

**CENTRO UNIVERSITÁRIO SÃO JOSÉ
CURSO DE DIREITO**

FELIPE ALLAN DE ALMEIDA MAIA
PROFESSOR-ORIENTADOR
ANDRÉ LUIS ALVES UCHÔA

**CONTROLE JUDICIÁRIO SOBRE OS ATOS DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Rio de Janeiro

2020

CONTROLE JUDICIÁRIO SOBRE OS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

JUDICIAL CONTROL ON ACTS OF THE PUBLIC ADMINISTRATION

Felipe Allan de Almeida Maia

Graduando em Direito

André Alves Luís Uchoa

Professor Orientador

RESUMO

Um Estado independente é formado por três elementos indissociáveis e essenciais: o povo, em um dado território, organizado segundo sua livre e soberana vontade. No Estado soberano, o povo confere poderes aos seus representantes para que o exerçam em benefício da coletividade. Entretanto, muitos desses agentes responsáveis pela Administração do Estado não cumprem com seus deveres, deixando de atender ao interesse público, e por isso devem sujeitar-se ao controle do próprio Estado. Este trabalho tem o objetivo de analisar o exercício do controle da atuação administrativa, sobretudo pelo Poder Judiciário, quanto à sua conformidade com a lei. Sendo esta sua atividade precípua, qual seria o alcance de sua atuação? Pretende-se responder a esta questão utilizando-se de conceitos de reconhecidos autores, de jurisprudências, súmulas, legislação e da Constituição Federal. De modo que, primeiro será abordada a história do Estado e a evolução da Administração Pública, passando à análise, posteriormente dos poderes administrativos e das principais características inerentes aos seus atos e por fim, os princípios que regem o controle administrativo, seus desdobramentos e o importante papel exercido pelo Poder Judiciário.

Palavras-chave: CONTROLE, ATO ADMINISTRATIVO e JUDICIÁRIO

ABSTRACT

An independent state is formed by three inseparable and essential elements: the people, in a given territory, organized according to their free and sovereign will. In the sovereign state, the people empower their representatives to exercise the benefit of the community. However, many of these agents responsible for the Administration of the State do not fulfill their duties, failing to serve the public interest and therefore must be subject to the control of the State itself. This work aims to analyze the exercise of control of administrative administration, mainly by the Judiciary, regarding its compliance with the law. This being your favorite activity, what would be the scope of your performance? It intends to answer this question using concepts from recognized authors, jurisprudence, overviews, legislation and the Federal Constitution. So, the first one will approach the history of the State and the evolution of Public Administration, passing the analysis, later the administrative powers and the main resources inherent to its acts and finally, the principles that determine administrative control, its consequences and the important role played by the Judiciary.

Key-words: CONTROL, ADMINISTRATIVE ACT, JUDICIARY.

INTRODUÇÃO:

O Estado tem na soberania do povo um dos seus elementos indispensáveis, pois impossível seria a sua existência se houvesse apenas o povo em um território sob o julgo de uma pessoa ou grupo de governantes. De maneira que é o povo quem governa seu Estado, escolhendo para tanto aqueles que o representarão na administração da coisa pública. O interesse da coletividade deve ser a principal finalidade da Administração Pública, cujos agentes são revestidos de prerrogativas através das quais lhes é permitido agir em nome da Administração, realizando atos em que se busca a satisfação do interesse público. Para tanto, devem agir sempre em conformidade com o determinado pela lei.

De uma maneira geral, objetiva-se verificar como se deu o surgimento do Estado, passando pela sua divisão em Poderes, procurando-se demonstrar a evolução da Administração Pública, concomitantemente ao crescimento do Estado, passando à análise de seu constante desenvolvimento, em busca da satisfação dos anseios populares. Especificamente, busca-se averiguar como é realizado o controle da atuação administrativa, sobretudo quanto à sua conformidade com a lei e com o interesse público. Além disso, pretende-se analisar as formas de controle executadas pelos três Poderes da Administração e, de forma especial, pelo Poder Judiciário, em sua função precípua de guardião da Lei.

Entretanto, até que ponto o controle exercido pelo Poder Judiciário seria capaz de alcançar? Quais aspectos são pertinentes à sua atuação, nesse sentido? É o que procura demonstrar o presente trabalho, utilizando-se de pesquisas bibliográficas e conceitos de renomados autores, dentre os quais se destacam José dos Santos Carvalho Filho, Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino. Além disso, foram consultados artigos retirados de reconhecidas páginas da internet, que abordam temas jurídicos, além de pesquisas de súmulas dos Tribunais, jurisprudências, legislação e da Constituição Federal.

Assim, o presente trabalho aborda o surgimento do Estado e sua evolução, da tirania até a divisão dos Poderes, em Executivo, Legislativo e Judiciário. Ainda trata da evolução histórica da Administração Pública através dos séculos, por meio das formas

de governo adotadas até os dias de hoje. Destaca também sua modernização no Estado Brasileiro, desde sua independência, passando pela reforma burocrática da Era Vargas e chegando à reforma gerencial proposta pela Constituição de 1988 a qual vem sendo constantemente aperfeiçoada.

São expostos os poderes inerentes à Administração Pública, sobretudo os poderes vinculado e discricionário, passando à abordagem dos atos praticados por meio desses poderes, dentre os quais os vinculados e os discricionários, explicando seus requisitos de validade e hipóteses de nulidade, além de expor os atributos que os diferenciam dos atos privados.

Por fim, explicita os princípios pelos quais se baseiam a atividade de controle dos atos administrativos, dando ênfase ao controle exercido pelo Poder Judiciário, quanto à legalidade do ato administrativo, quanto às possibilidades de alcance de sua atuação, buscando destacar a sua importância na garantia da proteção dos interesses da coletividade.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

No sistema brasileiro, o Poder é transferido ao Estado, conforme dispõe o art. 1º da Constituição Federal de 1988, em seu Parágrafo Único: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

Quando o Poder é transferido pela sociedade, ela não o faz de maneira irrestrita, pois neste caso, estaria abrindo mão da titularidade do Poder. A condição para que o Estado desempenhe esse poder-dever sempre em função de alguma coisa que seja do interesse da sociedade. Com isso, tem-se o poder-dever de agir do Estado, sempre tendo o interesse público como principal objetivo. Diante da inexistência do interesse público, o Estado não pode agir, por que não possui deveres para cumprir. Nas palavras de Madeira: “Não pode o Estado fazer uso de Poder algum, por que o Poder é

sempre um instrumento para o cumprimento do dever, e o dever só existe quando existir interesse público”. (MADEIRA, 2017)

Sendo o principal objeto do Poder a satisfação do interesse público, sua Administração deve ser reta e eficiente, pois o povo conferiu o Poder ao Estado para que ele defenda os interesses da sociedade.

A Constituição Federal de 1988 trata da divisão de Poderes do Estado, em seu art. 2º: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. O objetivo principal dessa divisão é o controle. Cada Poder tem sua parcela de responsabilidade, possibilitando com isso que cada um exerça o controle sobre os outros.

O controle judicial, realizado pelo Poder Judiciário, merece atenção especial, por ser tema de estudo do presente trabalho, o qual, dentro do sistema de equilíbrio de Poderes, tem a importante função de verificar a legalidade e a constitucionalidade de atos e leis. “É o Poder Jurídico por excelência, sempre distanciado dos interesses políticos que figuram frequentemente no Executivo e no Legislativo. (CARVALHO FILHO, 2019)

1. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Antes de se falar em Administração Pública, é necessário traçar uma ideia do que é Estado e a raiz de seu poder, pois o que ocorre na realidade é uma identidade entre a instituição estatal, a Administração Pública e o próprio exercício do governo.

As primeiras noções de Estado surgiram na Grécia, quando já eram percebidos os seus princípios fundamentais, com Aristóteles. Para ele, o homem é animal político, isto é, possui uma disposição natural para a vida em sociedade, uma vez que tentava estabelecer a estrutura da polis (cidade). (MADEIRA, 2017)

Já na era medieval, ratificando a posição do pensador, Santo Tomás de Aquino soma a esse conceito o elemento social, ou seja, segundo ele “o homem é, por natureza, animal social e político, vivendo em multidão, ainda mais que todos os animais, o que se evidencia pela natural necessidade”. reafirmando, portanto, uma tendência natural do homem para viver em sociedade e sua necessidade de

cooperação mútua para sobreviver e estabelecer, ainda nas sociedades primitivas, as primeiras regras do convívio social. A partir daí, é mister que se regule o comportamento social, o que se tornou possível através do nascimento do Direito.

Entretanto, com o fundamento de garantir a paz e a segurança, todas as funções do Estado concentravam-se em um governante, fazendo com que se desenvolvesse a tirania. Ou seja, com o Poder concentrado em uma só pessoa estavam conjugadas as três funções precípua do Estado, quais sejam Administrativa, Legislativa e Judiciária, fazendo com que o próprio governante criasse as leis, julgasse e administrasse para conseguir a segurança e a paz na sociedade.

Nesse momento, a Administração Pública seguia o modelo chamado de Patrimonialista, um dos três que se seguiram em busca do aperfeiçoamento da prestação dos serviços essenciais à população por parte do Estado. Os outros dois são o Burocrático e o Gerencial, este último utilizado nos dias de hoje.

Entretanto, a ideologia do modelo patrimonialista tirava o sentido de Estado, pois este, ao invés de servir aos interesses da população, objetivando satisfazer as suas necessidades, agia de forma contrária, como uma entidade que deveria ter suas necessidades supridas pela população da qual deveria cuidar.

Verifica-se, portanto, que a administração patrimonialista é um modelo que não tem o objetivo de servir à população, ao contrário, busca somente satisfazer aos interesses de seu soberano, que ao nomear funcionários e torná-los membros da nobreza, contribui para uma sociedade menos justa, criando um ambiente meramente exploratório e contribuindo para o aumento da corrupção no âmbito da administração pública.

Visando a combater a corrupção e o nepotismo do modelo patrimonialista, surge a administração pública burocrática, que chega com a criação de controles administrativos, além da utilização de princípios que passariam a reger esse tipo de administração, tais como impessoalidade, hierarquia funcional, ideia de carreira pública e profissionalização do servidor.

Entretanto, esse controle, apesar de apresentar efetividade no combate às práticas ilegais, acaba se transformando em um fim do Estado e não apenas um meio para que possa alcançar seus objetivos, voltando a máquina administrativa para si, se

tornando ineficiente no atendimento adequado das necessidades da população. Os processos ficam engessados diante da enorme formalidade gerada pela exigência de documentos e atos necessários à execução desses processos. (OLIVEIRA, 2007)

Para solucionar os problemas gerados pela burocracia, surge a administração pública gerencial, que se propõe a tornar mais eficientes, baratos e qualificados os serviços prestados à sociedade, onde o cidadão se torna o principal cliente dos serviços prestados pelo Estado.

O modelo gerencial diverge do burocrático na forma de realizar o controle, objetivando os resultados, não mais os processos em si, deixando que o servidor atinja esses resultados de maneira autônoma e realizando a verificação dos resultados posteriormente.

A outra diferença entre os modelos burocrático e gerencial reside na noção de interesse público, onde o primeiro vê como interesse público o interesse do próprio Estado e o segundo, ao contrário, unifica esse interesse com os interesses dos cidadãos, que se tornam com isso os destinatários dos serviços públicos.

A Administração Pública no Brasil continua muito ligada às características do modelo burocrático, entretanto, o modelo gerencial vem se consolidando, visto que várias medidas vêm sendo tomadas com o intuito de desinchar a máquina estatal, através da descentralização dos serviços públicos, mudanças nas estruturas organizacionais e o estabelecimento de metas, bem como a criação de agências reguladoras, que objetivam fiscalizar a adequada prestação dos serviços públicos realizados por empresas concessionárias. (OLIVEIRA, 2007)

2. DA ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Estado, embora seja uma instituição política cuja atuação produz efeitos internos e externos, não pode se furtar de estar a serviço da população, sendo uma de suas principais funções a de disciplinar as relações sociais, seja provendo segurança aos cidadãos, seja promovendo a ordem pública, ou ainda, realizando atividades que tragam benefícios à coletividade.

Para que tais objetivos sejam alcançados, é necessário conferir aos agentes da Administração determinadas prerrogativas, inerentes às suas qualificações, as quais

são indispensáveis à satisfação dos fins públicos, constituindo assim os poderes administrativos.

O princípio da legalidade determina que o agente observe, de maneira inequívoca, a todos os requisitos expressos na lei como essência do ato vinculado, o que, como dito anteriormente, restringe seu poder administrativo à prática do ato com todas as minúcias especificadas na lei. Em caso de omissão ou diversificação de sua substância, motivos, finalidade, tempo, forma, ou modo estabelecidos, tal ato é inválido, podendo ser assim reconhecido pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, mediante requerimento do interessado. (MADEIRA, 2005)

Não é possível ao legislador estabelecer rigorosamente todas as condutas de seus administradores. Ainda que existam elementos que lhe restringem a atuação, em inúmeras outras situações a própria lei lhe confere a possibilidade de avaliação de conduta, quando lhe é permitido observar a conveniência e a oportunidade dos atos que irão praticar na qualidade de administrador do interesse público.

É dentro dessa característica que se encontra o poder discricionário. Trata-se efetivamente de um poder conferido à Administração pela lei onde, diante de um caso concreto e dentro dos termos e limites legalmente fixados, ela poderá decidir, segundo seus critérios de conveniência e oportunidade, dentre as condutas previstas em lei, a mais condizente com a satisfação do interesse público. (ALEXANDRINO; VICENTE, 2011)

Como forma de limitar ainda mais o Poder Discricionário, possibilitando maior controle do Judiciário sobre os atos dele derivados, tem-se a verificação da observância dos princípios administrativos, sobretudo os da razoabilidade e da proporcionalidade.

O ato administrativo, como o próprio nome diz, deve emanar de órgão da Administração no exercício de um poder público. Entretanto, os atos os quais se pretende expor no presente trabalho não são aqueles específicos de cada um dos Poderes da Administração, mas sim aqueles comuns aos três Poderes, chamados de atos administrativos materiais. (MADEIRA, 2005)

Para que seja atestada a validade do ato administrativo, é necessário que sejam observados alguns requisitos, ou como alguns doutrinadores costumam chamar,

elementos, sem qualquer dos quais o ato apresenta vício e pode ser considerado nulo ou anulável. São eles a competência, a finalidade, a forma, o motivo e o objeto.

Como consequência da supremacia do interesse público, sob a qual está subordinada a Administração Pública, sabe-se que a doutrina reconhece determinados atributos do ato administrativo, em razão do tratamento ofertado pela ordem jurídica, que os diferem dos atos jurídicos privados, sendo os atributos específicos dos atos administrativos a imperatividade, a presunção de legitimidade e a auto-executoriedade.

3. O CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Estado Brasileiro, na qualidade de Estado de Direito, tem suas leis como manifestação da vontade do seu povo, para quem é voltada toda atividade da Administração Pública, motivo pelo qual suas atividades administrativas devem estar sujeitas a um amplo controle, a fim de que o interesse público esteja sempre assegurado.

Conforme dito anteriormente, sendo o Brasil um Estado de Direito e estando sua atuação integralmente sujeita ao seu ordenamento jurídico, pelo princípio da legalidade é lícito ao particular, de acordo com o artigo 5º, inciso II da Constituição Federal, fazer tudo aquilo que a lei não o proíba, pois estabelece em seu texto que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei.

Entretanto, à Administração Pública cabe apenas fazer o que está estabelecido por lei, tendo em vista que ela não possui vontade autônoma, mas representa a vontade do povo e, portanto, não é necessária ausência de lei que proíba alguma ação da Administração, esta depende da existência de uma lei que imponha (quando o ato for vinculado) ou autorize (no caso de ato discricionário) determinada atuação administrativa (MADEIRA, 2005)

Logo, este princípio é fundamental para realização do controle sobre a atuação administrativa, pois é a própria lei que determina quais atos devem ser praticados pela Administração Pública, objetivando, dessa forma, impedir que o interesse geral seja colocado de lado para satisfazer as necessidades pessoais dos seus agentes.

Outro princípio de grande importância para o controle administrativo é o da eficiência que, assim como o da legalidade, está expresso na Carta de 1988 no caput do artigo 37. Esse princípio procura essencialmente aproximar a Administração Pública da administração das empresas do setor privado, privilegiando a aferição de resultados, com ampliação da autonomia dos entes administrativos e diminuindo o controle nas atividades-meio, identificando-se com a noção da administração gerencial.

O princípio da autotutela, por sua vez, “possibilita à Administração Pública controlar seus próprios atos, apreciando-os quanto ao mérito e quanto à legalidade. Encontra-se implícito, pois é decorrente da natureza da atividade administrativa de outros princípios expressos que o orientam, sobretudo o da legalidade. Vale lembrar que o controle realizado pela Administração sobre seus próprios atos não exclui a possibilidade de apreciação pelo Poder Judiciário.

Como visto anteriormente, o controle administrativo visa a assegurar a legalidade, a legitimidade e a economicidade das atividades administrativas desenvolvidas por todos os Poderes. É a fiscalização que incide sobre as atividades desenvolvidas pela Administração Pública. (ALEXANDRINO; VICENTE, 2011)

O controle é o poder-dever exercido por todos os Poderes da República, compreendendo toda sua atividade administrativa e abrangendo todos os seus agentes. Quanto a sua origem, tem-se o controle interno e o externo. O primeiro, é exercido dentro do mesmo Poder, seja no âmbito hierárquico, ou por meio de um órgão especializado, sem relação hierárquica com o órgão controlado, ou ainda, o controle realizado pela Administração direta sobre a indireta de um mesmo Poder.

O controle externo, por sua vez, é exercido por um Poder sobre os atos administrativos praticados por outro Poder.

Importante destacar também a existência do controle quanto à natureza do ato administrativo, baseada no seu conteúdo. Desta forma, tem-se o controle de legalidade, em que é estabelecida uma relação entre a conduta administrativa e uma norma jurídica vigente e eficaz, presente na Constituição, na lei ou em ato administrativo infralegal impositivo de ação ou omissão. Caso seja atestada a incompatibilidade entre eles, haverá a necessidade de revisão da conduta, por ser ilegítima. (CARVALHO FILHO, 2012)

Os três Poderes do Estado são capazes de realizar o controle de legalidade. Como resultado do controle de legalidade, pode-se ter a confirmação da validade do ato, sua anulação, ou ainda, sua convalidação. A confirmação se dá por meio de atos como a homologação, a aprovação, o visto, entre outros. A anulação é um ato de invalidação e se dá tanto pelo Judiciário, em ações judiciais, quanto pela Administração, que poderá fazê-lo por meio de ato com destinação específica, com intenção de proceder à anulação.

É possível também a realização do controle de mérito do ato administrativo. Seu objetivo é verificar a oportunidade e a conveniência administrativas do ato a ser controlado, caracterizando, deste modo, uma atuação discricionária exercida, da mesma forma, sobre os atos discricionários. (VICENTE, 2011)

Com relação aos controles classificados quanto à natureza do órgão controlador, tem-se o controle administrativo, o controle legislativo e o controle judiciário. O controle Administrativo é aquele exercido pelo Poder Executivo, em todas as suas esferas, e também pelos órgãos administrativos dos outros Poderes e tem como finalidade confirmar, rever ou alterar condutas no campo interno, levando em conta aspectos de legalidade ou de conveniência para a Administração.

O controle legislativo representa a fiscalização, pelo Poder Legislativo, da atuação administrativa dos Poderes Executivo e Judiciário, sob os critérios político e financeiro, caracterizando hipótese de controle externo. Lembrando que o controle que o Legislativo exerce sobre seus próprios atos caracteriza o controle administrativo, tendo como base no poder de autotutela e, portanto, é hipótese de controle interno. (ALEXANDRINO; VICENTE, 2011)

O controle judiciário ou judicial é aquele realizado pelos órgãos do Poder Judiciário, no desempenho da atividade jurisdicional, sobre os atos administrativos praticados pelo Poder Executivo, bem como sobre os atos administrativos editados, no exercício da função administrativa, pelo Poder Legislativo e pelo próprio Poder Judiciário. (ALEXANDRINO; VICENTE, 2011)

Sua importância cresce ainda mais se forem considerados os direitos e garantias fundamentais, estabelecidos na Constituição Federal. Por ser um Poder distante dos interesses políticos, procura sempre um julgamento cujo único fator

motivacional é a lei ou a Constituição. Deste modo, quando a Administração deixa de agir conforme os parâmetros legais, ferindo os direitos coletivos ou individuais, cabe ao Judiciário reestabelecer a legitimidade de sua conduta, impedindo assim que qualquer indivíduo se veja prejudicado pelo imponente Estado.

Frise-se que até mesmo o controle judicial deve submeter-se ao princípio da eficiência, conforme preceitua o artigo 5º, LXXVIII, da Carta Política, onde é assegurada a todos a duração aceitável e a célere tramitação dos processos. Somente assim será afiançado o princípio de acesso à justiça, preconizado pelo mesmo artigo 5º, no seu inciso XXXV, da Constituição de 1988.

O controle jurisdicional dispõe de medidas judiciais que servem para a correção das condutas administrativas que venham a afrontar a população e seus direitos, tornando-se um elemento importante no controle que a sociedade exerce sobre os atos da Administração. Dentre as medidas destacam-se o habeas corpus, o mandado de segurança, o habeas data, o mandado de injunção, a ação popular, a ação civil pública e a ação direta de inconstitucionalidade. Lembrando que uma relação de ações judiciais disponíveis para realização do controle judicial será sempre exemplificativa e nunca exaustiva, visto que todo pronunciamento do Poder Judiciário sobre determinado ato administrativo, em qualquer ação judicial, configura controle judicial.

Em regra, cabe ao Poder Judiciário exercer tão somente o controle de legalidade ou legitimidade dos atos administrativos, nunca o mérito administrativo, caracterizando-se como um controle subsequente, corretivo, incidente sobre ato praticado. Como consequência do exercício desse controle, poderia ser decretada a anulação do ato, jamais a sua revogação, tendo em vista que não se apreciaria o mérito. (CARVALHO FILHO, 2012)

A ideia de mérito envolve a discussão sobre oportunidade, conveniência, escolha dos motivos, utilidade do ato, finalidade e objetivo psíquico visado pelo administrador. Logo, entram na construção de um ato administrativo todos esses elementos de grande relevância, sobretudo no tocante aos atos praticados no exercício de faculdades consideradas discricionárias.

O controle jurisdicional deve alcançar todos os atos administrativos, sejam eles vinculados ou discricionários. Nos atos vinculados, o controle pelo Poder Judiciário é amplo, irrestrito. Quanto aos atos praticados no exercício de prerrogativas discricionárias, cabe ao Judiciário o exercício de um controle negativo da discricionariedade, isto é, o exame acerca da adequação do ato praticado pela administração, no uso de faculdades discricionárias.

De acordo com o artigo 37 da Carta Magna, o Judiciário possui legitimidade para realizar o controle externo da atividade administrativa, levando em consideração sempre a legalidade, moralidade e eficiência dos atos desta. Desta feita, ele irá coibir os excessos e erros destes atos, quando infringirem tais princípios. O que ele não pode é praticar atos privativos da Administração, mas deverá se pronunciar no sentido de dizer se ela agiu com observância da norma jurídica, bem como de acordo com sua competência. É a própria norma jurídica quem estabelece limites e, portanto, meios para o controle externo da discricionariedade administrativa.

Ainda que a decisão administrativa discricionária seja formalmente legal, se no caso concreto não se mostrar razoável e justa, capaz de satisfazer às finalidades legais, deve o Poder Judiciário invalidar o ato praticado. Entretanto, se o ato praticado vencer o crivo jurisdicional da razoabilidade, mesmo que reste solução que melhor atenda à intenção legal, não cabe ao Judiciário rever a medida administrativa. (ALEXANDRINO E VICENTE, 2011)

Entretanto, é necessário que exista uma discussão acerca da possibilidade de ampliação do controle exercido pelo Poder Judiciário, inclusive sobre o mérito administrativo, tendo em vista que, muitas vezes, o ato administrativo se enquadra em todos os elementos vinculados, quais sejam competência, forma e objeto, e ainda seu motivo e finalidade se encontram dentro dos limites da proporcionalidade e razoabilidade, estando, portanto, insuscetível ao controle pelo Judiciário, acaba por não atender efetivamente o interesse público, haja vista que necessidades básicas da população, como saúde, educação e transporte, são deixadas em segundo plano, fazendo com que atos de menor relevância para a coletividade sejam priorizados e passem pelo crivo do Judiciário, cobertos pelo manto da discricionariedade.

Desta forma, no momento em que o administrado toma consciência de sua verdadeira função como membro de uma coletividade, o profundo conhecimento acerca da discricionariedade se transforma num mecanismo de grande utilidade contra os desvios de finalidade daqueles que administram os bens e interesses públicos. De outro modo, o Judiciário é mais facilmente provocado, pois são conhecidos os limites que o Direito inflige a qualquer autoridade pública no exercício de prerrogativas discricionárias.

O reconhecimento do controle judicial sobre os atos administrativos configura um passo relevante em direção à concretização de um efetivo Estado de Direito, que supere os limites meramente formais e torne sensível a ideia de justiça material. É muito importante que se obtenham saídas para temas desta natureza, pois faz aumentar cada vez mais a segurança jurídica nas relações sociais, principalmente naquelas em que o interesse público deva prevalecer, já que administrar é, acima de tudo, estar em conformidade com o que é legítimo e legal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado como conhecemos hoje, surgiu graças à vocação do homem para a vida em sociedade. Enquanto que para alguns isso representava uma necessidade natural, para outros era como um acordo de vontades, no qual o homem transferia seus direitos individuais para que um governante os representasse, e em troca lhes garantisse paz, segurança e a defesa dos interesses comuns. Contudo, com os poderes concentrados nas mãos de um único governante, os interesses da coletividade estavam ameaçados. Assim, fez-se necessária a separação dos Poderes para que o povo resgatasse suas prerrogativas.

Nesse sentido, foi demonstrado como a Administração Pública evoluiu consoante ao Estado, passando pelas fases patrimonialista, burocrática, até chegar à fase gerencial, a qual ainda segue na busca pelo aperfeiçoamento dos serviços públicos.

Desta forma, a Administração dispõe de prerrogativas, poderes através dos quais lhe é possível a realização dos atos administrativos inerentes ao serviço público.

O administrador, na qualidade de gerente da coisa pública, não tem apenas o poder, mas sim o poder-dever de agir, em virtude desta condição. Desta forma, age por vezes vinculado estritamente à lei ou à Constituição, e noutras utiliza-se de prerrogativas discricionárias, de maneira que lhe é facultada a execução ou não de determinado ato, em virtude de sua conveniência e oportunidade, porém sempre pautado nos limites impostos pela lei e pela Constituição.

Viu-se que os atos administrativos ficam sujeitos ao controle de suas atividades pelo próprio Estado. Cada um dos três Poderes, independentes e harmônicos entre si, é responsável por editar e controlar seus próprios atos, desde que respeitados os limites legislativos. Ao Judiciário, porém, cabe a realização do controle da legalidade, e apenas desta, dos atos de todos os agentes públicos, de qualquer dos poderes. Notou-se também que parte da doutrina e jurisprudência defende a existência de um controle mais amplo dos atos administrativos pelo Judiciário. Ampla maioria diz que isso afetaria a independência dos Poderes. Todos concordam, contudo, que o controle é necessário para garantir que o interesse público seja atendido.

REFERÊNCIAS

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Administração Pública**. Tomo II, 14. ed. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2017.

OLIVEIRA, Luciano. **Evolução da Administração Pública no Brasil**. Editora Ferreira, Rio de Janeiro, set. 2007.

ALEXANDRINO, Marcelo. VICENTE, Paulo. **Direito administrativo descomplicado**. 27. ed. Rio de Janeiro: Método, 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

VADE MECUM, Saraiva. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Casa Civil. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 18 MAIO 20