AMOSTRA GRÁTIS

Direito administrativo mínimo

Volume II. Submissão à lei e ao Direito. Aplicação e interpretação

José Ramón Chaves García

Estas são as primeiras páginas do livro. A edição completa está à venda na Amazon, em todas as 17 lojas do mundo.

eBook Kindle · Ver na Amazon.com.br **R$ 19,99**

Capa comum · Ver na Amazon.es **€ 9,99**

Página do livro, preços e outras lojas:
amicuscertus.es/pt/catalogo/derecho-administrativo-minimo-2/

AMICUS CERTUS

DIREITO ADMINISTRATIVO MÍNIMO

Direito administrativo mínimo

Volume II. Submissão à lei e ao Direito
Aplicação e interpretação

José Ramón Chaves García

AMICUS CERTUS

Direito administrativo mínimo. Volume II. Submissão à lei e ao Direito. Aplicação e interpretação

© José Ramón Chaves García, 2026

Editora: Amicus Certus

Traduzido do original espanhol «Derecho administrativo mínimo. Volumen II. Sometimiento a la ley y al Derecho. Aplicación e interpretación».

Primeira edição: 2026

Editor: José Francisco Adserias Vistué

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida, distribuída, comunicada publicamente ou transformada, sob qualquer forma, sem a autorização do titular dos direitos, salvo as exceções previstas em lei.

Sumário

Tema 4. SUBMISSÃO À LEI E AO DIREITO **1**

I. PRINCÍPIO DA JURIDICIDADE 2
1. O princípio da juridicidade 2
2. O Estado de Direito 5
3. A tutela jurisdicional efetiva 7
A) Formulação 7
B) Garantia 7
II. O LONGO CAMINHO RUMO AO CONTROLE PLENO PELO DIREITO 9
4. Do poder administrativo bruto ao poder administrativo legítimo. 9
5. Os atos políticos 10
6. Os atos discricionários: significado e modalidades. 12
7. Técnicas de controle dos atos discricionários 15
8. Os poderes regulamentares. 16
A) Função e expansão 16
B) Controle 18
III. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE 19
9. Origens 19
10. Recepção constitucional 20
11. A questão da vinculação do Executivo à lei 21
A) Vinculação positiva versus vinculação negativa 21
B) Posição reforçada do Executivo 24
C) Especificidade no âmbito local 25
12. Dinâmica do princípio 26
A) Funcionalidade 26
B) Falsos amigos 27

C) Aliados (controles) 28
D) Inimigos (perversões) 29
IV. AVANÇOS E RETROCESSOS PROCESSUAIS 30
13. Garantias da supervisão judicial efetiva 30
A) Medidas cautelares e medidas de execução de sentenças . . 30
B) Prerrogativas processuais em boa saúde 32
14. As fronteiras da justiça administrativa 33
A) A proibição de interferência judicial no desempenho das funções administrativas 33
B) A mediação a conta-gotas 35
C) Territórios de ilegalidade inexplorados 36
V. CONTROLES DE LEGALIDADE NÃO JURISDICIONAIS 37
15. Controles jurídicos internos 37
16. Controles por Administrações de tutela 38
17. Controles por órgãos auxiliares do Parlamento 38
A) Defensores do Povo e congêneres 39
B) Tribunal de Contas e órgãos autonômicos semelhantes 39

Tema 5. APLICAÇÃO E INTERPRETAÇÃO DAS NORMAS 41

I. APLICAÇÃO 42
1. Aplicação espacial 42
2. Aplicação temporal: vigência 44
A) Início 44
B) Situações transitórias 46
C) Suspensão 48
D) Revogação 49
E) Anulação 49
3. Princípio da proteção da confiança legítima 50
4. A analogia 51
5. A equidade 52
A) Recepção legal e funcionalidade 52
B) Manifestações no Direito administrativo 54
II. INTERPRETAÇÃO 57
6. A missão de interpretar: dimensões e ferramentas 57
7. Princípios interpretativos estruturais 59
A) O princípio da interpretação conforme ao contexto constitucional 59

B) O princípio da interpretação mais favorável à efetividade dos direitos fundamentais 60
C) O princípio da interpretação restritiva de normas sancionadoras ou gravosas 60
D) O princípio da interpretação da normativa interna mais favorável ao direito comunitário ou conforme a ele 61
E) O princípio da conservação da norma 61
8. O art. 3.1 do Código Civil 61
A) Critério linguístico 62
B) Critérios lógicos 62
C) Critérios estruturais 63
D) Critérios normativos 63
E) Critérios extranormativos 64
9. Hierarquia e harmonia de critérios 64
10. A interpretação em tempos de inteligência artificial 66
A) Vantagens e limitações do serviço interpretativo da IA 66
B) A salvaguarda da unidade e/ou uniformidade de interpretação 67

Bibliografia mínima **69**

TEMA 4

SUBMISSÃO À LEI E AO DIREITO

«...aceitar algo tão óbvio quanto o fato de que nem todas as causas podem ser ganhas, pela poderosíssima razão de que, diante de nossas razões, há sempre outras razões de peso aproximado ao daquelas, que ao outro também parecem melhores. (...) Os juristas da Administração devem aprendê-lo e assumi-lo também, e devem aceitar que a posição que representam já goza de uma importante vantagem legal na presunção iuris tantum de que o que fazem as autoridades e os agentes que atuam pela Administração é legítimo, na medida em que se supõe orientado à satisfação dos interesses de todos. Exigir mais do que isso, elevando a presunção à categoria de axioma, sabendo-se, como se sabe pela experiência de séculos, que a realidade não é nem nunca foi, precisamente, angélica, é uma espécie de fundamentalismo, que está nos antípodas do que a democracia significa em nossos dias e que impede, além disso, aproveitar em benefício da comunidade a energia social que a justiça administrativa é suscetível de gerar e gera. Porque julgar a Administração contribui decisivamente para administrar melhor».

TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Juzgar a la Administración contribuye también a administrar mejor, Revista Española de Derecho Administrativo, nº 76, 1992.

SUMÁRIO

I. PRINCÍPIO DA JURIDICIDADE. 1. O princípio da juridicidade. 2. O Estado de Direito. 3. A tutela jurisdicional efetiva: A) Formulação. B) Garantia. —II. O LONGO CAMINHO RUMO AO CONTROLE PLENO

PELO DIREITO. 4. Do poder administrativo bruto ao poder administrativo legítimo. 5. Os atos políticos. 6. Os atos discricionários: significado e modalidades. 7. Técnicas de controle dos atos discricionários. 8. Os poderes regulamentares: A) Função e expansão. B) Controle. —III. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. 9. Origens. 10. Recepção constitucional. 11. A questão da vinculação do Executivo à lei: A) Vinculação positiva versus vinculação negativa. B) Posição reforçada do Executivo. C) Especificidade no âmbito local. 12. Dinâmica do princípio: A) Funcionalidade. B) Falsos amigos. C) Aliados (controles). D) Inimigos (perversões). —IV. AVANÇOS E RETROCESSOS PROCESSUAIS. 13. Garantias da supervisão judicial efetiva: A) Medidas cautelares e medidas de execução de sentenças. B) Prerrogativas processuais em boa saúde. 14. As fronteiras da justiça administrativa: A) A proibição de interferência judicial no desempenho das funções administrativas. B) A mediação a conta-gotas. C) Territórios de ilegalidade inexplorados. —V. CONTROLES DE LEGALIDADE NÃO JURISDICIONAIS. 15. Controles jurídicos internos. 16. Controles por Administrações de tutela. 17. Controles por órgãos auxiliares do Parlamento: A) Defensores do Povo e congêneres. B) Tribunal de Contas e órgãos autonômicos semelhantes.

I. PRINCÍPIO DA JURIDICIDADE

1. O princípio da juridicidade

Onde há sociedade há organização, e seu funcionamento se sustenta sobre regras cuja força reside em sua aceitação. Numa primeira fase remota, eram normas de origem consuetudinária; depois seriam ditadas por um tirano ou aprovadas pela oligarquia dominante, conforme o contexto histórico do grupo organizado; mais tarde, o selo democrático abriria caminho como fonte de legitimidade das normas que todos ditam a serviço de todos.

A força e a densidade do ordenamento jurídico aumentam à medida que a sociedade se desenvolve e cresce a complexidade das relações entre pessoas e grupos de toda índole (sociais, econômicas, trabalhistas etc.). Novas necessidades, novas normas, mais conflitos e mais normas processuais. O poder público amplia suas potesta-

des e seu intervencionismo. A eclosão de normas, a pluralidade de fontes jurídicas, envolve a vida cotidiana.

O cidadão interioriza o senso do justo e deposita sua concretização no ordenamento jurídico. Em sua mente se cristaliza o princípio da juridicidade, que se exterioriza em solenes declarações constitucionais. Sabe que as normas existem para organizar, quer conhecê-las e aplicá-las.

Com efeito, de um lado, cresce a necessidade de segurança jurídica para conhecer de antemão as consequências das ações ou omissões na vida social, ou nas relações dos cidadãos com um poder público cada vez mais poderoso e intervencionista.

De outro lado, o Direito será defendido com naturalidade a partir das instituições públicas jurisdicionais, e também das gargantas, dos papéis e dos fóruns, pois as vozes e os gritos dos cidadãos alertarão para o risco ou o prejuízo à norma estabelecida. Advogados, promotores e juízes abrirão caminho para ajudar a resolver os conflitos de interesses à luz das normas.

Em suma, o direito se converte no marco do possível, tanto para os cidadãos como para o poder público.

Esse princípio da juridicidade se impõe ao poder público, pois as Administrações Públicas são criação do direito (como pessoa jurídica e como instância de poder), de modo que sua atuação será legítima se perseguir o bem comum, o interesse público, e o fizer de acordo com as normas que todos aceitam como seu motor e seu freio.

O princípio da juridicidade implica a submissão de todo o poder público, em todas as suas manifestações, ao Direito. Na Constituição espanhola, ele está consagrado no art. 9.1: «Os cidadãos e os poderes públicos estão sujeitos à Constituição e ao restante do ordenamento jurídico».

Assim, as sentenças do Tribunal Constitucional 133/1995, 37/2012 e 137/2025 sustentaram que «*o princípio da juridicidade, para além do da legalidade, que implica o respeito não só às normas, mas também aos usos e costumes, aos princípios gerais do Direito e à doutrina legal do Tribunal Supremo com valor complementar do ordenamento jurídico*».

Abre-se caminho para *a sutil distinção entre o princípio da legalidade e o princípio da juridicidade* em sua respectiva projeção sobre o Executivo e seu braço administrativo.

O princípio da legalidade nasceu da necessidade de pôr rédeas no poder executivo no quadro da separação de poderes, e é bidimensional: prescritivo (impõe aos poderes públicos o respeito à norma) e garantista formal (leis investidas dessa hierarquia formal, para poder habilitar a atuação do executivo). O princípio da juridicidade é conatural ao Estado de Direito e se apresenta tridimensional, pois tem uma dimensão prescritiva (manda, proíbe ou orienta), uma dimensão garantista formal (ergue o bloco de todas as normas, qualquer que seja sua hierarquia) e acrescenta uma dimensão valorativa (impõe o respeito aos princípios e valores constitucionais).

Estamos diante de uma fórmula globalizante que estende o manto jurídico tanto à Constituição como ao restante do ordenamento (leis, regulamentos, jurisprudência, princípios gerais do direito etc.); e não só ao ordenamento jurídico administrativo, mas a todas as disciplinas jurídicas de direito público e de direito privado. E se estende para cobrir todos os sujeitos, privados e públicos, e, dentre estes, todos os poderes do Estado (Legislativo, Executivo, Judiciário e órgãos constitucionais de controle). Trata-se da velha aspiração de formar um Estado onde «governem as leis, não os homens» (na expressão de John Adams, que viria a ser o segundo presidente dos EUA).

A Constituição é a peça do ordenamento jurídico que assegura a coesão desse mesmo ordenamento, atuando como matriz integradora; e, no caso espanhol, o vórtice do turbilhão de normas estaria situado no art. 10.1 da Constituição: «A dignidade da pessoa, os direitos invioláveis que lhe são inerentes, o livre desenvolvimento da personalidade, o respeito à lei e aos direitos dos demais são fundamento da ordem política e da paz social».

Esse é o limite intransponível que atua como antídoto contra os quatro maiores atentados das Administrações Públicas ao princípio da juridicidade: (i) Não se sabe o que fazem: falta de transparência e desinformação; (ii) Não fazem o que devem: *a via de fato*, ou seja, a

QUER CONTINUAR LENDO?

Direito administrativo mínimo

Volume II. Submissão à lei e ao Direito. Aplicação e interpretação

José Ramón Chaves García

Estas são as primeiras páginas do livro. A edição completa está à venda na Amazon, em todas as 17 lojas do mundo.

eBook Kindle · Ver na Amazon.com.br **R$ 19,99**

Capa comum · Ver na Amazon.es **€ 9,99**

Página do livro, preços e outras lojas:
amicuscertus.es/pt/catalogo/derecho-administrativo-minimo-2/

AMICUS CERTUS