

**DISCIPLINA:** CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: NOVAS DIMENSÕES.

**PROFESSOR:** Doutor Edilson Pereira Nobre Júnior

**CARGA HORÁRIA:** 60 horas-aula – 04 CRÉDITOS

### EMENTA

Estado e ordem jurídica. A concepção original da legalidade. O princípio da legalidade e seus desenvolvimentos. A ideia de bloco de legalidade. A centralidade da Constituição e os princípios constitucionais. O novo perfil da jurisprudência (caráter vinculativo). A lei e o regulamento. A vinculação positiva e a vinculação negativa à lei. A tirania do legislador e o controle de constitucionalidade. A Constituição e os princípios retores da Administração Pública. O Direito Administrativo e o Estado Constitucional. O novo colorido da função administrativa, a qual não mais se circunscreve à aplicação da lei de ofício, mas se projeta à satisfação do interesse público. Interesse público: um conceito a ser desenvolvido. A segurança jurídica e a Administração Pública. Função administrativa e responsabilidade dos agentes públicos. Controle da Administração como forma de verificação da sintonia da atividade do administrador com os princípios que informam a atividade administrativa. Espécies (controle administrativo, legislativo, judicial e popular). A importância das leis de procedimento administrativo como instrumento de governo e instrumento de controle. O princípio da eficiência e o direcionamento para o controle de resultados. A função governativa e o controle dos atos políticos. O controle pelos tribunais de contas: natureza e efeitos. A competência discricionária. A natureza cada vez mais técnica da atividade administrativa e seu controle. O controle jurisdicional. Os limites da atividade de fiscalização do juiz. O controle de políticas públicas. O Estado em juízo. Meios jurisdicionais específicos de controle da Administração. O controle popular. Participação popular e função administrativa. Estado e direito à informação. Transparência administrativa. Principais instrumentos de controle popular da função administrativa. O Direito Administrativo e os desafios da globalização.

## **OBJETIVOS**

É sabido que, desde a existência, nos primórdios, duma organização política, verificou-se a manifestação da função administrativa, embora não se mostrasse ancorada por regras de caráter neutro, mas sim de acordo com o emprego da força. Com a tentativa de implantação de um governo de leis, ao invés do governo de homens, projeta-se a organização das funções estatais – incluída, necessariamente, a administrativa – sob parâmetros jurídicos. Surge, então, de forma sistematizada, o direito administrativo. O princípio da legalidade surge como baliza das relações jurídico-administrativas, mas se transforma cada vez mais numa crescente, passando a ultrapassar os lindes da lei formal, com a supremacia da Constituição. A globalização, fenômeno do qual os Estados não podem ignorar, produz um impacto sobre as fontes jurídicas e sobre as relações sociais e econômicas. Diante disso, procura-se, com a presente proposta de disciplina, estudo acerca do controle da atividade administrativa. Com isso, busca-se algo mais do que a verificação da conformidade da atividade da Administração à lei formal. Projeta-se o exame da harmonia do atuar dos administradores ao bloco de princípios com o qual a Constituição de 1988, a exemplo de paradigmas estrangeiros, vem impondo como norte das relações entre o Poder Público e os cidadãos.

Buscar-se-á também fornecer ao estudioso uma abordagem do paradigma procedimental que as legislações vêm, na atualidade, tentando conformar a atividade da Administração Pública, modelando-a como instrumento de governo e de controle do poder, tendência que, entre nós, embora tardia, restou despertada com a edição da Lei 9.784/99, bem como de diversos diplomas estaduais.

Nesse diapasão, será lançada a tentativa de análise da rarefação paulatina da pressão autoritária da Administração Pública, com o incremento de sua atuação mediante instrumentos consensuais e que assegurem a participação do administrado no seu cotidiano, com vistas à necessidade de se investigar o novo campo da atividade para a satisfação do interesse público. Quanto a este, procurar-se-á, dentro da conjuntura explicitada, a de seu conteúdo como pauta da juridicidade administrativa.

Igualmente, busca-se diante dos desafios impostos pela globalização descortinar os novos caminhos que se dispõem à atividade regulatória nos campos econômicos e sociais.

Isso sem contar com a tentativa de situar o controle da Administração dentre as peculiaridades do ordenamento nacional – principalmente em face da prodigalidade de normas constitucionais sobre o tema – procurando-se vislumbrar as dificuldades nas quais está imersa a atividade administrativa brasileira, procurando modelos que apontem para o seu exercício de forma mais simplificada e eficiente.

## **CONTEÚDO PROGRAMÁTICO**

- 1) Análise da evolução histórica do Direito Administrativo.
- 2) O surgimento da ideia de sujeição do Estado à ordem jurídica. O movimento constitucionalista e o Estado de Direito.
- 3) A concepção original da legalidade. O princípio da legalidade e seus desenvolvimentos.
- 4) O bloco de legalidade. O papel da Constituição e os princípios constitucionais. A relevância da jurisprudência (caráter vinculativo) e sua influência sobre a atividade administrativa.
- 5) O regulamento: a) fundamento; b) espécies e pressupostos; c) as relações com a lei; d) o controle da atividade regulamentar.
- 6) O Direito Administrativo e o Estado Constitucional.
- 7) Uma nova função administrativa: perseguição do interesse público, ao invés da mera aplicação da lei de ofício.
- 8) Interesse público: um conceito a ser desenvolvido.
- 9) A função administrativa e responsabilidade dos agentes públicos. O controle da Administração.
- 10) As leis de procedimento administrativo como forma de disciplinar a atuação da Administração (instrumento de governo e de controle).
- 11) O controle administrativo. A discricionariedade como ínsita à atividade do administrador. O princípio da eficiência.
- 12) O controle jurisdicional. Extensão e limites. O controle jurisdicional de constitucionalidade e a Administração Pública. O controle de políticas públicas. A improbidade administrativa.
- 13) O controle pelos tribunais de contas: natureza e efeitos.
- 14) O controle popular. Participação popular e função administrativa.
- 15) O Direito Administrativo e os desafios da globalização.

## **METODOLOGIA**

O método a ser aplicado no estudo da disciplina será repartido entre a exposição, por parte do professor, dos temas constantes do programa, sendo, em continuidade, realizados seminários, a serem apresentados pelos alunos, abordando desmembramentos de relevo de aspectos controvertidos relacionados aos tópicos do programa. Nos seminários, terá lugar para debate entre o aluno expositor e os demais, cabendo ao primeiro lastrear sua exposição com doutrina (livros e artigos) sobre o tema abordado, examinando, se for o caso, jurisprudência nacional ou estrangeira, sem prejuízo da

elaboração de roteiro que auxilie a compreensão do exposto. A exposição do seminário será computada como parte da avaliação.

Ao final da disciplina, os alunos deverão elaborar uma monografia, em forma de artigo científico, que verse sobre matéria inserta no programa da disciplina, cabendo ao professor especificar número mínimo de páginas, o qual variará conforme se trate de aluno do mestrado ou do doutoramento.

Durante o desenvolvimento da disciplina, serão indicados pelo professor textos e decisões judiciais de importância sobre os temas a serem discutidos, bem como comentários a cargo do professor.

## Bibliografia

### Livros:

- BANDEIRA DE MELLO, Celso. **Curso de Direito Administrativo**. 4ed. São Paulo : Malheiros, 1993.
- \_\_\_\_\_. **Discricionariedade e controle jurisdicional**. São Paulo: Malheiros, 1992.
- BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. **Princípios gerais de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 1969. 2 v.
- CAETANO, Marcelo. **Manual de direito administrativo**. 10. ed. Coimbra: Almedina, 1997. v. 1 e 2.
- BASSI, Franco. **Lezioni di diritto amministrativo**. 4 ed. Milano: Dott. A. Giuffrè Editore, 1995.
- CAETANO, Marcelo. **Princípios Fundamentais do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro : Forense, 1977. Volumes I e II.
- CASSAGNE, Juan Carlos. **Derecho Administrativo**. v.1. 5 ed. Buenos Aires : Abeledo-Perrot, 1996.
- \_\_\_\_\_. **Los principios generales del derecho em el derecho administrativo**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1992.
- \_\_\_\_\_. **Fragmentos de derecho administrativo – entre la justicia, la economia y la política**. Buenos Aires: Jose Luis Depalma Editor, 2003.
- CASSESE, Sabino. **Trattato di Diritto Amministrativo - Diritto Amministrativo Generale** (07 volumes). Milão : Dott. A. Giuffrè Editore, 2000.
- CINTRA, Antonio Carlos de Araújo. **Motivo e motivação do ato administrativo**. São Paulo : RT, 1979.
- COSTA, José Marcelo Ferreira. **Licenças urbanísticas**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2004.
- CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de direito administrativo**. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1989.
- \_\_\_\_\_. **Controle Jurisdicional do Ato Administrativo**. Rio de Janeiro : Forense, 1984.
- DROMI, Roberto. **Derecho Administrativo**. 5.ed. Buenos Aires: LAEL, 1996.
- DUEZ, Paul; DEBEYRE, Guy. **Traité de Droit Administratif**. Paris: Librairie Dalloz, 1952.
- ENTERRÍA, Eduardo García de; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. 10ª ed. **Curso de Derecho Administrativo**. Madri: Civitas, 2001. Volumes I e II.
- ENTERRÍA, Eduardo García de. **Justicia y seguridad jurídica en um mundo de leys desbocadas**. Madri: Civitas, 2000.
- \_\_\_\_\_. **La lucha contra las inmunidades del poder**. 3.ed. Madri : Civitas, 1995.
- \_\_\_\_\_. **Las transformaciones de la Justicia Administrativa**. Madri: Civitas, 2007.
- ESCOLA, Hector Jorge. **El interés público como fundamento del derecho administrativo**. Buenos Aires: Depalma, 1989.
- ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. **Princípios constitucionais e atividade jurídico-administrativa: anotações em torno de questões contemporâneas**. In: LEITE, George Salomão (organizador). **Dos princípios constitucionais – considerações em torno das normas principiológicas da Constituição**. São Paulo: Malheiros editores, 2003.
- EXCURRA, José Luís Villar. **Principios de derecho administrativo**. 4. ed. Madri: Servicio Publicaciones Facultad Derecho Universidad Complutense Madrid, 1999. t. 2.
- FAGUNDES, M. Seabra. **O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário**. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979.
- FERREIRA, Sérgio de Andréa. **Direito administrativo didático**. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

- FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo : Malheiros, 1994.
- \_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1994.
- FORGES, Jean-Michel de. **Droit administratif**. Paris: Presses Universitaires de France, 1991.
- FORSTHOFF, Ernest. **Tratado de Derecho Administrativo**. Madri: Instituto de Estudios Políticos, 1951.
- FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. **Atos administrativos**. São Paulo : Saraiva, 1980.
- FREITAS, Juarez de. **Estudos de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1995.
- \_\_\_\_\_. **O controle dos atos administrativos e os princípios administrativos**. São Paulo : Malheiros, 1997. 168p.
- GALLI, Gian Carlo *et al.*. **Processo Amministrativo: quadro problematico e linee di evoluzione**. Milão : Dott A. Giuffrè, 1988.
- GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 1989.
- GIANNINI, Massimo Severo. **Diritto Amministrativo**. v.1-2. Milão : Dott A. Giuffrè Editore, 1993. 465p.
- GORDILLO, Augustin. **Tratado de Derecho Administrativo : tratado 1, 2, 3, e 4**. 5.ed. Buenos Aires : Fundación de Derecho Administrativo, 1998.
- HAUROIU, Maurice. 12<sup>a</sup> ed. **Précis de droit administratif**. Paris: Dalloz, 2002.
- LAUBADÈRE, André. **Direito Público Econômico**. Tradução: Maria Teresa Costa. Coimbra: Almedina, 1985.
- \_\_\_\_\_. André. **Traité Élémentaire de Droit Administratif**. 13. ed. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1963.
- LEITE, Luciano Ferreira. **Discricionariedade administrativa e controle judicial**. São Paulo : RT, 1981. Biblioteca de Estudos de Direito Administrativo, 10.
- LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de direito administrativo**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.
- LOBO, José Maria Quirós. **Principios de derecho sancionador**. Granada: Editorial Comares, 1996.
- MAYER, Otto. **Derecho administrativo alemán: parte general**. 6. ed. 1v. Buenos Aires: Depalma, 1982.
- MARIENHOFF, Miguel S. **Responsabilidad extracontractual del Estado por las consecuencias de su actitud "omissiva" em el âmbito del derecho público**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2001.
- MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 4ed. São Paulo : Malheiros, 1989.
- MONCADA, Luís S. Cabral de. **Lei e regulamento**. Coimbra: Coimbra Editora, 2002.
- MONTANER, Luis Cosculluela. **Manual de Derecho Administrativo**. 7<sup>a</sup> ed. Madri: Civitas, 1996. Vol. I.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 4 ed. Rio de Janeiro : Forense, 1983.
- \_\_\_\_\_. **Mutações do direito administrativo**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2001.
- MORÓN, Meiguel Sánchez. **Discricionalidad administrativa y control judicial**. Madri: Tecnos, 1994.
- NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Administração Pública, legalidade e pós-positivismo. In: BRANDÃO, Cláudio; CAVALCANTI, Francisco; ADEODATO, João Maurício (Coords.). **Princípio da legalidade: da dogmática jurídica à teoria do direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 203-220
- NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. **Desapropriação para fins de reforma agrária**. 2 ed. Curitiba: Juruá, 2003.
- \_\_\_\_\_. **O princípio da boa-fé e sua aplicação no direito administrativo brasileiro**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.
- OLIVEIRA, Regis Fernando de. **Atos Administrativos**. 3ed. São Paulo : RT, 1992.
- OLIVER, José Maria Boquera. **Derecho administrativo**. 1v. Madri: Instituto de Estudios de

- Administración Local, 1972.
- OVIEDO, Carlos García. **Derecho Administrativo**. 6 ed. Madri: E.I.S.A., 1957.
- PARADA, Ramón. **Concepto y fuentes del derecho administrativo**. Madri: Marcial Pons, 2008.
- PIAZZA, Angelo. **Responsabilità civile ed efficienza amministrativa**. Milano: Diuffrè Editore, 2001.
- PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo : Atlas, 1990.
- \_\_\_\_\_. **Discricionariedade administrativa na constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 1991.
- \_\_\_\_\_. **Parcerias na administração pública**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- PUIG, Oriol Mir. **Globalización, Estado y Derecho. Las transformaciones recientes del Derecho Administrativo**. Madri: Civitas, 2004.
- RIVERO, Jean. **Droit Administratif**. 12. ed. Paris: Dalloz, 1987.
- RODRÍGUEZ, Andrés Betancor. **El acto ejecutivo**. Madri : Editora Centro de Estudios Costitucionales, 1992.
- SOUZA, Francisco de. **Conceitos indeterminados no direito administrativo**. Coimbra: Almedina, 1994.
- STASSINOPOULOS, Michel. **Traité des actes administratifs**. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudance, 1954.
- STIRN, Bernard. **Les sources constitutionnelles du droit administratif - introduction au droit public**. 3 ed. Paris: L.G.D.J, 1999.
- TÁCITO, Caio. **Temas de direito público, estudos e pareceres**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- TELLES, Antônio A. Queiroz. **Introdução ao direito administrativo**. São Paulo: RT, 1995.
- URUGUAI, Visconde de. **Ensaio sobre o direito administrativo**. Brasília: Ministério da Justiça,
- VAZQUEZ, Javier Barnes *et al.* **El procedimiento administrativo en el Derecho Comparado**. Madri : Civitas, 1993.
- VEDEL, Georges; DELVOLVÉR, Pièrre. **Droit Administratif**. 12ed. Paris : Presses Universitaires de France, 1992. v.1.
- ZANCANER, Weida. **Da convalidação e da invalidação dos atos administrativos**. 2ed. São Paulo : Malheiros, 1996. 107p.
- ZANOBINI, Guido. **Corso de Diritto Amministrativo**. v.1. 5.ed. Milão: Dott A. Giuffrè Editore, 1958.
- VERPAUX, Michel; JANICOT, Laëtitia. **Droit public, pouvoirs publics et action administrative**. 1ª ed.Paris: Press Universitaires de France, 2009.
- XAVIER, Alberto. **Do procedimento administrativo**. São Paulo: José Bushatsky Editor, 1976.

## ARTIGOS EM REVISTAS

- ÁVILA, Humberto Bergmann. Repensando o “princípio da supremacia do interesse público sobre o particular”. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 24, p. 178, 1998/1999.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Contrato administrativo: fundamentos da preservação do equilíbrio econômico financeiro. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 211, p. 26, jan./mar. 1998.
- \_\_\_\_\_. Anulação de ato administrativo e dever de invalidar. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 202, p. 69-73, out./dez. 1995.
- \_\_\_\_\_. O princípio do enriquecimento sem causa em direito administrativo. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 210, p.26, out./dez. 1997.

\_\_\_\_\_. Responsabilidade do Estado: intervencionismo econômico; Administração “Concertada”. **Revista de Direito Público**, São Paulo, a. 20, n. 81, p. 109-116.

BORGES, Alice Gonzalez. O controle jurisdicional da Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 192, p. 58, abr./jun. 1993.

DÍAZ, José Ortiz. El precedente administrativo. **Revista de Administración Pública**, Madri, a. 8, n. 24, p. 92, set./dez. 1957.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. La doctrina de los actos propios y el sistema de la lesividad. **Revista de Administración Pública**, Madri, a. 7, , n. 20, p. 72, maio/ago. 1956

LEAL, Vítor Nunes. Poder discricionário e ação arbitrária da Administração. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 14, p. 80, out./dez. 1948.

MORENO, Fernando Sainz. “La buena fe en las relaciones de la Administración com los administrados”. **Revista de Administración Pública**, Madri, Centro de Estudios Constitucionales, n. 89, p. 299-308 e 313-314, maio/ago. 1979.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Administração Pública e o princípio constitucional da eficiência. **Revista AJURIS**, v. 33, p. 37-68, 2006.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. A lição imortalizada. **Revista Brasileira de Direito Administrativo e Regulatório**, v. 15. p. 67-84, 2011.

SCAFF, Fernando Facury. Responsabilidade do Estado por intervenção no domínio econômico. **Revista de Direito Público**, São Paulo, a. 21, n. 87, p. 230, jul./set. 1988.

\_\_\_\_\_. Fernando Facury. Controle público e social da atividade econômica. In: FRANCO FILHO, Georgenor de Souza (Org.). **Presente e futuro das relações do trabalho**. São Paulo: LTr, 2000.

\_\_\_\_\_. **Responsabilidade do Estado intervencionista**. São Paulo: Editora Saraiva, 1990.

SILVA, Almiro do Couto e. Responsabilidade do Estado e problemas jurídicos resultantes do planejamento. **Revista de Direito Público**, São Paulo, a. 15, n. 63, p.33, jul./set. 1982.

\_\_\_\_\_. Princípios da legalidade da Administração Pública e da segurança jurídica no Estado de Direito contemporâneo. **Revista de Direito Público**, São Paulo, n. 84, p. 46-63, out./dez. 1987.

\_\_\_\_\_. Responsabilidade pré-negocial e culpa “in contraendo” no direito administrativo brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, n. 217, p. 168-171, jul./set. 1999.