

Agência Reguladora de Serviços Públicos de São Paulo

ARSESP

Agente de Suporte à Regulação

SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA.....	11
■ LEITURA E INTERPRETAÇÃO DE DIVERSOS TIPOS DE TEXTOS	11
LITERÁRIOS E NÃO LITERÁRIOS.....	13
■ SINÔNIMOS E ANTÔNIMOS.....	14
■ SENTIDO PRÓPRIO E FIGURADO DAS PALAVRAS	14
■ PONTUAÇÃO	15
■ CLASSES DE PALAVRAS: EMPREGO E SENTIDO QUE IMPRIMEM ÀS RELAÇÕES QUE ESTABELECEM	18
ARTIGO	18
NUMERAL.....	18
SUBSTANTIVO	19
ADJETIVO.....	20
ADVÉRBO	23
PRONOME	24
Colocação Pronominal	27
VERBO	27
PREPOSIÇÃO	32
CONJUNÇÃO.....	33
■ CONCORDÂNCIA VERBAL E NOMINAL	35
■ REGÊNCIA VERBAL E NOMINAL.....	39
■ CRASE	41
REDAÇÃO DISCURSIVA.....	53
■ INTRODUÇÃO À REDAÇÃO DISCURSIVA.....	53
MATEMÁTICA E RACIOCÍNIO LÓGICO	81
■ CONJUNTOS NUMÉRICOS.....	81
NATURAIS	81

INTEIROS.....	81
RACIONAIS.....	83
REAIS.....	87
■ MÚLTIPLOS, DIVISORES, NÚMEROS PRIMOS	87
■ POTÊNCIAS E RAÍZES	90
■ SISTEMAS DE UNIDADES DE MEDIDAS.....	95
COMPRIMENTO, ÁREA, VOLUME, MASSA E TEMPO	96
■ RELAÇÃO ENTRE GRANDEZAS	99
RAZÃO E PROPORÇÃO.....	99
JUROS SIMPLES.....	102
JUROS COMPOSTOS.....	104
REGRA DE TRÊS SIMPLES	106
REGRA DE TRÊS COMPOSTA.....	108
PORCENTAGEM	110
■ EQUAÇÃO DO 1º GRAU, EQUAÇÃO DO 2º GRAU E SISTEMAS DE EQUAÇÕES	112
■ FUNÇÕES: AFINS, QUADRÁTICAS, EXPONENCIAIS, LOGARÍTMICAS	119
Equações Exponenciais.....	129
Equações Logarítmicas	131
■ PROGRESSÕES ARITMÉTICAS E GEOMÉTRICAS	131
■ ANÁLISE COMBINATÓRIA E PROBABILIDADE	134
PERMUTAÇÃO	135
ARRANJO	136
COMBINAÇÃO.....	137
■ ESTATÍSTICA BÁSICA	145
LEITURA, INTERPRETAÇÃO E ELABORAÇÃO DE DADOS REPRESENTADOS EM TABELAS E GRÁFICOS	145
MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL (MÉDIA, MEDIANA, MODA).....	149
■ GEOMETRIA PLANA	149
TEOREMA DE PITÁGORAS.....	150
TRIGONOMETRIA NO TRIÂNGULO RETÂNGULO	151

CIRCUNFERÊNCIA E CÍRCULO.....	151
POLÍGONOS	153
PERÍMETROS E ÁREAS	155
■ GEOMETRIA ESPACIAL	157
Áreas e Volumes: Prisma, Pirâmide, Cilindro, Cone e Esfera	158
CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS.....	169
■ DIREITO ADMINISTRATIVO	169
CONCEITO E FONTES	170
PRINCÍPIOS.....	176
■ ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO.....	183
ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA.....	192
Autonomia Administrativa e Poder Normativo	195
■ CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE 05 DE OUTUBRO DE 1989.....	209
■ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.....	232
DIREITO E GARANTIAS FUNDAMENTAIS: GARANTIAS CONSTITUCIONAIS INDIVIDUAIS, GARANTIAS DOS DIREITOS COLETIVOS, SOCIAIS E POLÍTICOS	232
DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS: DIREITO À VIDA, À LIBERDADE, À IGUALDADE, À SEGURANÇA E À PROPRIEDADE.....	233
DIREITOS SOCIAIS.....	254
NACIONALIDADE	261
CIDADANIA.....	263
■ AGENTES PÚBLICOS	266
CARGO, EMPREGO E FUNÇÃO PÚBLICOS	267
PODERES, DEVERES E PRERROGATIVAS	268
■ PODERES ADMINISTRATIVOS.....	280
USO E ABUSO DO PODER.....	281
PODER REGULAMENTAR	282
PODER HIERÁRQUICO.....	283
PODER DISCIPLINAR.....	285
PODER DE POLÍCIA.....	285

■ ATO ADMINISTRATIVO	287
Exteriorização.....	290
ATRIBUTOS	291
VALIDADE E EFICÁCIA	293
CLASSIFICAÇÃO.....	293
ESPÉCIES	293
EXTINÇÃO	295
DESFAZIMENTO E SANATÓRIA	296
■ SERVIÇOS PÚBLICOS	296
CONCEITO, REGULAMENTAÇÃO E CONTROLE.....	299
CLASSIFICAÇÃO.....	299
DELEGAÇÃO: CONCESSÃO, PERMISSÃO, AUTORIZAÇÃO	303
■ CONTROLE E RESPONSABILIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO.....	305
CONTROLE ADMINISTRATIVO	311
CONTROLE LEGISLATIVO	314
CONTROLE JUDICIAL.....	318
RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.....	322
■ AGÊNCIAS REGULADORAS.....	326
HISTÓRICO, CONCEITO, ESTRUTURA JURÍDICA, FUNÇÕES E CONTROLE.....	382
■ REFORMA DO ESTADO E O PAPEL DAS AGÊNCIAS REGULADORAS	382
EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA REGULAÇÃO ECONÔMICA	391
DAS AGÊNCIAS REGULADORAS: CONCEITO, CARACTERÍSTICAS E CLASSIFICAÇÃO.....	391
■ BOAS PRÁTICAS REGULATÓRIAS	392
ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR).....	394
AVALIAÇÃO DE RESULTADO REGULATÓRIO (ARR)	394
AGENDA REGULATÓRIA E O PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL	403
DELIBERAÇÃO ARSESP Nº 1.466/2023.....	403
■ BOAS PRÁTICAS DE FISCALIZAÇÃO	407
■ FALHAS DE MERCADO.....	408
■ FALHAS DE GOVERNO: CONCEITO	409

■ CONCEITO DE INDÚSTRIA DE REDE.....	410
■ TEORIA DE CUSTOS DE TRANSAÇÃO.....	411
■ PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.....	412

CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

DIREITO ADMINISTRATIVO

O regime jurídico pode ser definido como o conjunto de normas que irá orientar uma determinada relação jurídica. Vejamos dois exemplos para que, desde já, seja possível ter em mente que esse conjunto de normas poderá variar de acordo com a situação.

O primeiro exemplo seria um desentendimento entre você e seu vizinho devido a uma construção irregular que ultrapassa o limite de direito de um e invade o do outro. Em outro cenário, imagine que você é flagrado por uma viatura policial ao avançar um sinal vermelho em alta velocidade. Note que, embora seja possível discutir a defesa de direitos em ambos os casos, as normas aplicáveis a cada situação não são as mesmas. No primeiro exemplo, há uma relação de igualdade entre as partes, o que não ocorre no segundo caso.

Para começar a entender o regime jurídico-administrativo, ou seja, o regime jurídico ao qual se submete a Administração Pública quando da sua atuação, deveremos entender dois princípios chamados pela doutrina em direito administrativo de supra princípios:

- supremacia do interesse público;
- indisponibilidade do interesse público.

Com base na supremacia do interesse público, serão criadas prerrogativas para protegê-lo diante do interesse particular. Exemplo: presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos.

Já a indisponibilidade do interesse público irá impor restrições ao uso da coisa pública, também com intuito de proteção: inalienabilidade condicionada dos bens públicos.

É importante ressaltar que a Administração Pública nem sempre atuará sob esse regime jurídico-administrativo, apesar de essa ser a regra. Haverá situações em que a Administração Pública atuará de igual para igual com o particular, estando sujeita a um regime de direito privado.

Portanto, dito isso, vamos organizar essa parte do raciocínio:

- **Regime jurídico de direito público:** conceito restrito (regime jurídico-administrativo);
- **Regime jurídico de direito privado.**

Personalidade Jurídica do Estado

No âmbito jurídico, o conceito de personalidade tem relação direta com a pessoa. Dessa forma, o nascimento com vida proporciona à pessoa sua personalidade.

De acordo com as doutrinas e os estudiosos, a personalidade deve ser entendida como um atributo ou qualidade inerente a **todo** ser humano.

Contudo, o âmbito jurídico não se limita a conceder personalidade às pessoas físicas: há, também, a concessão da personalidade às pessoas jurídicas. É justamente a esse ponto que deve haver atenção.

As pessoas jurídicas podem ter personalidade jurídica de direito privado ou personalidade jurídica de direito público.

A personalidade jurídica de direito público está relacionada às entidades públicas que adquirem personalidade no momento de sua criação, mediante lei. São consideradas de âmbito público porque têm a finalidade de desenvolver e proteger interesses públicos, coletivos e voltados para a sociedade à qual pertencem.

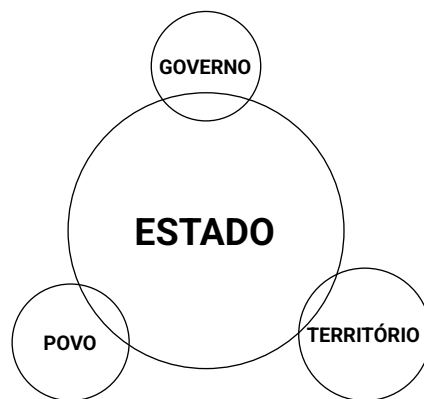
No caso das personalidades jurídicas de direito privado, podem ter relação com a Administração Pública, mas há o envolvimento de interesses particulares nessas instituições. Não adquirem a personalidade quando da sua criação, mas, sim, a partir do seu **registro**.

Nesse cenário, é importante frisar que os entes federativos — formados pela União, estados, Distrito Federal e municípios — são detentores de personalidade jurídica de direito público interno, ou seja, dispõem de uma série de prerrogativas processuais, o que permite que atuem como autores e réus em ações processuais.

No caso do Estado, entendendo essa pessoa jurídica como sendo a **República Federativa do Brasil**, vale ressaltar que é um ente dotado de personalidade, reconhecido na ordem externa (internacional) e no âmbito interno (supremacia).

Além disso, angariados à personalidade jurídica do Estado, temos que ter atenção aos elementos que o constituem, quais sejam:

- povo;
- território;
- governo soberano.



- **Povo:** pode ser definido como o conjunto de pessoas situadas em um dado espaço terrestre. Não se confunde com o conceito de nação. Inclusive, para muitos doutrinadores o conceito de povo não se encontra relacionado com nacionalidade, cultura ou aspectos sociais. É comum aparecer em provas a seguinte classificação: “conjunto social com atributos étnicos ou culturais”. Neste caso, está se referindo a nação;

- **Governo:** acerca do conceito de governo, podemos entender como sendo um elemento institucional. É por meio do governo soberano que o Estado tem competência e legitimidade para atuar de forma interna e externa. É justamente no conceito de governo soberano que se encontram definidos os conceitos de **autodeterminação e auto-organização**;
- **Território:** podemos defini-lo como um espaço delimitado previamente, que se refere ao espaço geográfico delimitado. Ou seja, o território é o elemento espacial do Estado.

Dessa forma, para as provas é importante entender que o Estado é uma invenção humana para que se pudesse reger as matérias sociais de um dado território (espaço geográfico). Por tamanha importância, restou evidente a necessidade da personalidade jurídica conferida, uma vez que é por meio dela que o Estado tem **responsabilidades e obrigações**.

Dica

Encontra-se superada a teoria da dupla personalidade. Atualmente, independentemente do regime jurídico que regule os atos, o Estado **sempre** terá personalidade jurídica de direito **público**.

CONCEITO E FONTES

“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. Com isso, é importante conhecer os fundamentos desse ramo jurídico, os quais denominamos “regime jurídico administrativo”.

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.

Contudo, não devemos confundir direito administrativo com a 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 e estão subordinadas às normas de direito administrativo.

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

As fontes do direito são os elementos que dão origem ao próprio direito. Assim, o direito administrativo tem algumas peculiaridades em relação a suas fontes que são importantes para nossos estudos.

Desse modo, é costume dividir as fontes de direito administrativo em fontes primárias e fontes secundárias. As fontes primárias são aquelas de caráter principal e capazes de originar normas jurídicas por si só.

Já as fontes secundárias são derivadas das primeiras, por isso têm caráter acessório. Elas ajudam na compreensão, interpretação e aplicação das fontes de direito primárias.

São **fontes** de direito administrativo:

- **Legislação:** em sentido amplo, seja na Constituição, nas leis esparsas, nos princípios ou em qualquer veículo normativo;
- **Doutrina:** todo trabalho científico realizado por um renomado autor, seja uma obra ou um parecer jurídico, com o objetivo de divulgar conhecimento;
- **Jurisprudência:** o conjunto de diversos julgados em um mesmo sentido;
- **Costumes jurídicos:** tudo que for considerado uma conduta que se repete no tempo.

Nessa esteira, devemos salientar que o direito administrativo não é ramo jurídico codificado. Isso quer dizer que não existe na legislação brasileira um “código de direito administrativo”. A matéria é encontrada de um modo muito mais amplo. É possível verificar normas administrativas presentes. Por exemplo:

- na Constituição Federal (CF), de 1988, em seu art. 37, que estabelece os membros da Administração Pública e seus princípios;
- na Lei nº 14.133, que dispõe sobre normas de licitações e contratos administrativos; e
- na Lei nº 8.987, de 1995, que regulamenta as concessões e permissões de serviços públicos para entidades privadas.

Por fim, é importante frisar que, das fontes mencionadas, apenas a lei é fonte primária do direito administrativo, sendo o único veículo habilitado para criar diretamente obrigações de fazer e não fazer. A doutrina, a jurisprudência e os costumes jurídicos são consideradas fontes secundárias.

Portanto, estudar o direito administrativo não é uma tarefa fácil, porque essa área, no quesito nacional, apresenta dois pontos específicos cujo estudo é um pouco mais difícil.

O primeiro ponto diz respeito à **falta de codificação** do direito administrativo. No Brasil, não existe um “código de direito administrativo”, já que, normalmente, os ramos jurídicos codificados têm um conjunto de normas apresentado/ordenado em uma linha lógica, o que facilita o seu estudo.

Todavia, há leis, decretos, instruções normativas, portarias e uma multiplicidade de outros instrumentos legais. Cabe ao profissional do direito conhecê-los e buscá-los 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 têm autonomia para criar suas próprias leis.

Assim, as normas de direito administrativo podem se apresentar em vários âmbitos da Federação, o que a torna ainda mais difícil de ser compreendida.

Esses são os principais pontos de dificuldade ao 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 focar em conceitos e na teoria. Em síntese, ocorre maior enfoque no aspecto teórico, muito mais do que no prático.

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

A doutrina tem 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, destaca 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.

Ademais, não se deve confundir direito administrativo com a ciência da administração. Apesar de a nomenclatura ser parecida, são dois campos bastante distintos, conforme já destacado anteriormente.

Importante!

A jurisprudência pode, excepcionalmente, apresentar força cogente igual às leis quando versar sobre matéria disposta em súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal. Trata-se de decisão colegiada de cumprimento obrigatório, conforme dispõe o art. 103-A, da CF, 1988.

Dos Diferentes Critérios Adotados para a Conceituação do Direito Administrativo

É impossível determinar o surgimento do direito administrativo, mas o fato é que não existe Estado, em sentido amplo, sem direito administrativo. Por isso, alguns autores dizem que ele surgiu com o nascimento dos Estados modernos.

Dizemos ser impossível a existência de um sem o outro porque é o direito administrativo que regula as relações internas do Estado e, principalmente, as relações entre o Estado e a sociedade.

O direito administrativo está em toda parte: no limite de velocidade de uma rodovia, na placa de “proibido estacionar”, no alvará que o estabelecimento precisa para funcionar — ou seja, esse pode ser o ramo do direito que mais interfere no nosso dia a dia.

Conceituar o direito administrativo é algo um tanto quanto difícil, pois não há um consenso na doutrina nem uma definição legal. É um ramo tão atípico que sequer temos um código de direito administrativo, apenas princípios e legislações esparsas sobre o tema.

Neste ponto, surge uma pergunta relevante: por não existir um código de direito administrativo, podemos afirmar que não se trata de um direito positivado? A resposta é não. De fato, o direito administrativo não tem codificação, mas é, sim, um **direito positivado**.

Atenção! Direito positivo é aquele que está na lei. Existem inúmeras leis administrativas, como, por exemplo, a Lei nº 8.112, de 1990, que positivava inúmeros deveres e direitos dos servidores públicos federais. Esse é um clássico exemplo do direito administrativo positivado.

Quando se fala em direito administrativo, logo se pensa em direito público. No entanto, o administrativo é um dos ramos do direito público, portanto eles não são sinônimos.

Salientamos que a dicotomia direito privado vs. direito público, como antagonismos, vem perdendo força na doutrina devido a uma aproximação entre um e outro, principalmente com uma maior constitucionalização dos direitos privados — além de aproximar o direito público de regras do direito privado em busca de eficiência, também procura resguardar os direitos dos administrados.

Repare em como é difícil conceituar o direito administrativo e em como a evolução social interfere na conceituação. Da mesma maneira, as mudanças do anseio social influenciam no direito como um todo, inclusive no direito público. Por conta disso, alguns critérios foram adotados ao longo do tempo em busca de conceituar o direito administrativo, as mudanças e as críticas que foram surgindo.

A seguir, analisaremos cada um desses critérios. Para evitar dúvidas, destacamos que esses parâmetros não são formas atuais de conceituação, pois, devido a críticas, eles foram sendo substituídos e, consequentemente, evoluindo.

Exemplos de Definição do Direito Administrativo na Doutrina

Após o estudo dos critérios que conceituam o direito administrativo, com a indicação do critério dominante na doutrina majoritária, será exposta, a seguir, a conceituação de direito administrativo pelos doutrinadores mais cobrados em prova.

Para **Celso Antônio Bandeira de Mello** (2015), o “[...] *Direito Administrativo é o ramo do Direito Público que disciplina a função administrativa e os órgãos que a exercem*”, o que é um conceito bastante sintético, mas demonstra a utilização do critério funcional.

Hely Lopes Meirelles (2015), um dos maiores nomes do direito administrativo brasileiro, conceitua esse ramo do direito como:

[...] o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado.

Essa é, sem dúvidas, uma das conceituações mais completas e que utiliza, também, o critério funcional.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2015) conceitua o direito administrativo da seguinte forma:

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

Perceba que há uma grande interferência do critério da distinção entre atividade jurídica e atividade social do Estado. Há quem entenda que a doutrina segue tal critério, mas há, também, quem entenda que seu conceito é baseado no critério funcional.

José dos Santos Carvalho Filho (2015) segue o critério da distinção entre atividade jurídica e atividade social do Estado, expondo os seguintes ensinamentos em seu conceito de direito administrativo:

[...] o conjunto de normas e princípios que, visando sempre ao interesse público, regem as relações jurídicas entre as pessoas e órgãos do Estado e entre este e as coletividades a que devem servir.

Por fim, temos os ensinamentos de **Fernando Alves Correia** (2024), que conceitua direito administrativo como:

[...] o sistema de normas jurídicas, distintas das do direito privado, que regulam a organização e o funcionamento da Administração Pública e, bem assim, a função ou atividade materialmente administrativa dos órgãos administrativos.

Fernando Alves Correia é um dos grandes nomes do direito administrativo no cenário internacional e grande influenciador dos doutrinadores brasileiros.

Não é necessário que o aluno saiba qual doutrinador segue qual critério, mas é importante que conheça o que cada critério leva em consideração para conceituar o direito administrativo.

Assim, independentemente do critério adotado, caso as questões de prova tragam uma ou mais das conceituações de direito administrativo listadas anteriormente, o candidato saberá responder.

Características do Direito Administrativo

O direito administrativo é matéria que versa acerca da materialidade e aplicação do bom funcionamento do Estado e da máquina administrativa. Sua origem perpassa tempos longínquos e remonta até mesmo à própria ideia de direito; pode-se dizer que o direito administrativo teve grande influência nas revoluções europeias do século XVII, principalmente na Revolução Francesa.

Ao direito administrativo cabe legislar acerca da relação entre o Estado e seus particulares. Dessa forma, deve-se ter atenção para o fato de que essa relação está sempre em transformação, de modo que há mudanças nos termos e em suas aplicações.

Assim, podemos dizer que, enquanto ao direito constitucional cabe a organização político-administrativa do Estado, a estruturação do poder e de seus limites, compete ao direito administrativo o bem-estar social, por meio das metas e diretrizes, e comando fixado pelo governo em prol das necessidades da coletividade.

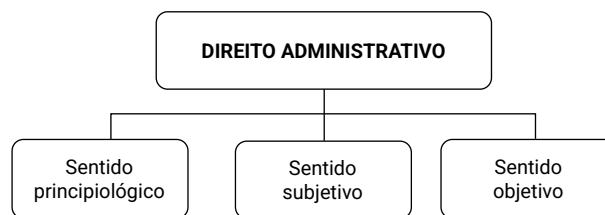
Nesse sentido, para aprender sobre a matéria administrativa, é de suma importância conhecer seus princípios. Os princípios são parâmetros que servem para auxiliar na interpretação e aplicação de normas e têm duas funções primordiais, quais sejam:

- **Função hermenêutica:** é a função primordial dos princípios, a possibilidade de sua aplicação aos casos concretos, servindo para nortear as leis e demais documentos normativos;

- **Função integrativa:** pode ser vista como uma função secundária, mas que, de certa forma, encontra-se muito próxima da aplicação da função hermenêutica. Diz respeito à possibilidade de os princípios servirem para tapar lacunas deixadas por leis esparsas e subjetivas — ou até mesmo pela ausência de leis que regulem determinada matéria.

Vale ressaltar que o direito administrativo não se encontra disciplinado em um manual próprio, como ocorre nos casos do direito penal, do direito civil, entre outros, mas de forma bastante completa extrai boa parte de suas fontes da Constituição Federal.

A relevância desse conceito é a estruturação do direito administrativo por meio de três pontos de vista **diferentes**. Vejamos o esquema:



Nessa esteira, temos que:

- **Sentido principiológico:** refere-se aos princípios que norteiam o direito administrativo, sejam eles implícitos ou explícitos. O sentido principiológico vale como critério de interpretação e aplicação das regras jurídicas ao direito administrativo, atribuindo os devidos valores às normas;
- **Sentido subjetivo:** refere-se aos sujeitos que compõem a Administração Pública, como, por exemplo, os órgãos e os agentes públicos. O sentido subjetivo tem como escopo atribuir prerrogativas e deveres para que os sujeitos possam desempenhar suas funções públicas;
- **Sentido objetivo:** refere-se às atividades e aos serviços que são desempenhados para atender aos interesses da coletividade, estabelecendo normas e procedimentos que disciplinam as atividades do serviço público.

Origem do Direito Administrativo

A origem histórica do direito administrativo remonta ao fim do período conhecido como Absolutismo, época marcada pela concentração de todo o poder político nas mãos de uma única pessoa: o rei ou monarca.

O rei, visto como o “representante de Deus na Terra”, tomava todas as decisões de ordem política, e não podia ser questionado. Ele era intocável. Nessa época, nos países absolutistas, a lei era fruto de sua **vontade**.

Dito isso, entende-se por que o direito administrativo não poderia surgir senão com o fim do Absolutismo e com a consequente introdução de um **Estado de direito**, cuja ideia, inicialmente, era atribuir limitações ao poder imperial dos monarcas.

A noção de Estado de direito é bastante simples: significa que o governo, ao criar suas próprias leis, deve submeter-se a elas. Assim, são características essenciais desse sistema institucional as que veremos a seguir.

- **Ter uma constituição:** é a base de todo o ordenamento jurídico do Estado de direito. Sua principal função é a de atribuir direitos, liberdades e garantias para os cidadãos a fim de que o Estado não possa agir para prejudicá-los. Além disso, os textos constitucionais devem ser rígidos, o que significa que, para alterá-los, deve-se passar por um processo bastante longo e complexo. Afinal, se a constituição é a base de todas as outras leis, então o seu processo de alteração deve ser mais difícil do que o processo de alteração de uma lei comum;
- **Separação dos Poderes:** nos Estados de direito, o poder do Estado não se encontra concentrado em uma pessoa/órgão, mas, sim, dividido em funções ou Poderes distintos. O modelo mais utilizado se baseia na teoria da tripartição dos Poderes, formulada por Montesquieu, que busca separar o poder estatal em três vertentes ou funções:
 - **Poder Legislativo:** é encarregado de criar as leis que vigoram no país;
 - **Poder Executivo:** tem o dever de promover a fiel execução das leis, bem como de gerir os negócios estatais;
 - **Poder Judiciário:** é encarregado de dirimir os conflitos e as controvérsias presentes dentro da sociedade.
- **A legalidade como princípio fundamental:** a ideia de que todos devem respeitar a vontade da lei está contida na Declaração de Direitos Individuais do Homem e do Cidadão. Trata-se de um documento francês muito importante, pois ele confere a todos os indivíduos (e não somente ao povo francês) uma maior proteção contra os atos abusivos do Estado. Pelo princípio da legalidade, o Estado só pode agir nos termos da lei, porque é ela que lhe dá forma e lhe confere seus Poderes.

Importante!

Dissemos que o modelo mais aceito da separação dos Poderes é o modelo disposto na teoria de **Montesquieu**. Todavia, ele não foi o primeiro a apresentar a ideia de separar o poder estatal em diferentes funções. Essa é uma noção errônea que pode aparecer em uma questão de prova como “pegadinha”. Podemos encontrar outras metodologias de separação do Poder presentes nas obras de **Aristóteles**, por exemplo.

É nesse contexto, considerando os princípios e as normas promulgadas nessa época, que surgem, somadas a um conjunto de disposições que regulam as relações entre os indivíduos e o Estado, as bases do direito administrativo.

Assim, embora o Estado disponha de uma série de prerrogativas no exercício de suas funções, é importante destacar que seu poder não é absoluto: ele encontra limites na esfera de liberdade de cada indivíduo e na própria lei, à qual o Estado concorda em respeitar e se submeter.

Portanto, o fato de o Estado ter prerrogativas não descaracteriza a sua noção de um Estado de direito.

Essa é a origem, de modo geral, do direito administrativo. Porém, é evidente que alguns Estados acabaram desenvolvendo o seu ramo de direito administrativo de uma forma diferente dos demais para melhor se ajustarem às necessidades de seus cidadãos.

Na França, por exemplo, o povo francês tinha uma grande desconfiança de seus juizes, pois muitos dos cargos públicos em outra época eram herdados de pai para filho. Assim, como uma forma de tentar “burlar” esse nepotismo do Judiciário, o direito francês acabou criando um **contencioso administrativo**.

Isso significa que, dentro do direito francês, havia órgãos especializados em julgar os casos e controvérsias envolvendo a Administração Pública. Assim, a função jurisdicional (que “diz o direito no caso concreto”) era dividida em duas: a jurisdição **comum** e a jurisdição **administrativa**.

No caso do Brasil, não é adotado o modelo francês de Administração. É importante, entretanto, entendermos que um modelo não é melhor ou pior do que outro. A justiça brasileira apenas não apresenta um contencioso administrativo, isto é, não existem órgãos brasileiros especializados em dirimir os conflitos dos quais a nossa Administração Pública é parte.

De outro modo, a maior fonte de inspiração do direito administrativo brasileiro é o direito alemão, pois, em ambos os países, a **jurisdição é una**, e, apesar de o processo administrativo coexistir com o processo judicial, somente o último é capaz de proferir decisões que transitam em julgado.

Desse modo, sempre que o processo administrativo não se mostrar suficiente para atender às demandas da sociedade, todas as questões administrativas poderão ser apreciadas na esfera judicial.

Ademais, é importante destacar que, no Brasil, frequentemente a noção de segurança jurídica é utilizada para impedir que os atos da Administração possam interferir nos direitos e garantias dos cidadãos.

A segurança jurídica, em nosso país, é um princípio de direito administrativo, pois as decisões emitidas na esfera administrativa, ou até mesmo as decisões proferidas pelo Poder Judiciário, não podem prejudicar o ato jurídico perfeito — o direito adquirido —, bem como a matéria que já foi objeto de discussão em outro processo (coisa julgada).

Natureza Jurídica do Direito Administrativo

Determinar a natureza jurídica de um ramo do direito significa, de modo geral, estabelecer a qual grupo ele pertence. Podemos classificar os ramos de direito brasileiro em dois grandes grupos: os ramos de direito público e os de direito privado.

Quanto à natureza jurídica, não há dúvida de que o direito administrativo é um ramo de direito público. Isso porque ele regula as atividades estatais na gestão de seus negócios, recursos e pessoas.

Portanto, a simples presença do poder público faz com que ele não se enquadre no grupo do direito privado, que são os ramos jurídicos cujas regras disciplinam as atividades dos particulares.

Objeto de Estudo do Direito Administrativo

A determinação do objeto de estudo do direito administrativo tem grande importância para a sua conceituação, bem como para estabelecê-lo como um ramo jurídico autônomo.