

Projeto de Estudos - Magistratura Estadual

DIREITO ADMINISTRATIVO

N|B

NATAN BATISTA
Barrister & Escritório

PROPOSTA DAS APOSTILAS

As apostilas que disponho no meu [site](#) nada mais são do que a reordenação de minhas anotações em textos discursivos.

Não pretendo aqui ensiná-los nada, mas tão somente compartilhar com os colegas o modo através do qual organizo as informações que obtenho ao longo dos meus estudos para que, quem sabe, também vos seja útil. Afinal, todos nós somos dotados da mesma capacidade de raciocínio ou, pelo menos, do mesmo potencial de desenvolvimento. Lembrem-se, sempre: *Sapere aude*¹!

Nesse sentido, alinho-me a *René Descartes*, que introduz o seu *Discurso Sobre o Método* da seguinte forma: “Assim, meu propósito não é ensinar aqui o método que cada um deve seguir para bem conduzir sua própria razão, mas somente fazer ver de que maneira me esforcei por conduzir a minha. Aqueles que se põem a dar conselhos devem se estimar mais hábeis que aqueles a quem os dão, e, caso falhem na menor coisa, são por isso censuráveis²” (DESCARTES, 1637, p. 21).

Portanto, espero que o texto seja útil e que a escrita seja clara e precisa. Bons estudos.

¹ “*Iluminismo é a saída do homem da sua menoridade de que ele próprio é culpado. A menoridade é a incapacidade de se servir do entendimento sem a orientação de outrem. Tal menoridade é por culpa própria, se a sua causa não residir na carência de entendimento, mas na falta de decisão e de coração em se servir de si mesmo, sem a guia de outrem. Sapere aude (ouse saber)! Tem coragem de te servires do teu próprio entendimento! Eis a palavra de ordem do Iluminismo*” (KANT, Immanuel. **Resposta à pergunta: “O que é o Iluminismo?”** 1784).

² DESCARTES, René. **Discurso do Método e Textos Relacionados**. p. 21. 1. ed. Logos Editora. Novo Hamburgo, 2025.

ADVERTÊNCIAS ACERCA DESTA VERSÃO

INACABADA

Tendo em vista as considerações que fiz anteriormente, de que o presente PDF nada mais é do que a sistematização de meus estudos, é imprescindível levar em conta que as redigirei de forma simultânea, de modo que o material permanecerá incompleto até que eu conclua o estudo total.

Nesse sentido, levem em conta o sumário que se encontra no próximo tópico, a fim de que não se frustrem com a ausência momentânea de determinados assuntos, que serão, como dito, incorporados ao longo de meus estudos.

A fim de simbolizar a interrupção atual do trabalho, finalizarei com “● ● ●” todo trecho que ainda será finalizado.

SUMÁRIO

Introdução ao Direito Administrativo.....	1
1. Origem, Evolução Histórica e Conceito de Direito Administrativo	1
1.1. Fase Pré-Moderna (Antecedentes Históricos).....	1
1.2. Estado Moderno e Surgimento do Direito Administrativo enquanto Ramo Autônomo do Direito (Séculos XVII-XVIII)	3
1.3. Estado Liberal	4
1.3.1. Primeiros Critérios Conceituais.....	4
1.3.2. Lei do 28 Pluviôse do Ano VIII (1.800)	5
1.3.3. Caso Blanco (1873) e: Autonomia do Direito Administrativo	6
1.3.4. Crise do Estado Liberal Clássico e Novos Critérios Conceituais (Transição para o Século XX) 6	
1.3.4.1. Critério das Relações Jurídicas.....	7
1.3.4.2. Critério Teleológico.....	8
1.3.5. Escola/Critério do Serviço Público.....	8
1.3.6. Critério Negativo/Residual	9
1.4. Estado Social (Welfare State) e Ampliação da Administração Pública (Século XX).....	9
1.4.1. Estado Socialista.....	11
1.4.2. Estado do Bem-Estar Social	11
1.4.3. Crise do Estado Social e Reformulação em Estado Neoliberal (Regulador)	12
1.5. Critério da Administração Pública.....	14
1.5.1. Critério Subjetivo/Orgânico/Formal.....	14
1.5.2. Critério Objetivo/Funcional/Material	14

INTRODUÇÃO AO DIREITO ADMINISTRATIVO

1. Origem, Evolução Histórica e Conceito de Direito Administrativo. 1.1. Fase Pré-Moderna (Antecedentes Históricos) 1.2. Estado Moderno e Surgimento do Direito Administrativo enquanto Ramo Autônomo do Direito (Século XVII-XVIII). 1.3. Estado Liberal. 1.3.1. Primeiros Critérios Conceituais. 1.3.2. Lei do 28 do Pluviôse do Ano VIII (1.800). 1.3.3. Caso Blanco (1873) e Autonomia do Direito Administrativo. 1.3.4. Crise do Estado Liberal Clássico e Novos Critérios Conceituais (Transição para o Século XX). 1.3.4.1. Critério das Relações Jurídicas. 1.3.4.2. Critério Teleológico. 1.3.5. Escola/Critério do Serviço Público. 1.3.6. Critério Negativo/Residual. 1.4. Estado Social (*Welfare State*). 1.4.1. Estado Socialista. 1.4.2. Estado do Bem-Estar Social. 1.4.3. Crise do Estado Social e Reformulação em Estado Neoliberal (Regulador). 1.5. Critério da Administração Pública. 1.5.1. Critério Subjetivo/Orgânico/Formal. 1.5.2. Critério Objetivo/Funcional/Material.

1. ORIGEM, EVOLUÇÃO HISTÓRICA E CONCEITO DE DIREITO ADMINISTRATIVO

Os diversos conceitos e escolas que o Direito Administrativo já teve acompanharam de forma íntima a sua origem e evolução, de modo que esses elementos devem ser estudados em conjunto.

Tendo isso em mente, convém iniciarmos afirmando que o Direito Administrativo não tem uma data de nascimento certa, nem um conceito único.

Seus critérios conceituais acompanham a formação, transformação e complexificação do Estado.

1.1. FASE PRÉ-MODERNA (ANTECEDENTES HISTÓRICOS)

Embora o Estado como conhecemos hoje seja uma invenção moderna, sobretudo após as Revoluções Liberais, como veremos a seguir, a doutrina aponta para indícios

incipientes da formação estatal já na Antiguidade e na Idade Média, notadamente na Grécia e na China.

É possível identificar sim a existência de uma administração, mas nada comparado com o Direito Administrativo como o conhecemos. Tratava-se, com efeito, de um conjunto difuso de práticas administrativas, exercidas de forma personalista, patrimonial e não juridicamente sistematizada.

É o entendimento de Maria Zanella di Pietro:

O Direito Administrativo, como ramo **autônomo**, nasceu em fins do século XVIII e início do século XIX, o que não significa que inexistissem anteriormente normas administrativas, pois onde quer que exista o Estado existem órgãos encarregados do exercício de funções administrativas. O que ocorre é que tais normas se enquadravam no *jus civile*, da mesma forma que nele se inseriam as demais, hoje pertencentes a outros ramos do direito.

Além disso, o que havia eram normas esparsas relativas principalmente ao funcionamento da Administração Pública, à competência de seus órgãos, aos poderes do Fisco, à utilização, pelo povo, de algumas modalidades de bens públicos, à servidão pública. Não se tinha desse ramo do direito uma elaboração baseada em princípios informativos próprios que lhe imprimissem autonomia.

Os pontos que afastam tal organização do Direito Administrativo moderno se encontram na estrutura do poder, tendo em vista que a figura do Estado se confundia com a figura do governante, sendo a administração, portanto, uma extensão do poder soberano.

Ademais, não há o que se falar em codificação das normas atinentes à administração, muito menos em limitação do poder do Estado em prol das garantias individuais, afinal, como vigorava na época, *the king can do no wrong* (o rei não erra).

Nesse sentido, em que pese seja possível identificar elementos ligados à Administração Pública moderna, sua estrutura, como um todo, não atingia esse conceito. Não à toa as Revoluções Liberais posteriores exigiram o estabelecimento de determinadas garantias fundamentais, intrinsecamente ligadas às dimensões de Direitos Humanos. Recomendo, inclusive, a leitura desse conteúdo para melhor compreensão.

1.2. ESTADO MODERNO E SURGIMENTO DO DIREITO ADMINISTRATIVO ENQUANTO RAMO AUTÔNOMO DO DIREITO (SÉCULOS XVII-XVIII)

O contexto todos nós conhecemos. Monarquias Absolutistas. Forma de Governo na qual todo o poder está concentrado nas mãos do monarca, máxima autoridade jurídica e religiosa, dada a proximidade com o clero.

O resultado? Coincidência entre as vontades do rei e do Estado (*L'État c'est moi*?), supressão de determinadas classes sociais, notadamente a *burguesia*, evidente desequilíbrio na distribuição patrimonial, ausência de representação na tomada de decisão estatal, inexistência de órgão competente para atender aos reclames da sociedade, afinal, os atos do rei se colocavam acima de qualquer ordenamento jurídico.

Surge importante movimento filosófico e sociológico que acompanhou a eclosão de diversas manifestações em desfavor do Estado, o *iluminismo*, cujos fundamentos serviram de base para a realização das Revoluções Liberais e o estabelecimento dos princípios sobre os quais se ergueram os novos sistemas.

Vejamos, à título de exemplo, trecho da obra *Resposta à Pergunta: O que é o Iluminismo?* de Immanuel Kant, citada, inclusive, na proposta deste compilado:

Iluminismo é a saída do homem da sua menoridade de que ele próprio é culpado. A menoridade é a incapacidade de se servir do entendimento sem a orientação de outrem. Tal menoridade é por culpa própria, se a sua causa não residir na carência de entendimento, mas na falta de decisão e de coragem em se servir de si mesmo, sem a guia de outrem. Sapere aude! Tem a coragem de te servires do teu próprio entendimento! Eis a palavra de ordem do iluminismo.

[...]

Por meio de uma revolução talvez se possa levar a cabo a queda do despotismo pessoal e da opressão gananciosa ou dominadora, mas nunca uma verdadeira reforma do modo de pensar. Novos preconceitos, justamente como os antigos, servirão de rédeas à grande massa destituída de pensamento.

Mas, para esta ilustração, nada mais se exige do que a *liberdade*; e, claro está, a mais inofensiva entre tudo o que se pode chamar liberdade, a saber, a de fazer um uso público da sua razão em todos os elementos. Agora, porém, de todos os lados ouço gritar: *não raciocines!* Diz o oficial: não raciocines, mas faz exercício! Diz o funcionário de Finanças: não raciocines, paga! E o clérigo: não raciocines, acredita!

[...]

O cidadão não pode recusar-se a pagar os impostos que lhe são exigidos; e uma censura impertinente de tais obrigações, se por ele devem ser cumpridas, pode mesmo punir-se com um escândalo (que poderia causar uma insubordinação geral). Mas, apesar disso, não age contra o dever de um cidadão se, como erudito, ele expuser as suas ideias contra a inconveniência ou também a injustiça de tais prescrições.

A queda da Monarquia Absolutista significou a ruptura com o Estado Patrimonial e a exigência do nascimento de uma estrutura estatal permanente cujo poder passou a se ligar ao cargo, e não ao ocupante. Em outras palavras, houve a extinção do poder arbitrário do soberano.

Outra mudança substancial foi a incorporação da Teoria da Separação dos Poderes, de Montesquieu, responsável pelo afastamento da jurisdição comum da Administração, exigindo a criação de um sistema próprio de controle, desempenhada, à época, pelo Conselho de Estado.

Novamente, as Revoluções Liberais não criaram o Direito Administrativo, haja vista que os incipientes sinais já eram vistos desde a Era Pré-Moderna. No entanto, há de se considerar que este período histórico desempenhou verdadeiro papel axiológico e constitucional ao Direito Administrativo, notadamente através da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, documento que abriu caminho para a emancipação deste ramo jurídico, que ocorreria no final do século XIX.

1.3. ESTADO LIBERAL

1.3.1. PRIMEIROS CRITÉRIOS CONCEITUAIS

Para contornar um período no qual a atuação do Estado era excessiva, como reflexo das Revoluções Liberais, houve a criação de um novo Estado. O Estado Absenteísta.

Também denominado Estado Liberal, foi responsável pela consolidação dos *direitos humanos de primeira dimensão*, que englobaram Direitos Civis e Políticos, como direito à vida,

liberdade, igualdade, propriedade, privacidade, nome, nacionalidade, participação política, sufrágio etc.

Nessa espécie de Estado, todas as ações foram voltadas para a criação de um direito próprio que regeria a atuação administrativa (início da dogmática administrativa, criação do Princípio da Legalidade), a fim de impedir qualquer retrocesso e garantir aos cidadãos o domínio sobre suas próprias vidas privadas, predominando os conceitos de *livre iniciativa* e *livre vontade das partes*. É o desdobramento da máxima francesa *laissez-faire, laissez-aller, laissez-passer* (deixai fazer, deixar ir, deixai passar).

Dentre os fatos históricos deste período, está a criação do Poder Executivo, cuja função era a de reafirmar a submissão do Estado à lei.

Aqui surge o primeiro conceito de Direito Administrativo, segundo o qual a Administração Pública teria como objeto o estudo do próprio Poder Executivo, tanto de forma orgânica, quanto de forma subjetiva.

Orgânica no que tange aos órgãos administrativos e subjetiva no que tange aos sujeitos administrativos (agentes públicos, autoridades administrativas etc.).

Como o Estado ainda estava se organizando, através da implementação de burocracias estáveis, era necessário disciplinar hierarquia, competências e funcionamentos internos. Por isso, o Direito Administração ou a Administração Pública se resumiu a esse elemento.

Este conceito, claro, não é mais utilizado, tendo em vista que, hoje, o critério adotado, como veremos, recai sobre a atividade em si, e não seus sujeitos.

Ademais, não somente os outros Poderes, que coexistem harmonicamente, exercem função administrativa, como o mesmo órgão pode exercer funções diferentes, não necessariamente administrativas, e nem toda atividade administrativa ocorre em órgãos tipicamente administrativos (administração indireta).

1.3.2. LEI DO 28 PLUVIÔSE DO ANO VIII (1.800)

Trata-se de uma lei criada na França com o objetivo de reestruturar o Estado após a queda da Monarquia Absolutista.

Embora a Revolução tenha destituído o rei, não se preocupou com o estabelecimento de uma nova Administração Pública, tarefa incumbida à lei.

Dentre os pontos abordados, podemos citar a consolidação do modelo administrativo francês, com ênfase na uniformização e estruturação permanente, através do sistema dos prefeitos, incorporando uma hierarquia rígida e submissão ao governo central, inviabiliza a interferência do Poder Judiciário na Administração, que seria livre para executar as políticas públicas, fiscalizadas pelo novo Conselho de Estado, inclusive com o desenvolvimento de uma jurisprudência administrativa.

1.3.3. CASO BLANCO (1873) E AUTONOMIA DO DIREITO ADMINISTRATIVO

O caso em questão narra o atropelamento da menina Agnès Blanco por uma vagonete da Companhia Nacional de Manufatura de Fumo Francesa e foi o responsável pelo nascimento do Direito Administrativo enquanto ramo autônomo.

Os desdobramentos do caso exigiram a discussão acerca da responsabilização do Estado em face da ação de seus agentes, concluindo pela adoção de normas especiais, próprias, para resolução do caso. O que hoje conhecemos como Regime Jurídico Administrativo, que será estudado adiante.

1.3.4. CRISE DO ESTADO LIBERAL CLÁSSICO E NOVOS CRITÉRIOS CONCEITUAIS (TRANSIÇÃO PARA O SÉCULO XX)

A ideia central do Estado Liberal, segundo Adam Smith, seria a seguinte:

O estudo da vantagem pessoal leva cada indivíduo a preferir a ocupação mais vantajosa também para a coletividade. Sua intenção não é a de contribuir para o interesse geral; ele só está olhando para sua vantagem. Mas, nesse caso, como em muitos outros, ele é conduzido por “mão invisível” para a realização de um objetivo estranho às suas intenções.

O resultado, entretanto, não foi esse. O lucro de determinados indivíduos não foi acompanhado pelos demais, muito menos regulado pela *mão invisível* do Estado, que assim se manteve: invisível e inoperante. Houve, com efeito, a supressão dos mais fracos pelos mais fortes.

Os interesses coletivos almejados foram, na verdade, substituídos pelo interesse individual e pelo acúmulo de capital. Tornou-se corriqueira a adoção de sistemas trabalhistas desumanos, marcados pelas jornadas de trabalho exaustivas, salários ínfimos e ausência de garantias.

A inércia do Estado gerou um verdadeiro caos ante a inexistência de regulação mínima das ações individuais. O Estado Liberal clássico (Estado mínimo) mostrou-se insuficiente, exigindo uma postura mais atuante. O Estado, que atuava tão somente de forma repressiva, através do exercício de poder de polícia, passou a caminhar na direção das prestações de serviço.

Em resumo, a crise do Liberalismo ensejou uma grande transformação do Estado, com o aumento da complexidade da Administração Pública, que foi forçada a criar novas funções sociais.

É nesse contexto que surgem novos conceitos para o Direito Administrativo.

1.3.4.1. CRITÉRIO DAS RELAÇÕES JURÍDICAS

Com o aumento da atuação da Administração Pública, em meio à crise do Estado Liberal, o Governo viu-se obrigado a buscar meios alternativos para garantir o mínimo existencial nas áreas essenciais da vida. Surgem, portanto, os contratos de concessão, autorização, permissão etc., através dos quais determinados cidadãos eram autorizados a executar ou explorar serviços públicos.

O cidadão, que outrora era mero destinatário passivo dos serviços, passou a atuar ativamente, gerando inúmeros conflitos entre a Administração e os particulares.

Nesse sentido, o Direito Administrativo passou a ser caracterizado como o direito que regula as relações entre Administração e administrados.

Embora o conceito avance ao incluir o particular, reduz-se aos conflitos e não cobre todos os aspectos da Administração Pública, notadamente as relações *interna corporis* e os atos administrativos sem reflexo público.

1.3.4.2. CRITÉRIO TELEOLÓGICO

Ante a insuficiência dos critérios anteriores, surge a pergunta: Qual é o elemento comum a toda atuação administrativa, independentemente de quem a exerça ou com quem se relacione?

Ou seja, o critério abandona os elementos estruturais e relacionais e adota uma visão funcional e finalística da Administração Pública.

Segundo esse critério, o Direito Administrativo teria como objeto a atuação estatal voltada à realização do interesse público.

Novamente, há um avanço funcional, pois se além à essência da função administrativa, transpassando o óbice da atuação administrativa por órgãos diversos, não necessariamente administrativos, bem como se aproxima do conceito moderno de Administração Pública.

Não é o conceito adotado, pois é abstrato, em função da ausência de definição de interesse público, de caráter histórico, político e mutável, abarcando, inclusive, as atividades legislativas e jurisdicionais.

1.3.5. ESCOLA/CRITÉRIO DO SERVIÇO PÚBLICO

Após o surgimento dos Critérios das Relações Jurídicas e Teleológico, que deslocaram o foco da Administração Pública de elementos orgânicos e subjetivos para a função administrativa propriamente dita, o terreno era propício para a criação de um novo conceito de Direito Administrativo, o Critério do Serviço Público.

Intimamente ligado ao Caso Blanco, fruto da jurisprudência do Conselho de Estado e doutrina franceses (Léon Duguit), estabeleceu o Direito Administrativo como sendo o

direito que regula a organização e o funcionamento dos serviços públicos, entendidos como atividades destinadas à satisfação das necessidades coletivas.

Mais uma vez, trata-se de um conceito parcial da atuação da Administração Pública, deixando de mencionar outras atividades exercidas pelo Estado, como o poder de polícia e o poder de regulação, bem como sua função interna, sua relação com seus funcionários e bens.

1.3.6. CRITÉRIO NEGATIVO/RESIDUAL

Por fim, o Estado Liberal, que adotou, como vimos anteriormente, a Teoria da Separação dos Poderes, deixou-nos um último conceito, de caráter negativo, segundo o qual o Direito Administrativo seria, por exclusão, o direito que rege a atuação estatal não legislativa e não jurisdicional.

Conceito insuficiente, voltado, dessa vez, à função do Poder Executivo, e não seus órgãos ou membros.

A crítica aqui é a mesma dos conceitos anteriores, no sentido de que os demais Poderes também exercem atividade administrativa e que o Poder Executivo é responsável pelo exercício de funções estranhas à administração pública.

Por fim, sabemos, ainda, que a administração pública pode ser praticada por particulares e, portanto, não necessariamente pelos Poderes Administrativos.

1.4. ESTADO SOCIAL (WELFARE STATE) E AMPLIAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (SÉCULO XX)

A queda do Estado Liberal (Absentéista) culminou na ascensão do Estado Social (Intervencionista).

A ausência da atuação estatal revelou que determinadas áreas, como a saúde, educação, previdência, trabalho e assistência, uma vez abandonadas, gerariam miséria e desequilíbrio econômico.

O Estado, cuja função administrativa já se voltava aos serviços e interesse públicos, seria o responsável por sua manutenção, a fim de garantir aos cidadãos o mínimo existencial.

Trata-se dos *direitos humanos de segunda dimensão*, Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

O modelo do *Welfare State* (Estado Social) gerou uma forte intervenção do estado na economia, com a ampliação das empresas estatais, serviços públicos universais, gerando uma administração pública extensa, hierarquizada e centralizada.

São marcos do Estado Social:

Sherman Act (1890) – responsável por (i) garantir a concorrência; (ii) combater o abuso dos preços; (iii) evitar a exploração de trabalhadores; e (iv) preservar o consumidor.

Constituição Mexicana de 1917 – primeiro documento legal responsável pela regularização de matérias como a jornada de trabalho e a idade mínima para iniciar as atividades laborais.

Segundo Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro:

Torna-se claro perceber [...] que as principais reivindicações revolucionárias consistiam na proibição da reeleição do Presidente da República, no retorno dos “ejidos” e devolução das respectivas terras às comunidades indígenas, na nacionalização das grandes empresas e bancos, na consolidação de direitos trabalhistas à classe média emergente e na separação radical entre Igreja e Estado.

Constituição Alemã de Weimar (1919) – pós- Primeira Guerra Mundial, foi a primeira constituição que teve por objetivo reestruturar a Alemanha de forma democrática. Sustentava que o Estado deveria focar na implementação de políticas públicas, notadamente no que tange à livre iniciativa e à redistribuição de renda.

Vizeu Figueiredo afirma que:

Assim, com a derrocada do modelo de Estado Liberal, houve ascensão de uma nova forma de posicionamento do Poder Público em face da ordem econômica e dos mercados, sendo abandonado o liberalismo puro, adotando-se, destarte, diferentes formas e aspectos intervencionistas, cada qual influenciado pelo ideário político da corrente partidária que se encontra no poder [...]

Surge o intervencionismo estatal, caracterizado por forte interferência do Poder Público na sua Ordem Econômica, sob duas vertentes dominantes: o Estado Socialista e o Estado do Bem-Estar Social, este último consolidado nas democracias ocidentais após a Segunda Guerra Mundial.

1.4.1. ESTADO SOCIALISTA

Karl Marx e Friedrich Engels enxergavam o direito como reflexo das relações de produção e instrumento de dominação da classe dominante e entendiam que a sua função, até então, era a de perpetuar as desigualdades sociais, através da criação da ilusão de igualdade jurídica.

Apontavam para a existência de uma luta de classes, responsável por moldar as instituições jurídicas.

Defendiam que essa configuração social somente seria consertada através de uma revolução.

Para tanto, criou a ideia de Estado Socialista:

Cada capitalista destrói muitos outros [...]. Com a diminuição constante do número de magnatas do capital que usurpam e monopolizam todas as vantagens desse processo de transformação, cresce a massa da miséria, da pressão, da subjugação, da degeneração e da exploração, mas também cresce a revolta da classe operária, que aumenta cada vez mais e é disciplinada, unida e organizada pelo próprio mecanismo do processo de produção capitalista. O monopólio do capital torna-se vínculo do modo de produção. A centralização dos meios de produção e a socialização do trabalho alcançam um ponto em que se tornam incompatíveis com seu envoltório capitalista. E ele se rompe. Soa então a última hora da propriedade privada capitalista. Os expropriadores serão expropriados.

O modelo socialista tinha por ambição que o Estado realizasse a regulação do mercado, dos preços e dos salários, extinguindo a concorrência, as classes sociais e, conseqüentemente, os conflitos. Toda estrutura pertenceria ao Estado.

1.4.2. ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL

Do outro lado, nasce o denominado Estado do Bem-Estar Social, idealizado por John Maynard Keynes.

Creio que no futuro o governo deverá assumir muitas responsabilidades que no passado evitou. E, para resolvê-las, não servirão nem os ministros nem o parlamento. Nossas tarefas devem ser a descentralização e a devolução de responsabilidades onde possível, e particularmente a instituição de entidades semi-autônomas e de organismos administrativos aos quais confiar tarefas de governo velhas e novas, sem, todavia, prejudicar o princípio democrático ou a soberania última do parlamento.

[...]

Devemos inventar uma nova sabedoria para uma nova época. E, entretanto, se quisermos fazer alguma coisa de bom, devemos agitar-nos, mostrar-nos heterodoxos, perigosos, desobedientes a nossos progenitores.

No campo econômico isso significa, em primeiro lugar, que devemos encontrar novos instrumentos e novos critérios políticos para controlar e intervir no funcionamento das forças econômicas, de modo que não interfiram além da medida nos critérios válidos hoje em matéria de estabilidade social e de justiça social.

Nesse sistema, o Estado tem por função garantir o bom funcionamento da economia (segundo os preceitos de Adam Smith), bem como defender os direitos fundamentais e garantir o mínimo existencial aos cidadãos.

Segundo Fábio Konder Comparato, “*ao cessarem as hostilidades em agosto de 1945, a humanidade tomou consciência de que passara a formar um todo único e solidário, para o bem e para o mal*”.

Nascem, aqui, os *direitos humanos de terceira dimensão*, ligados à Solidariedade, Fraternidade, Direitos Coletivos e Difusos, notadamente em relação ao cuidado com o meio ambiente e a paz social.

1.4.3. CRISE DO ESTADO SOCIAL E REFORMULAÇÃO EM ESTADO NEOLIBERAL (REGULADOR)

De proêmio, note-se que não houve efetivamente a queda do Estado Social. Embora tenha entrado em crise, não se extinguiu, mas se reformulou em uma nova espécie.

O acúmulo de funções do Estado gerou um superdimensionamento.

A crise do petróleo entre 1973 e 1979, a inflação elevada, o desemprego estrutural e a pluralidade de serviços prestados, embora tenha acarretado um grande fortalecimento do Poder Executivo, culminou em um *déficit* no orçamento público (crise fiscal), gerando uma crise de governabilidade.

A solução foi uma transformação funcional do Estado Social, com a diminuição da atuação no campo econômico, na prestação direta e universal de todos os serviços e na administração excessivamente centralizada (excesso de formalismo e falta de eficiência).

O novo Estado, denominado Neoliberal (Regulador/Pós-Social), manteve o objetivo de garantia dos direitos fundamentais, do dever do mínimo existencial e da função reguladora e planejadora (Administração Gerencial).

O modelo é, com efeito, a justamedida entre o Estado Liberal e o Estado Social.

Busca-se a liberdade de mercado, através da desestatização das atividades econômicas, incumbindo ao Estado os setores que, se privados, não retornariam resultados positivos com vistas ao interesse público.

Nessa toada, podemos verificar a criação de inúmeros institutos de terceirização dos serviços públicos, como as concessões e permissões de serviços públicos, agências reguladoras e parcerias público-privadas (PPPs).

Isso não significa, no entanto, que o Estado deixou de atuar nos serviços essenciais, como a saúde, educação, segurança, previdência, assistência social etc. O objetivo é, precisamente, diminuir a máquina estatal, prezando pela manutenção dos direitos fundamentais, conforme estabelecido na Constituição Federal.

No campo burocrático, não mais se prioriza a autenticação do meio pelo qual se faz, mas a eficiência daquilo que se atinge, ou seja, não há a pretensão de esgotar os mecanismos de controle das ações do Estado, mas, sim, alterar o seu foco.

A prioridade voltou-se à profissionalização do servidor, qualidade, produtividade e eficiência na prestação de serviços.

Marco nacional da desburocratização foi a Emenda à Constituição n. 19 de 1988, que modificou o regime e dispôs acerca de princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes públicos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal.

1.5. CRITÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Finalizando o nosso estudo acerca da origem, evolução e conceito de Direito Administrativo, resta-nos apresentar o atual conceito de Administração Pública.

Trata-se de um compilado de todos os demais conceitos abordados, analisando o ramo de forma subjetiva/orgânica/formal e objetiva/funcional/material.

O Direito Administrativo é o ramo do Direito Público que disciplina a organização, o funcionamento, os poderes, os deveres e os controles da Administração Pública, bem como a atividade administrativa por ela exercida, direta ou indiretamente, visando à realização do interesse público e à efetivação dos direitos fundamentais, sob o regime jurídico-administrativo.

1.5.1. CRITÉRIO SUBJETIVO/ORGÂNICO/FORMAL

Diz respeito aos sujeitos que desenvolvem as atividades administrativas, ou seja, ligados à organização da Administração Pública.

São eles os agentes e órgãos públicos, bem como as pessoas jurídicas.

1.5.2. CRITÉRIO OBJETIVO/FUNCIONAL/MATERIAL

Trata das atividades desenvolvidas pelos sujeitos, ou seja, determina a função administrativa.

Podemos citar o Poder de Polícia, o Serviço Público, a Intervenção e o Fomento.

...