ■ JUROS | 78 |
| ■ CONJUNTO E SUAS OPERAÇÕES, DIAGRAMAS..... | 81 |
| ■ REGRA DE TRÊS SIMPLES..... | 85 |
| ■ MÉDIA ARITMÉTICA SIMPLES | 87 |
| ■ EQUAÇÃO DO PRIMEIRO GRAU | 87 |
| ■ SISTEMA DE EQUAÇÕES DO 1° GRAU..... | 87 |
| ■ SISTEMA MÉTRICO | 88 |
| MEDIDAS DE TEMPO | 88 |
| COMPRIMENTO | 89 |
| SUPERFÍCIE..... | 89 |
| CAPACIDADE..... | 89 |
| ■ RELAÇÃO ENTRE GRANDEZAS | 90 |
| TABELAS | 90 |
| GRÁFICOS | 91 |
| ■ NOÇÕES DE GEOMETRIA | 92 |
| FORMA, PERÍMETRO E ÁREA | 92 |
| VOLUME..... | 95 |
| TEOREMA DE PITÁGORAS | 97 |
| ■ RACIOCÍNIO LÓGICO..... | 98 |

| | |
|--|-----|
| NOÇÕES DE DIREITOS HUMANOS..... | 107 |
| ■ DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, PROCLAMADA PELA RESOLUÇÃO N° 217° (III) DA ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1948 | 107 |
| ■ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL – 1988 | 116 |
| CAP. 1 – DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS (ART. 5°) | 116 |
| ■ DIREITOS HUMANOS E SEUS TRATADOS INTERNACIONAIS PROTETIVOS E REPERCUSSÃO NO DIREITO BRASILEIRO | 131 |
| ■ CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E DIREITOS HUMANOS | 133 |
| ■ PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS | 135 |
| ■ CONVENÇÃO INTERAMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS | 148 |
| ■ LEI FEDERAL N° 13.445, DE 2017 – DIREITO DAS PESSOAS REFUGIADAS E IMIGRANTES | 155 |
| ■ LEI FEDERAL N° 12.847, DE 2013 – INSTITUI O SISTEMA NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA | 169 |
| ■ LEI FEDERAL N° 9.455, DE 1997 – DEFINE OS CRIMES DE TORTURA | 174 |
| ■ DECRETO N° 4.388, DE 2002 – PROMULGA O ESTATUTO DE ROMA DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL | 177 |
| ■ LEI FEDERAL N° 13.060, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2014 – DISCIPLINA O USO DOS INSTRUMENTOS DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO PELOS AGENTES DE SEGURANÇA PÚBLICA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL..... | 189 |
| NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO..... | 195 |
| ■ GÊNESE E EVOLUÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO..... | 195 |
| CONCEITO DE DIREITO ADMINISTRATIVO..... | 195 |
| AUSÊNCIA DE CODIFICAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO E PLURALIDADE DE FONTES..... | 195 |
| TAXINOMIA DO DIREITO ADMINISTRATIVO: RELAÇÕES COM OUTROS RAMOS DO DIREITO..... | 196 |
| A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO E A VALORIZAÇÃO DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS | 198 |
| EVOLUÇÃO DO ESTADO E DO DIREITO ADMINISTRATIVO | 199 |
| MUTAÇÕES E TENDÊNCIAS DO DIREITO ADMINISTRATIVO | 200 |
| ■ FONTES, INTERPRETAÇÃO E INTEGRAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO | 202 |
| PRECEDENTES ADMINISTRATIVOS E PRAXES ADMINISTRATIVAS | 202 |

| | |
|--|------------|
| INTERPRETAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO..... | 203 |
| INTEGRAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO | 203 |
| FONTES DO DIREITO ADMINISTRATIVO | 204 |
| Lei (Juridicidade) | 204 |
| Doutrina | 204 |
| Jurisprudência | 204 |
| Costumes | 205 |
| ■ PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO | 205 |
| A FORÇA NORMATIVA DOS PRINCÍPIOS NO PÓS-POSITIVISMO: DISTINÇÃO ENTRE PRINCÍPIOS E REGRAS | 205 |
| PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO EM ESPÉCIE..... | 206 |
| PRINCÍPIO DA LEGALIDADE (JURIDICIDADE)..... | 206 |
| PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE..... | 206 |
| PRINCÍPIO DA MORALIDADE..... | 206 |
| PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE..... | 207 |
| PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA | 207 |
| PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE | 207 |
| PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE | 207 |
| PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O INTERESSE PRIVADO (PRINCÍPIO DA FINALIDADE PÚBLICA) | 208 |
| PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE | 208 |
| PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA..... | 208 |
| PRINCÍPIO DA CONSENSUALIDADE E DA PARTICIPAÇÃO..... | 209 |
| PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA, DA CONFIANÇA LEGÍTIMA E DA BOA-FÉ | 209 |
| ■ ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CONCESSÕES E TERCEIRO SETOR..... | 209 |
| TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO E NOVA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA..... | 209 |
| FEDERAÇÃO E O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES: O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA..... | 209 |
| DESCONCENTRAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA | 210 |
| A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA EM SETORES: 1º SETOR (ESTADO), 2º SETOR (MERCADO) E 3º SETOR (SOCIEDADE CIVIL)..... | 212 |
| ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS SENTIDOS: SUBJETIVO E OBJETIVO | 213 |

| | |
|--|------------|
| ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO | 213 |
| ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA..... | 214 |
| ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA | 214 |
| CARACTERÍSTICAS COMUNS DAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS: RESERVA LEGAL, CONTROLE OU VINCULAÇÃO | 221 |
| ■ ÓRGÃOS PÚBLICOS | 221 |
| CONCEITO | 221 |
| TEORIAS DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS | 222 |
| CRIAÇÃO E EXTINÇÃO | 223 |
| CAPACIDADE PROCESSUAL OU JUDICIÁRIA..... | 223 |
| CLASSIFICAÇÕES..... | 224 |
| ■ LEI N° 14.133 DE 1° DE ABRIL DE 2021 | 225 |
| ■ PODERES ADMINISTRATIVOS..... | 274 |
| CONCEITO | 274 |
| EXCESSO E DESVIO DE PODER..... | 275 |
| ESPÉCIES DE PODERES ADMINISTRATIVOS (CONCEITOS E FUNDAMENTOS) | 275 |
| Poder Normativo ou Regulamentar | 275 |
| Poder de Polícia | 276 |
| Poder Hierárquico | 277 |
| Poder Disciplinar | 278 |
| ■ ATO ADMINISTRATIVO..... | 278 |
| CONCEITO | 278 |
| ATO ADMINISTRATIVO E O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES..... | 279 |
| ATO ADMINISTRATIVO E ATO PRIVADO DA ADMINISTRAÇÃO | 279 |
| ATO ADMINISTRATIVO E DELEGATÁRIOS DE ATIVIDADES ESTATAIS | 279 |
| ATO E FATO ADMINISTRATIVO | 279 |
| ATO E PROCESSO ADMINISTRATIVO | 279 |
| ATO ADMINISTRATIVO E ATO DE GOVERNO (POLÍTICO) | 280 |
| SILÊNCIO ADMINISTRATIVO | 280 |
| ELEMENTOS DO ATO ADMINISTRATIVO (PERFEIÇÃO, VALIDADE EFICÁCIA) | 280 |
| AGENTE PÚBLICO COMPETENTE | 281 |

| | |
|--|-----|
| FINALIDADE | 282 |
| FORMA..... | 282 |
| MOTIVO | 282 |
| OBJETO | 283 |
| MÉRITO ADMINISTRATIVO..... | 284 |
| CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DISCRICIONÁRIOS | 285 |
| DISCRICIONARIEDADE X VINCULAÇÃO | 285 |
| ATRIBUTOS DOS ATOS ADMINISTRATIVOS | 286 |
| PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE E DE VERACIDADE..... | 286 |
| IMPERATIVIDADE | 286 |
| AUTOEXECUTORIEDADE..... | 287 |
| CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS..... | 287 |
| CRITÉRIO DA FORMAÇÃO DO ATO: ATOS SIMPLES, COMPOSTOS E COMPLEXOS | 289 |
| ESPÉCIES DE ATOS ADMINISTRATIVOS | 289 |
| ATOS ADMINISTRATIVOS NORMATIVOS..... | 289 |
| ATOS ADMINISTRATIVOS ORDINATÓRIOS..... | 289 |
| ATOS NEGOCIAIS OU DE CONSENTIMENTO | 289 |
| ATOS ADMINISTRATIVOS ENUNCIATIVOS | 289 |
| ATOS ADMINISTRATIVOS PUNITIVOS OU SANCIONATÓRIOS | 290 |
| ATOS ADMINISTRATIVOS DE CONTROLE OU DE VERIFICAÇÃO | 290 |
| EXTINÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS | 290 |
| EXTINÇÃO NORMAL OU NATURAL | 290 |
| EXTINÇÃO POR MANIFESTAÇÃO DE VONTADE DA ADMINISTRAÇÃO | 290 |
| Caducidade..... | 290 |
| Cassação | 290 |
| Revogação e Anulação | 290 |
| CONVALIDAÇÃO OU SANATÓRIA | 291 |
| ■ PROCESSO ADMINISTRATIVO | 291 |
| CONCEITO E FONTES NORMATIVAS | 291 |
| PROCESSO OU PROCEDIMENTO..... | 292 |
| PRINCÍPIOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO..... | 292 |

| | |
|---|------------|
| Princípio do Devido Processo Legal | 293 |
| Princípio da Oficialidade..... | 294 |
| Princípio do Formalismo Moderado | 294 |
| Princípio da Verdade Real ou Material | 294 |
| Princípio da Publicidade..... | 294 |
| Princípio da Razoabilidade | 294 |
| Princípio da Proporcionalidade..... | 294 |
| Princípio da Duração Razoável do Processo | 295 |
| Princípio da Motivação..... | 295 |
| Princípio da Gratuidade | 295 |
| Princípio da Segurança Jurídica, da Confiança Legítima e da Boa-Fé..... | 296 |
| Princípio da Participação | 296 |
| OUTROS PRINCÍPIOS. AUTOTUTELA, RECORRIBILIDADE E EFICIÊNCIA | 296 |
| FASES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO | 296 |
| DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA..... | 298 |
| PRECLUSÃO E “COISA JULGADA” | 298 |
| PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (PAD) | 299 |
| ■ AGENTES PÚBLICOS | 300 |
| CONCEITO E ESPÉCIES | 300 |
| AGENTES PÚBLICOS DE DIREITO..... | 301 |
| Agentes Políticos | 301 |
| Servidores Públicos | 301 |
| Particulares em Colaboração | 301 |
| AGENTES PÚBLICOS DE FATO..... | 301 |
| LEGISLAÇÃO APLICADA A PMERJ | 309 |
| ■ CONSTITUIÇÃO FEDERAL (ART. 42, ART. 144 E § 4º E §5º ART. 125)..... | 309 |
| ■ CONSTITUIÇÃO ESTADUAL (ART. 91 A 93)..... | 313 |
| ■ DECRETO-LEI Nº 667, DE 02 DE JULHO DE 1969 (LEI DE ORGANIZAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES) - (CAPÍTULO II - ART. 3º AO ART. 12, CAPÍTULO VII - ART. 22 AO ART. 25) | 314 |
| ■ LEI ESTADUAL Nº 443, DE 01 DE JULHO DE 1981 (ESTATUTO DOS POLICIAIS MILITARES)..... | 316 |
| ■ LEI ESTADUAL Nº 9537, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2021 (SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL DOS MILITARES DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (SPS-MERJ) | 332 |

| | |
|---|---------|
| ■ LEI ESTADUAL N° 279, DE 26 DE NOVEMBRO DE 1979 (LEI DE REMUNERAÇÃO) | 336 |
| ■ LEI ESTADUAL N° 3. 527, DE 09 DE JANEIRO DE 2001 (LEI DO AUXÍLIO INVALIDEZ) | 343 |
| NOÇÕES DE DIREITO PROCESSUAL PENAL..... | 347 |
| ■ DISPOSIÇÕES PRELIMINARES DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL..... | 347 |
| ■ INQUÉRITO POLICIAL | 347 |
| ■ A AÇÃO PENAL..... | 359 |
| ■ DA PROVA | 370 |
| DISPOSIÇÕES GERAIS..... | 370 |
| DO EXAME DE CORPO DE DELITO, DA CADEIA DE CUSTÓDIA E DAS PERÍCIAS EM GERAL..... | 372 |
| DA BUSCA E DA APREENSÃO | 377 |
| ■ SUJEITOS DO PROCESSO | 378 |
| DO JUIZ, DO MINISTÉRIO PÚBLICO, DO ACUSADO, DO DEFENSOR, DOS ASSISTENTES E AUXILIARES DA JUSTIÇA | 378 |
| PRISÃO, MEDIDAS CAUTELARES E LIBERDADE PROVISÓRIA..... | 382 |

NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

GÊNESE E EVOLUÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO

CONCEITO DE DIREITO ADMINISTRATIVO

Administração vem do latim *administrare*, que significa direcionar ou gerenciar negócios, pessoas e recursos, tendo sempre como objetivo alcançar metas específicas. A noção de gestão de negócios está intimamente ligada com o ramo de direito administrativo.

Estudar direito administrativo não é uma tarefa fácil. Isso porque o direito administrativo brasileiro apresenta dois pontos específicos que demonstram certa dificuldade no seu estudo.

O primeiro ponto diz respeito à **falta de codificação do direito administrativo**. No Brasil, não existe um “Código de Direito Administrativo”. Os ramos jurídicos codificados possuem um conjunto de normas apresentados/ordenados em uma linha lógica, o que facilita o seu estudo. Todavia, existem leis, decretos, instruções normativas, portarias, enfim, existem uma multiplicidade de instrumentos legais, e é tarefa do profissional do direito conhecer e buscar esses instrumentos dentro de todo o ordenamento jurídico do país.

Outro ponto que dificulta o estudo desse ramo jurídico é o fato de que há uma **enorme quantidade de legislação** com conteúdo de direito administrativo. Isso se deve à própria lógica do sistema federalista, uma vez que os estados possuem autonomia para criar as próprias leis. Assim, as normas de direito administrativo podem apresentar-se em vários âmbitos da Federação, o que a torna ainda mais difícil de ser compreendida.

Esses são os principais pontos de dificuldade de estudar esse ramo do direito. Todavia, isso não significa que é uma tarefa impossível. O ramo de direito administrativo, no Brasil, conta com um ponto positivo: a doutrina e a jurisprudência são, também, bastante vastas e muito bem detalhadas. É por isso que os estudos de direito administrativo e as questões de concurso público, a princípio, buscam dar maior enfoque em conceitos, teorias, enfim, enfocam bastante o aspecto teórico, muito mais do que o prático.

Assim, precisamos compreender as noções básicas de direito administrativo, o que significa definir a ele um conceito, determinar sua natureza, estabelecer seu objeto, e também as fontes de onde se origina.

A doutrina possui divergências quanto ao conceito de direito administrativo. Enquanto uma corrente doutrinária define direito administrativo tendo como base a ideia de função administrativa, outros preferem destacar o objeto desse ramo jurídico, isto é, o Estado, a figura pública composta por seus órgãos e agentes. Há também uma terceira corrente de doutrinadores que, ao conceituar direito administrativo,

destacam as relações jurídicas estabelecidas entre as pessoas e os órgãos do Estado.

Embora haja essa diferença de posições na doutrina, não há exatamente uma corrente predominante. Todos os elementos apontados fazem parte do direito administrativo. Por isso, vamos conceituá-lo utilizando todos esses aspectos em comum.

Podemos definir **direito administrativo** como o conjunto de princípios e regras que regulam o exercício da função administrativa exercida pelos órgãos e agentes estatais, bem como as relações jurídicas entre eles e os demais cidadãos.

Não devemos confundir direito administrativo com ciência da administração. Apesar de a nomenclatura ser parecida, são dois campos bastante distintos. A administração, como ciência propriamente dita, não é ramo jurídico. Consiste no estudo de técnicas e estratégias de controle da gestão governamental. Suas regras não são independentes, estão subordinadas às normas de direito administrativo.

Os concursos públicos não costumam exigir que o candidato tenha conhecimentos de técnicas administrativas para responder questões de direito administrativo, mas requerem que conheçam a administração como entidade governamental, com suas prerrogativas e prestando serviços para a sociedade.

No momento, estamos referindo-nos ao direito administrativo, que é o ramo jurídico que regula as relações entre a Administração Pública e os seus cidadãos ou “administrados”. Administração Pública é uma noção totalmente distinta, podendo ter uma acepção subjetiva e orgânica, ou objetiva e material.

Na sua **acepção subjetiva, orgânica e formal**, a Administração Pública confunde-se com a própria pessoa de seus agentes, órgãos, e entidades públicas que exercem a função administrativa, o que significa que somente algumas pessoas e entes podem ser considerados como Administração Pública. É, por isso, uma acepção que tende a restringir sua definição.

Já na sua **acepção objetiva e material da palavra**, podemos definir a administração pública (alguns doutrinadores preferem colocar a palavra em letras minúsculas para distinguir melhor suas concepções), como a atividade estatal de promover concretamente o interesse público. O caráter subjetivo da administração é irrelevante, pois o que realmente importa não é a pessoa, e sim a atividade que tal pessoa executa. É, por isso, uma acepção mais abrangente, pois qualquer pessoa que venha a exercer uma função típica da Administração será considerada uma pessoa que a integra.

AUSÊNCIA DE CODIFICAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO E PLURALIDADE DE FONTES

Conceito de Código

A codificação das normas significa concentrá-las dentro de um sistema organizado e relacionadas a um determinado ramo do direito. No Brasil, isso ocorreu com o Código Civil, Código Penal, Código Tributário Nacional, Código de Processo Penal, entre outros existentes.

A vantagem da codificação das normas é que o código deverá ser um conjunto harmônico, onde suas diversas partes se comunicam e se complementam.

Dessa forma, uma pessoa que interpreta uma norma codificada sabe que essa mesma norma não é um fragmento isolado, não é um pedaço solto, mas tem a ciência de que ela faz parte de um sistema complexo.

Podemos exemplificar com o Código Penal onde, antes de entrar nos crimes em espécie, ele traz as normas gerais acerca de autoria, participação, legítima defesa, entre outros. Sendo assim, o intérprete consegue identificar a autoria de um delito específico, seguindo as normativas previstas nesse sistema organizado. Da mesma maneira vale para leis com penas extravagantes, tais como entorpecentes ou Maria da Penha, que também irão utilizar as normas gerais do Código Penal para sua aplicação.

Outro exemplo comum é o Código Civil, onde não é possível compreender um contrato realizado entre duas pessoas, se antes não soubermos o que de fato é considerado uma pessoa, e que requisitos essa pessoa deverá possuir para ter capacidade para celebrar esse referido contrato, dentre esses requisitos, a maioridade.

A criação de um código não é tarefa fácil, uma vez que deverá analisar a realidade fática de uma nação para que seja criado um sistema que reproduza fielmente seus anseios. Para isto, o trabalho deve partir dos conceitos históricos, filosóficos e morais daquele determinado grupo, também deverá ouvir setores especializados da sociedade, além de buscar a opinião do homem simples do povo.

A Incorporação

Trata-se de uma maneira de agrupar as normas, diferente da codificação. Na incorporação, há um trabalho mais prático de simplesmente reunir em apenas um único documento, várias leis esparsas já existentes. O resultado desse agrupamento de leis já existentes, é denominado consolidação.

Temos como exemplo no nosso país a CLT, que significa: Consolidação das Leis do Trabalho — que rege o direito do trabalho.

Uma das vantagens da consolidação é a maneira rápida que ela é realizada e que se produz um resultado útil, levando menos tempo do que a criação de um código do absoluto zero. Porém, o lado ruim é que a consolidação não possui o mesmo grau de coerência e sistematização das normas que a codificação apresenta, sendo apenas uma quantidade de leis esparsas e soltas, mas agora reunidas, e não necessariamente uma complementando a outra, de maneira sistemática como um código.

A doutrina defende a consolidação como etapa preparatória à elaboração de um código, analisando cada ramo do direito diferentemente.

A Codificação do Direito Administrativo

O direito administrativo brasileiro não possui um código. Desse modo, não existe um sistema único nacional que poderia reunir os diversos temas administrativos de todo o país, com as normas complementando-se umas às outras.

Na verdade, existem leis esparsas no direito administrativo, tal como a lei de desapropriações, lei de licitações e contratos, lei sobre processo administrativo, estatutos de servidores, entre outras, mas todos de maneira espalhada, sem que uma complemente a outra, não permitindo uma visão panorâmica do ramo do direito a que pertencem.

Segundo informa o Mestre Hely Lopes Meirelles, a doutrina administrativista se divide quanto à necessidade de o direito administrativo ser codificado ou não.

Nesse sentido, existem três posicionamentos diferentes. Existem aqueles que dizem não haver nenhuma vantagem em codificar o direito administrativo, por isto são contra. Um segundo posicionamento da doutrina, por sua vez, se entende pela necessidade de codificar apenas uma parte do direito administrativo, compreendendo-se, assim, por uma codificação parcial. Por outro lado, um terceiro posicionamento da doutrina pretende a codificação total do direito administrativo, sendo esse o pensamento do Mestre Hely Lopes Meirelles.

Segundo Meirelles,

Filiamo-nos a esta última corrente, por entendermos que a reunião dos textos administrativos num só corpo de lei não só é perfeitamente exequível, a exemplo do que ocorre com os demais ramos do Direito, já codificados, como propiciará à Administração e aos administrados maior segurança e facilidade na observância e aplicação das normas administrativas. (2013, p. 42)

Meirelles salienta que no Brasil, já existem os estágios antecedentes à criação de um código administrativo, uma vez que já foi criado o código de contabilidade pública, o código de águas, o código de mineração, entre outros, ressaltando que a integração desses traria a unificação de princípios jurídicos já utilizados, além de melhorar seu controle e aperfeiçoamento.

PLURALIDADE DE FONTES

A palavra **fonte** é utilizada no direito como o local de onde surge (no sentido de nascimento, origem). Sendo assim, o estudo das fontes do direito administrativo significa compreender de onde surgem as normas desse ramo do direito.

TAXINOMIA DO DIREITO ADMINISTRATIVO: RELAÇÕES COM OUTROS RAMOS DO DIREITO

Taxinomia ou taxonomia significa a ciência da classificação. Neste sentido, assim como as artes e as ciências classificam seus estudos, o direito, como ciência, também classifica seus ramos.

Quanto a esses diversos ramos do direito, o ordenamento é classificado em direito constitucional, direito tributário, direito penal, direito civil, entre diversos outros, cada um deles abordando e regulando assuntos que lhes são específicos.

A proposta do tema não está em comentarmos acerca dessas referidas classificações, mas, sim, em relacionar alguns ramos do direito com o direito administrativo.

Direito Constitucional

O direito constitucional e o direito administrativo possuem profunda ligação e íntimas relações.

Enquanto o direito constitucional aborda a estrutura estatal e as instituições políticas de governo, junto a ele trabalha o direito administrativo, que cuida da organização interna desses órgãos, de seus agentes públicos, bem como do funcionamento de seus serviços na busca do interesse da coletividade.

De acordo com Meirelles, Aleixo e Burle Filho (2013):

Daí termos afirmado que o Direito Constitucional faz a anatomia do Estado, cuidando de suas formas, de sua estrutura, de sua substância, no aspecto estático, enquanto o Direito Administrativo estuda-o na sua movimentação, na sua dinâmica. (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 41)

Direito Tributário e Direito Financeiro

A atuação do Estado demanda recursos financeiros, isto é, dinheiro.

Enquanto o direito administrativo regula as atividades do Estado, o direito tributário e o direito financeiro estudam o ingresso de recursos financeiros e estabelecem a organização orçamentária, regulando as receitas e as despesas públicas.

Direito Penal

O campo de atuação do direito penal é bem diferente do outro, em que o direito administrativo trabalha. Além disso, o ilícito penal é diverso do ilícito administrativo, cada qual com seus procedimentos e sanções específicos.

Não obstante isso, o direito penal se socorre do direito administrativo em alguns casos, para buscar conceitos administrativos necessários na definição do delito. Exemplo disso é a conceituação de **servidor público** para os crimes contra a Administração Pública.

Direito Processual

Processo é um conjunto sequencial de atos, com vistas a um objetivo comum.

Se o processo tramita no Judiciário, inserido na sua função típica jurisdicional, teremos um processo judicial. Neste sentido, a depender do tema que está sendo objeto desse referido processo, teremos um processo civil, processo penal, processo tributário, processo do trabalho, dentre outros.

Por sua vez, se um determinado processo tramita em sede de Poder Executivo na sua função típica administrativa, teremos um processo administrativo, que buscará a prática de um ato administrativo.

Importante!

Os processos administrativos tramitam perante o Executivo na sua função típica, mas também dentro dos demais Poderes, nas suas respectivas funções atípicas administrativas. Por exemplo, no Poder Judiciário existe processo civil, resolvendo litígios dessa natureza; mas também existem processos administrativos, relativos aos seus servidores ou ao funcionamento de seus órgãos administrativos.

A ligação que se faz entre o direito processual e o direito administrativo se refere aos princípios processuais típicos das normas processuais, que também serão considerados na aplicação do direito administrativo, tais como o devido processo legal e o contraditório.

Direito do Trabalho

Dentre as várias diferenças entre servidores públicos e empregados públicos, temos aquela quanto às normas aplicáveis.

O servidor público é regido pelo Estatuto dos Servidores, sendo este uma lei específica que tratará da relação jurídica existente entre a pessoa do agente e o Estado.

Por outro lado, o empregado público, encontrado nas sociedades de economia mista e nas empresas públicas, estará subordinado às normas da Consolidação das Leis do Trabalho, em relações jurídicas de mesma natureza.

É importante lembrarmos que as instituições citadas acima são integrantes da Administração Pública indireta, e são conhecidas como estatais.

Além disso, as próprias instituições de previdência e assistência ao trabalhador assalariado são autarquias — por exemplo, o INSS —, sendo que tais entidades são pertencentes à Administração Pública direta, bem como seus agentes são servidores públicos estatutários.

Direito Eleitoral

Trata-se de novo ramo do direito, amplamente desenvolvido, manifestado, inclusive, pelo Código Eleitoral, que é do ano de 1965. Regula todo o processo eleitoral, bem como os partidos políticos.

O direito administrativo possui muitos pontos em comum com o direito eleitoral, tais como a organização da votação nas eleições, o funcionamento dos partidos políticos, ordenamento e fiscalização das propagandas partidárias e eleitorais etc. A propósito, toda a formalidade dos atos eleitorais permanece sob a regência do direito administrativo.

Exemplo disso são os mesários convocados e designados para exercer a organização e fiscalização das urnas, sendo eles servidores temporários, regidos pelo direito administrativo.

Direito Civil e Empresarial

Estes são ramos do direito privado, isto é, que trata de relações jurídicas existentes entre os particulares. O direito administrativo, por sua vez, é ramo do direito público, que regula as relações jurídicas que o Estado exerce com outras pessoas.

Apesar disso, esses ramos possuem pontos em comum, dentre princípios e institutos, tais como os contratos, obrigações e propriedades.

É no Código Civil que são enumerados e conceituados os bens públicos. É nele, também, que se estabelecem regras de edificações urbanas, dentre vários outros temas afetos ao direito administrativo.

O direito administrativo possui relações com a sociologia, economia política, ciência das finanças, tendo em vista todas atuarem na sociedade. Apesar de serem matérias distintas, todas convergem na busca do bem comum ou do melhor para a coletividade.

No dizer de Iserhard (1994), quando cita Pontes de Miranda (1972):

Não confunde PONTES DE MIRANDA [1972, p. 94] a ciência, cujo objeto são as relações sociais, com a ciência do direito, que se ocupa com as relações jurídicas. Porém, no fundo, investiga a ciência do direito, nos fatos sociais, pois é desses que extrai as regras jurídicas que irão reger a coexistência humana. Tampouco confunde a ciência do direito com o direito, em que pese conferir a este o “status” de ciência social. Para ele, a ciência do direito é o conhecimento sobre o direito. (ISERHARD, 1994, p. 17)

A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO E A VALORIZAÇÃO DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

A ideia de constitucionalização do direito é ligada ao efeito expansivo das normas constitucionais sobre todo o sistema jurídico, disseminando seu conteúdo material e valorativo.

Não se trata apenas de colocar a Constituição hierarquicamente acima de todas as outras normas do ordenamento jurídico, ou apenas para criar o fundamento de validade para criação das normas infraconstitucionais, dispondo sobre o processo legislativo e os agentes competentes.

Mais do que isso, com a constitucionalização do direito, todas as referidas normas infraconstitucionais passaram a ser interpretadas por meio dos princípios constitucionais, obtendo um sentido mais atrelado aos fins públicos e comportamentais pretendidos pelo Texto Constitucional.

Existe razoável consenso na doutrina de que a constitucionalização do direito teve início com a constituição alemã de 1949, exatamente no período logo após o término da Segunda Guerra Mundial. A partir daí, as interpretações legislativas realizadas pelos tribunais alemães, tendo como base os direitos fundamentais estabelecidos na constituição daquele país, foi uma verdadeira “revolução de ideias”, termo este utilizado por Luís Roberto Barroso (BARROSO, 2012, p. 36) em referência a Sabine Corneloup (CORNELOUP, 2005, p. 85). Exemplo disso foi que, diante do princípio constitucional da igualdade entre homens e mulheres, ocorreram mudanças de interpretação, além da criação de novas leis, alterando temas como o regime de matrimônio, direitos de ex-cônjuge após o divórcio, poder familiar, nome de família, entre outros.

Ponto importante na constitucionalização do direito é a existência não apenas dos direitos fundamentais, mas também da colocação da dignidade da pessoa humana como o ponto central de discussão e o norte a ser alcançado pela sociedade.

A Constitucionalização do Direito no Brasil

A primeira constituição brasileira foi criada no ano de 1824, momento logo após a independência de Portugal. Contudo, no decorrer de nossa história, já

passamos por diversas outras constituições, até chegarmos na atual Constituição, promulgada em 1988.

Até esse momento, as constituições brasileiras estabeleciam mais os aspectos orgânicos do Estado brasileiro, tais como a separação dos Poderes, a atuação do Presidente da República e dos Parlamentares, entre outros. Ou seja, apesar de alguns textos constitucionais brasileiros até preverem direitos de primeira dimensão, o fato é que eles não eram utilizados nas interpretações das normas infraconstitucionais, e não era esse o viés de atuação do Judiciário nos julgamentos dos processos.

Por sua vez, a atual Constituição, de 1988, é apontada pela doutrina como o marco inicial da constitucionalização do direito no Brasil, tendo em vista prever direitos fundamentais de todas as dimensões conhecidas. Além disso, a doutrina e a jurisprudência passaram a utilizar tais princípios para a criação e a interpretação das normas infraconstitucionais.

Portanto, a partir de 1988, a Constituição passou a ser o ponto central do sistema jurídico, trazendo toda sua carga valorativa tanto para as normas de direito público quanto para o direito privado.

Todos os ramos do direito brasileiro foram impactados nesse sentido, tais como o direito civil, direito tributário, direito penal e o direito administrativo, entre muitos outros. A partir desse momento, esses ramos jurídicos receberam uma enxurrada de interpretações apoiadas em princípios constitucionais — alguns, inclusive, foram até previstos expressamente no próprio Texto Constitucional, com capítulos próprios, assim ocorrendo com o direito tributário e com o direito administrativo.

A Constitucionalização do Direito Administrativo

A Constituição, de 1988, prevê um capítulo específico para o direito administrativo, tratando de temas como concurso público, licitações, agentes públicos, regime próprio de previdência para os servidores públicos, responsabilidade civil do Estado, dentre outros.

Além disso, uma das maiores influências da constitucionalização no direito administrativo foi o estabelecimento dos princípios constitucionais gerais, como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, alçando-os em nível hierárquico constitucional, de modo a irradiar a aplicação sobre todo o direito administrativo.

O autor Luís Roberto Barroso (BARROSO, 2012) comenta três principais destaques na constitucionalização do direito administrativo ocorrida no Brasil.

O **primeiro** deles é a redefinição da ideia de supremacia do interesse público sobre o interesse privado. Este ponto distingue o interesse público primário do interesse público secundário. O primário é o interesse da própria sociedade, de valores mais caros, tais como justiça, segurança e bem-estar social. Já o secundário é o interesse buscado pela pessoa jurídica de direito público, quer seja a União Federal, quer sejam os estados e municípios, no interesse da Fazenda Pública. No conflito existente entre o interesse público primário e o interesse privado, prevalece o primeiro. Por outro lado, havendo conflito de interesses entre o público secundário e o particular, a interpretação do caso concreto é que decidirá qual deles sairá vencedor.

O **segundo** ponto de destaque é a vinculação do administrador à Constituição, e não apenas à lei ordinária. Quando o direito administrativo estabelece que determinado ato é vinculado, significa dizer que o

administrador da coisa pública dele não poderá se afastar, não cabendo a esse agente fazer qualquer juízo de valor entre aplicar ou não o determinado ato. Diante da constitucionalização do direito administrativo, não apenas a lei infraconstitucional servirá de fundamento para efeitos de vinculação do ato, mas também a Constituição Federal.

O **terceiro** e último ponto é “[...] a possibilidade de controle judicial do mérito do ato administrativo [...]” (BARROSO, 2012, p. 63). A doutrina majoritária entende que o mérito do ato administrativo não pode sofrer controle por parte do Judiciário, uma vez que haverá o risco de o magistrado estar administrando, usurpando-se a função do Poder Executivo. Porém, o autor destaca que existe a possibilidade de controle do mérito do ato administrativo discricionário, mas levando-se em consideração os princípios constitucionais que permitem esse tipo de controle, tais como a moralidade e a eficiência. No entanto, deixa claro que o juiz deve ser bastante prudente nessa espécie de controle, para que não passe a administrar no lugar do Executivo.

Importante!

Para concurso público, se o enunciado da questão não fizer menção ao mestre Luís Roberto Barroso ao indagar sobre o controle judicial do mérito do ato discricionário, é preferível que o candidato marque a alternativa que mencionar a impossibilidade desse controle, até porque as bancas não irão se aprofundar nisso. Por outro lado, a depender do tipo de questão e da banca que organizar, talvez o examinador queira apurar um pouco mais o conhecimento do candidato, fazendo constar posições doutrinárias mais específicas, como a exposta acima.

I REFERÊNCIAS

BARROSO, L. R. A constitucionalização do direito e suas repercussões no âmbito administrativo. In: ARAGÃO, A. S.; MARQUES NETO, F. A. (Coord.). **Direito administrativo e seus novos paradigmas**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 31-63.

CORNELOUP, S. Table ronde: Le cas de l’Allemagne. In: VERPEAUX, M. **Code Civil e Constitution(s)**. 2005. p. 85.

ISERHARD, A. M. R. F. **O conceito de Direito em Pontes de Miranda**. 1994. 303 f. Tese (Doutorado em Direito) — Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1994.

MEIRELLES, H. L.; ALEIXO, D. B.; BURLE FILHO, J. E. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2013.

PONTES DE MIRANDA, F. C. **Sistema de ciência positiva do Direito**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1972. Tomo IV, p. 94.

I EVOLUÇÃO DO ESTADO E DO DIREITO ADMINISTRATIVO

Torna-se válido realizar uma **correlação** entre os tipos de **Estado**, os **modelos de Administração Pública** e suas respectivas **evoluções**.

De acordo com Paludo (2010, p. 51), dentro de uma **perspectiva histórico-evolutiva**, é possível destacar **três** modelos diferentes de Administração Pública: a administração **patrimonialista**, a administração **burocrática** e administração **gerencial**. Assim:

- O modelo patrimonialista é marcado pela **confusão** entre a propriedade **privada e pública**, pela ausência de carreira, pela corrupção, pelo nepotismo e pelo favorecimento. O Estado funciona como uma **extensão** do poder soberano. Dessa forma, há uma **imensa arbitrariedade** e desorganização administrativa na tomada de decisão. Esse modelo vigorou-se por volta de **1821 – 1930** (importante dizer que **não** foi a reforma, mas sim o **contexto** que precedeu o modelo burocrático introduzido pelo DASP);

Com as transformações do estado moderno, suas atribuições já **não** faziam mais sentido. Nesse cenário, foi criado o Conselho Federal do Serviço Público Civil em **1936**, posteriormente transformado no DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público). Em **1938**, esse órgão ficou encarregado da reforma administrativa que implementou a **fase burocrática** durante o governo **Getúlio Vargas**.

- O **modelo burocrático** surge como uma solução mais adequada e racional para a falta de profissionalização e impessoalidade do patrimonialismo (características principais – **FIP** – Formalidade, Impessoalidade e Profissionalismo);
- Já o **modelo gerencial**, foi uma evolução do modelo burocrático e buscou promover maior flexibilidade ao gestor, tirando o foco do controle excessivo de procedimentos para o **controle de resultados**.