

EDIMUR FERREIRA DE FARIA

**CONTROLE DO MÉRITO
DO ATO ADMINISTRATIVO
PELO JUDICIÁRIO**

Prefácio
José Tarcízio de Almeida Melo

 EDITORA
Fórum

2ª edição

Autor

Edimur Ferreira de Faria

**CONTROLE DO
MÉRITO DO ATO
ADMINISTRATIVO PELO
JUDICIÁRIO**

Área específica

Direito Administrativo.

Áreas afins

Direito Constitucional,
Políticas Públicas e judicialização.

Público-alvo/consumidores

Juízes, Membros do Ministério Público,
Advogados Públicos, Consultores Jurídicos,
Advogados liberais, estudantes da Graduação
e da Pós-graduação (especialização,
mestrado e doutorado).

O presente livro resulta de uma tese de doutorado defendida na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, tendo por título o Exame do mérito do ato administrativo pelo Judiciário. Trata-se de um tema de alta relevância na atualidade. À Administração Pública é conferido poder discricionário pelo ordenamento jurídico, para, ante o caso concreto, adotar a melhor conduta, a que atenda a vontade da lei. A faixa da discricionariedade contém limites a serem observados pelo administrador. Essa faixa, entretanto, é invisível. Essa invisibilidade contribui para que o agente público no exercício do poder discricionário pratique atos contrários à vontade da lei, contrariando interesses particulares ou beneficiando particulares contrariando o interesse público. O mérito do ato administrativo decorrente da discricionariedade é a conveniência ou a oportunidade. Esse poder de escolha, de eleição da conduta a ser adotada, conferido ao administrador, no entendimento da doutrina e da jurisprudência ainda dominantes refoge ao controle do Judiciário. A obra, fundada em ampla pesquisa doutrinária e jurisprudenciaría pátrias e estrangeiras, sustenta com sólidos argumentos e provas que ao Poder Judiciário é conferida competência para controlar o mérito do ato administrativo, sem confi gurar hipótese de invasão de competência do Poder Executivo.

FORMATO: 14,5 X 21,5 cm

CÓDIGO: 10001039

F224c	<p>Faria, Edimur Ferreira de</p> <p>Controle do mérito do ato administrativo pelo Judiciário / Edimur Ferreira de Faria; prefácio de José Tarcízio de Almeida Melo. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum,2011.</p> <p>303 p. ISBN 978-85-450-0178-2</p> <p>1. Direito administrativo. 2. Direito público. I. Melo, José Tarcízio de Almeida. II. Título.</p> <p style="text-align: right;">CDD: 341.3 CDU: 342.9</p>
-------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

FARIA, Edimur Ferreira de. Controle do mérito do ato administrativo pelo Judiciário. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. 303 p. ISBN 978-85-450-0178-2.

SUMÁRIO

PREFÁCIO	
José Tarcízio de Almeida Melo.....	15
NOTA DA SEGUNDA EDIÇÃO..... 25	
Introdução	27
Capítulo 1	
Gênese do Estado	31
1.1 Origem do Estado.....	31
1.2 Formas de governo.....	33
1.3 Evolução do Estado.....	33
1.3.1 Estado autoritário.....	34
1.3.1.1 O fisco, pessoa jurídica de direito privado.....	35
1.3.1.2 Administração Pública e seus atos no Estado absolutista.....	36
1.3.1.3 Contribuição jusfilosófica para a formação do Estado de Direito.....	38
1.3.1.3.1 John Locke.....	38
1.3.1.3.2 Rousseau.....	40
1.3.1.3.3 Montesquieu.....	41
1.3.2 Estado de Direito.....	41
1.3.2.1 Conceito.....	42
1.3.2.2 Considerações finais sobre o Estado de Direito.....	54
1.3.3 Estado do bem-estar.....	55
1.3.4 Estado Democrático de Direito.....	56
Capítulo 2	
Administração Pública	61
2.1 Considerações gerais.....	61
2.2 Administração Pública.....	62
2.3 Administração Pública no Brasil atual.....	63
2.4 Prestação dos serviços públicos.....	65
Capítulo 3	
Direito Administrativo	73

3.1 Origem e autonomia do Direito Administrativo.....	73
3.2 Perspectivas do Direito Administrativo.....	77

Capítulo 4

Ato Administrativo	83
4.1 Ato jurídico e ato administrativo.....	83
4.1.1 Classificação dos fatos jurídicos.....	83
4.1.2 O ato administrativo jurídico.....	85
4.1.3 Distinção entre o ato administrativo e ato civil.....	85
4.1.4 Pontos comuns.....	90
4.1.5 Convergências.....	91
4.1.6 Divergências.....	91
4.2 Surgimento do ato administrativo.....	93
4.3 Conceito e/ou definição do ato administrativo.....	95
4.3.1 Autores estrangeiros.....	95
4.3.2 Autores brasileiros.....	98
4.3.3 Reflexão.....	100
4.4 Requisitos do ato administrativo.....	101
4.4.1 Elementos do ato administrativo.....	102
4.4.2 Comentário crítico.....	106
4.5 Classificação dos atos administrativos.....	107
4.5.1 Quanto ao objeto.....	107
4.5.2 Quanto à formação do ato.....	108
4.5.3 Quanto à produção de efeitos.....	109
4.5.4 Quanto ao grau de valor segundo a hierarquia.....	111
4.5.5 Atos de gestão e atos de império.....	114
4.6 Motivação.....	117
4.6.1 Conceito.....	117
4.6.2 Posição de alguns autores brasileiros e estrangeiros quanto à necessidade de motivação.....	118
4.6.2.1 Quanto aos atos decorrentes da competência vinculada.....	121
4.6.2.2 Quanto aos atos resultantes da competência discricionária.....	121
4.7 Exame de artigos da Lei nº 8.666, de 23.06.93.....	124
4.8 Outros exemplos: nomeação de Ministros de Estado e construção de estradas.....	126
4.8.1 Nomeação de Ministro de Estado.....	127
4.8.2 Construção de estradas.....	128
4.9 Conclusão.....	129

Capítulo 5

Poder Discricionário	133
5.1 Considerações gerais.....	133
5.2 Surgimento do poder discricionário.....	139
5.3 Evolução do poder discricionário.....	143
5.4 Estágio atual.....	146
5.5 Discricionariedade técnica.....	148
5.6 Considerações finais.....	151

Capítulo 6

Ato Regrado e Ato Decorrente do Poder Discricionário	155
6.1 Introdução.....	155
6.2 Ato vinculado.....	155
6.3 Ato decorrente do poder discricionário.....	157
6.3.1 Competência.....	158
6.3.2 Forma.....	159
6.3.3 Hipótese legal.....	159
6.3.4 Pressupostos de fato.....	160
6.3.5 Finalidade.....	160
6.3.6 Motivos.....	161

Capítulo 7

Discricionariedade e seus Limites	163
7.1 Introdução.....	163

7.2 Finalidade da lei.....	164
7.3 Finalidade do ato administrativo.....	167
7.4 Motivos determinantes e motivos de fato.....	167
7.5 Razoabilidade.....	170
7.6 Proporcionalidade.....	174
7.7 Abuso de poder.....	177
7.8 Arbitrariedade.....	179
Capítulo 8	
Conceitos Jurídicos Indeterminados	181
8.1 Considerações gerais.....	181
8.2 Origem e evolução.....	181
8.3 Noção de conceitos jurídicos indeterminados.....	189
8.4 Considerações finais.....	193
Capítulo 9	
Controle da Discricionariedade	195
9.1 Fundamento do controle da Administração Pública.....	195
9.2 Modalidades de controle.....	197
9.2.1 Autocontrole.....	197
9.2.1.1 Controle administrativo singular.....	199
9.2.1.2 Controle administrativo colegiado.....	200
9.2.2 Controle pelo Legislativo.....	201
9.2.3 Controle pelo Judiciário.....	203
9.2.3.1 Sistema jurisdicional.....	203
9.2.3.2 Sistema jurisdicional comum.....	204
9.2.3.3 Sistema jurisdicional especial.....	206
9.2.4 Sistema de controle adotado no Brasil.....	207
9.2.4.1 Controle jurisdicional comum.....	209
9.2.4.2 Controle judiciário dos atos decorrentes do poder discricionário.....	210
9.2.4.2.1 Posições da doutrina e jurisprudência estrangeiras e brasileiras.....	212
9.2.4.2.2 Meios de controle na jurisdição administrativa.....	222
9.2.4.2.3 Mérito e controle.....	225
9.3 Conclusão deste capítulo.....	228
Capítulo 10	
Controle do Mérito do Ato Administrativo	231
10.1 Considerações introdutórias.....	231
10.2 Situação do mérito do ato administrativo, no Judiciário brasileiro.....	234
10.3 Posição da doutrina.....	242
10.4 Reflexões.....	248
10.4.1 Controle dos atos decorrente do poder de polícia.....	252
10.4.1.1 Controle, por exemplo, do mérito do ato de tombamento de bens culturais.....	253
10.4.1.2 Desapropriação por utilidade pública.....	254
10.4.1.3 Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.....	254
10.4.1.4 Desapropriação para construção de usina hidrelétrica.....	256
10.4.1.5 Construção de via pública.....	257
10.4.2 Abusos na edição de medidas provisórias.....	259
10.4.3 Judicialização da política pública da saúde.....	267
10.4.3.1 Marco legal do direito à saúde.....	269
10.4.3.2 Considerações sobre orçamento público, sua execução e limites.....	270
10.4.4 Planejamento e orçamento público.....	273
10.4.5 Reserva do possível: breves considerações.....	278
Conclusão	291
Referências	295