

## OS CAMINHOS PERCORRIDOS PELO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO

Victor Ambrogio Pitta Panzeri<sup>1</sup>; Maria Juliana Damasceno Martins Fernandes<sup>1</sup>;  
Maria Lirida Calou de Araújo e Mendonça<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Discente do Curso de Direito da Universidade de Fortaleza.  
E-mail: victorpanzeri@hotmail.com

<sup>2</sup>Docente do Curso de Direito da Universidade de Fortaleza.  
E-mail: liridacalou@unifor.br

### RESUMO

Esse projeto busca maximizar a aprendizagem a respeito do desenvolvimento histórico do direito administrativo brasileiro. Tendo como objetivos principais, do ponto de vista histórico: a visão do direito administrativo no antigo regime; a importância da revolução francesa e sistema administrativo francês, com a elaboração de seu conselho de estado, para o surgimento do direito administrativo como ramo autônomo; a influência e contribuição de sistemas estrangeiros, tais como, o alemão, o italiano e o anglo-americano; a importância da aplicação do direito administrativo do sistema atual com a implantação do modelo político chamado de estado de direito, no qual, a separação de poderes é primordial, pois sem o mesmo dificilmente existiria um direito específico que disciplinasse sua atuação. É notório que o estudo do direito administrativo ganha relevo após a Revolução Francesa pois, a partir desse marco histórico, os Estados, paulatinamente, passam de despóticos para Estados Mínimos, onde a primazia do interesse privado prevalecia, fato este demonstrado pelas grandes codificações da época. Todavia, é inegável que já havia práticas administrativas e institutos de direito administrativo bem antes da Revolução Francesa. Na Grécia, a própria existência da Ágora e a disciplina da investidura em alguns “cargos públicos” já denotam a existência de um direito administrativo rudimentar, tal como no Império Romano com seus regramentos de posturas. Saliente-se que a atual sociedade brasileira complexa, há muito, deixou o ideal de Estado negativo, pois busca, cada vez mais, atuações positivas estatais, seja na área da educação, saúde, esporte, igualdade de direitos e garantias fundamentais.

**Palavras-chave:** Direito Administrativo. Revolução. Direito Público.

### INTRODUÇÃO

Á definição do que é direito administrativo nunca foi uma tarefa fácil, tendo em vista que, ao longo dos anos, muitos autores se basearam em critérios diversos na tentativa de encontrar uma definição. Por exemplo, um dos critérios adotados foi o do serviço público, surgindo na França a chamada Escola do Serviço Público, na qual o Estado passou a ser o responsável por vários encargos que antes pertenciam ao particular. Tal escola teve a sua influência sobre juristas brasileiros, no entanto, tentar definir o direito administrativo com base somente no serviço público não é suficiente.

Outros autores já utilizaram como critério para a definição, o conceito de Poder Executivo, o que também se mostrou insatisfatório, tendo em vista que o Poder Executivo exerce outras funções alheias ao do Direito administrativo. Vale ressaltar também o que foi dito por Fernando Andrade de Oliveira (apud DI PIETRO, 2003, p. 51) “Nem toda atividade

da administração pública se rege pelo Direito Administrativo; sobre ela incidem normas de direito público e até de direito privado”.

Já outros doutrinadores utilizaram como fundamento as normas responsáveis para reger as relações entre os administrados e a administração. Entretanto, tais relações não são exclusivas do ramo do Direito Administrativo.

É também importante ressaltar um outro critério adotado por vários autores, o critério da Administração Pública, que tal como define Fernando Andrade de Oliveira (apud DI PIETRO, 2003, p. 52):

Seria o conjunto de princípios e normas que, sobre a Constituição, tem por objeto organização e o exercício das atividades do Estado destinadas à satisfação concreta e imediata dos interesses públicos, mediante atos jurídicos tipificados pela autoexecutoriedade, de caráter provisório, posto que sujeitos ao controle jurisdicional de legalidade.

Entanto tal conceito também apresenta equívocos, pois nem todos os atos administrativos são auto executáveis, pois a atos que servem para criar direitos como a licença e a permissão.

Tendo em vista que a melhor definição seja a apresentada pela autora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2006, p. 43):

O Direito Administrativo como 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.

O objetivo do presente artigo é estudar a evolução do direito administrativo através da problemática que gira em torno da construção do mesmo como ramo do direito público, bem como a mudança de paradigma da legalidade para a juridicidade, o qual vem por trazer novos nortes para a administração pública.

## **METODOLOGIA**

Esse projeto consistiu em um estudo descritivo realizado através de pesquisa em livros e em dados oficiais na internet que abordem direta ou indiretamente o tema abordado e também documental:

- I) Quanto à abordagem: é qualitativa, pois busca um maior aprofundamento e também um maior alcance do tema estudado.
- II) Quanto à utilização dos resultados: é pura, levando-se em consideração que a finalidade maior é ampliar os conhecimentos.
- III) Quanto aos fins: é descritiva, pois a pesquisa descreverá as características do tema proposto e as suas principais participações no ordenamento jurídico, além de ser exploratória, visando que objetiva ampliar o conhecimento através de informações obtidas sobre o tema abordado.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

É perceptível que o estudo do direito administrativo ganha relevo após a Revolução Francesa. Todavia, é inegável que já havia práticas administrativas e institutos de direito administrativo bem antes, sendo notáveis no antigo regime que compreende o final da Idade Média, a qual de certa forma não foi um ambiente propício ao desenvolvimento do direito administrativo, pois nesta época era somente a figura do rei a responsável por tomar decisões, não estando submetido a nenhum outro poder. Sendo este o fundamento da teoria da “irresponsabilidade do estado”. Mesmo com o poder ilimitado do rei surgiu um corpo administrativo denominado “conselho do rei”.

Diante do absolutismo existiam leis, porém essas leis não eram predominantes ao ponto de disciplinar a atividade do Estado. Assim, tendo em vista o fim do estado absolutista surgiu um movimento revolucionário que tinha como objetivo o fim do arbitrarismo, foi criado um órgão denominado de conselho de estado, no qual tinha como finalidade julgar os atos da administração.

Tal órgão percebeu as divergências existentes entre as normas contidas no código civil e os problemas relativos a administração, defendendo a necessidade da criação de um outro direito para resolvê-los, chamado direito administrativo, enfim, foram importantes as contribuições francesas para o direito administrativo brasileiro, tais como: o conceito de serviço público, as teorias sobre responsabilidade civil do estado e dos contratos administrativos.

O direito administrativo brasileiro também foi influenciado pelo direito administrativo alemão o qual possuía um sistema baseado no regime de polícia, do qual se conservou a ideia de soberania do estado, desenvolvendo-se o direito público e em especial o direito administrativo para regular o relacionamento entre os administradores e o estado, além de ter sido relevante para a introdução do princípio da razoabilidade.

Do direito italiano ocorreu a contribuição para a elaboração de um método técnico científico para o estudo do direito administrativo, tendo também fornecido o conceito de autarquia além da noção do conceito de interesse público.

Do regime anglo-americano, cujo o sistema é baseado no regime da “common law”, também teve a sua influência para o sistema brasileiro, pois foi herdado o princípio da unidade de jurisdição e o princípio do devido processo legal, além da implantação do mandado de segurança e o mandado de injunção. Atualmente, uma das principais funções do direito administrativo é o de regular o exercício da autoridade pública, visando evitar o exercício do poder arbitrário, fruto dos caprichos das autoridades, o que é incompatível com o Estado de Direito. Portanto, os atos administrativos sofrem um amplo controle de legalidade. Todavia, nenhum ato administrativo é definitivo; todos podem ser levados ao exame do poder judiciário.

O direito administrativo a partir de suas normas busca a realização do interesse público conferindo aos seus servidores poderes de autoridade, produzindo relações jurídicas verticais, ou seja, assumindo uma superioridade frente ao particular. Estes poderes estão previstos em lei, podendo somente serem utilizados para determinados fins também previstos em leis. A ação administrativa está sujeita a publicidade, vale salientar também que a administração não pratica atos do governo, pratica somente atos de execução.

“Não se deve estabelecer jamais uma autoridade demasiado poderosa e sem freios e paliativos”. (Platão).

É importante ressaltar que a vontade da administração pública decorre da lei e em observância aos princípios tais como o da legalidade que representa uma das principais garantias aos direitos individuais, porque a lei, além de definir, irá também limitar o poder de atuação do administrador.

Outro princípio importante é o da supremacia do interesse público, porque o estado deve buscar atender as necessidades da coletividade, devendo tal princípio ser observado tanto no momento de elaborar as leis, como no momento de executá-las.

Na atualidade a administração pública se divide em direta e indireta, sendo a primeira composta por órgãos públicos ligados ao poder federal, estadual ou municipal, porém não possuem personalidade jurídica própria, autonomia administrativa e até mesmo patrimônio. A administração direta é caracterizada pela desconcentração administrativa.

Em contrapartida, há a administração pública indireta tem personalidade jurídica, patrimônio e até mesmo autonomia administrativa, o que difere da direta. As despesas são feitas através de um orçamento próprio. Alguns exemplos de administração indireta podem

ser: autarquias, fundações públicas, empresas públicas, fundações públicas e sociedades de economia mista.

Segundo a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2006, p. 45):

Direito Administrativo é 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 consecução de seus fins, de natureza pública.

## CONCLUSÕES

Para a consagração do Direito Administrativo como uma disciplina autônoma, foi fundamental o contexto histórico e político no qual ele surgiu, tendo em vista as mudanças trazidas com a revolução francesa, pois antes imperava o Absolutismo, no qual havia a centralização do poder na posse do rei, o qual exercia a sua soberania dentro de certo território, onde todas as demais pessoas eram submissas a ordem jurídica imposta por ele.

Porém parecia que o soberano, e por tanto o próprio estado o qual era o responsável de criar as normas não estavam submetidas a elas, além de que os súditos não podiam questionar os atos do soberano pois não existiam um controle externo, além de também não serem ressarcidos por um dano causado pela autoridade pública, pois imperava a teoria da irresponsabilidade do estado. Tudo isso acabou eclodindo na revolução francesa, e devido a necessidade de mudanças no sistema jurídico francês, criaram o Conselho de Estado, o qual percebeu que seria necessário a criação de um novo direito, o Direito Administrativo.

Atualmente, a Administração Pública pode usar das prerrogativas de Direito Público, nas chamadas relações verticais, na qual o poder público age com superioridade, mas sempre em busca do interesse público.

## REFERÊNCIAS

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

\_\_\_\_\_. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2003.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos do direito público**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **O antigo regime e a revolução**. Tradução de Rosemary Costhek Abílio. São Paulo: Martins Fontes, 2009.