AMOSTRA GRÁTIS

Direito administrativo mínimo

Volume I. Gênese, evolução e desafios do Direito administrativo

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/

AMICUS CERTUS

DIREITO ADMINISTRATIVO MÍNIMO

Direito administrativo mínimo

Volume I. Gênese, evolução e desafios do Direito administrativo

José Ramón Chaves García

AMICUS CERTUS

Direito administrativo mínimo. Volume I. Gênese, evolução e desafios do Direito administrativo

© José Ramón Chaves García, 2026

Editora: Amicus Certus

Traduzido do original espanhol «Derecho administrativo mínimo. Volumen I. Génesis, evolución y desafíos del Derecho administrativo».

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

Introdução **vii**

Tema 1. ORIGENS DO DIREITO ADMINISTRATIVO **1**

I. A SOMBRA DO PODER PÚBLICO 2
1. Ubi societas, ibi ius publicum 2
2. O oxigênio do poder público 3
3. Direito administrativo autêntico. 4
II. GÊNESE E DESENVOLVIMENTO 6
4. Administração e Direito administrativo: é possível entender um sem o outro? 6
5. Antecedentes remotos 7
A) Antigo Egito: as obras públicas 7
B) China milenar: a estabilidade da burocracia 7
6. Florescimento. 9
A) Grécia: a política traz consigo administração 9
B) Roma Antiga: eclosão de instituições e institutos 13
7. A etapa obscura da Idade Média 17
8. O resplendor da Idade Moderna 18
9. O caso da Espanha 21
10. O impacto da Revolução Francesa 23

Tema 2. ADMINISTRAÇÃO E DIREITO **27**

I. FISIONOMIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 28
1. A Administração Pública: conceito 28
2. A Administração como complexo orgânico personificado 29
3. A Administração como braço integrado no Poder Executivo, no quadro da separação de poderes 30

4. A Administração como gestora do interesse geral, vinculado à ideia de Estado social 32
II. ATIVIDADE ADMINISTRATIVA 34
5. Traços de identidade 34
6. Manifestações do governo da coisa pública 36
III. SISTEMAS DE SUBMISSÃO 37
7. Origens 37
8. Rule of law (sistema judicial ou anglo-saxão) 38
9. Régime administratif (sistema administrativo ou continental) . 39
10. Convergência substancial 40

Tema 3. TENDÊNCIAS DO DIREITO ADMINISTRATIVO 43

I. CONTEXTO 44
1. Globalização 44
2. Conquistas 45
3. Desafios 46
II. O CASO ESPANHOL 49
4. Manifestações singulares 49
A) Adaptação a um contexto de socioeconomia aberta 49
B) Defesa peremptória de interesses estratégicos 50
C) Sustentação estrutural 53
D) Implantação de uma administração participativa e ágil . . . 54
5. A boa administração 55
6. A simplificação administrativa. 57
7. A inteligência artificial; vertentes de impacto no Direito Administrativo 59
8. Roteiro no ambiente digital 66

Bibliografia mínima 75

INTRODUÇÃO

Toda Catedral começa pelos alicerces. A obra "Direito Administrativo Mínimo", que será oferecida em numerosos volumes de extensão breve e semelhante, há de partir dos pilares.

No caso do Direito administrativo, torna-se imprescindível um olhar para o passado a fim de conhecer a origem e o desenvolvimento do poder e apreciar o surgimento do direito público com tríplice uso: como instrumento do poder para alcançar a eficácia; como ferramenta para dispor de recursos econômicos e humanos; e como limite que salvaguarda a liberdade, a igualdade e os direitos fundamentais dos cidadãos.

Além disso, é necessária uma visão zenital para apreciar os modelos existentes no direito comparado e, particularmente, a dualidade entre o "rule of law" e o "regime administrativo".

Por fim, uma vez que sabemos de onde vem o direito administrativo, devemos nos esforçar para saber para onde vai e, é claro, para onde deveria ir.

É isso o que este primeiro volume oferece em apertada síntese, despojado de referências doutrinárias, elucubrações e erudição gratuita. Trata-se, pura e simplesmente, de começar pelo princípio nessa viagem apaixonante pela disciplina jurídica que mais intervém em nossas vidas, em nossos patrimônios e no bem-estar de todos.

TEMA 1

ORIGENS DO DIREITO ADMINISTRATIVO

«A história da redução dessas imunidades, dessa constante resistência que a Administração tem oposto à exigência de um controle judicial pleno de seus atos mediante a constituição de redutos isentos e não fiscalizáveis de sua própria atuação, podemos dizer que é, em geral, a própria história do Direito Administrativo (...). Há que dizer, em todo caso, que essa redução de imunidades não pode ser obra de puras e abstratas declarações legais, mas há de ser o resultado de todo um vasto movimento de luta pelo Direito, pelo qual, naturalmente, o legislador não é o único responsável, e talvez nem sequer o principal. Aqui se insere, sobretudo, a obra da jurisprudência, que já começou com arrojo, devemos dizer, embora às vezes também com timidez e com receio, a extrair todas as consequências dessa esplêndida Lei. É obrigação de todos os juristas auxiliar essa grande obra da jurisprudência, facilitá-la e abrir-lhe caminhos, animá-la nas incursões por terrenos ainda não percorridos por ela, organizar e sistematizar suas descobertas isoladas».

EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA, La lucha contra las inmunidades del poder en el Derecho Administrativo (poderes discrecionales, poderes de gobierno, poderes normativos), Revista de Administración Pública, nº 38, 1962.

SUMÁRIO

I. A SOMBRA DO PODER PÚBLICO. 1. Ubi societas, ibi ius publicum. 2. O oxigênio do poder público. 3. Direito administrativo autêntico. —II. GÊNESE E DESENVOLVIMENTO. 4. Administração e Direito administra-

tivo: é possível entender um sem o outro?. 5. Antecedentes remotos: A) Antigo Egito: as obras públicas. B) China milenar: a estabilidade da burocracia. 6. Florescimento: A) Grécia: a política traz consigo administração. B) Roma Antiga: eclosão de instituições e institutos. 7. A etapa obscura da Idade Média. 8. O resplendor da Idade Moderna. 9. O caso da Espanha. 10. O impacto da Revolução Francesa.

I. A SOMBRA DO PODER PÚBLICO

1. Ubi societas, ibi ius publicum

Quando se deixa de falar do povo, do clã, do reino, do soberano, do caudilho para falar da Administração Pública? Quando o cidadão pode exigir do poder público um modo de agir e cobrar-lhe responsabilidades? Quantas e quais regras de governo uma comunidade deve ter para que se possa falar de organização submetida ao direito administrativo? Surgem Administração e Direito administrativo simultaneamente, ou primeiro veio a galinha e depois o galinheiro de normas?

A origem do Direito Administrativo é diferente segundo os tempos, as culturas e os povos, mas a finalidade é comum, pois busca assegurar a estabilidade do governo a serviço do poder público. Hoje há 195 países reconhecidos pela ONU que podemos qualificar de Estados soberanos, e em todos eles existe direito público enquanto regime de funcionamento do poder, e dentro dele se abriga sempre um regime mínimo de direito administrativo. Outra coisa são as condições, o grau de submissão do poder e o correlativo nível de garantias das liberdades, mas em todos se fala de regras de Direito.

No contexto de seu Estado, cada cidadão sabe até onde podem chegar suas relações de exigência quanto ao funcionamento do poder e a seus serviços públicos e, em correspondência, o poder público administra seus poderes sem exceder as fronteiras de sua intervenção na esfera vital dos particulares.

Em todos os Estados se pode falar da existência de relações jurídico-administrativas entre o poder público administrativo e os ci-

dadãos, embora os polos dessa relação tenham peso e estatuto desiguais. Distinta é a esfera de poderes, no caso do Estado, e de direitos subjetivos, no caso do cidadão, assim como distintas são a legitimidade, a força e a extensão do chamado controle judicial. Nos *Estados totalitários*, o poder administrativo é descomunal e o sistema tolera níveis ínfimos de direitos, com elevados encargos e obrigações e uma presença formal da justiça, pela interferência do Executivo; nos *Estados democráticos*, por outro lado, o poder administrativo está sadiamente equilibrado com estatutos dos cidadãos nos quais se garantem os direitos fundamentais e as liberdades públicas, e isso acompanhado do controle e da tutela jurisdicional. O avanço imparável do *Estado social* traz desafios de serviço e de bem-estar dos cidadãos que exigem um aparato administrativo atento às demandas e diligente nas respostas.

Isso explica que existam elementos de Direito Administrativo comuns à imensa maioria dos ordenamentos jurídicos, ainda que com perfil e denominação próprios; por exemplo, são institutos de raízes universais a potestade de organização, a potestade sancionadora, a potestade expropriatória, a potestade de contratar, a potestade planejadora, o procedimento administrativo, a administração exterior, a administração da defesa etc. Onde há sociedade organizada, há demandas de tutela das liberdades e há poderes públicos responsáveis por assegurar a paz e o bem-estar comum. A linguagem desses direitos dos cidadãos e desses poderes públicos é o Direito Administrativo.

2. O oxigênio do poder público

A razão dessa identidade de ferramentas jurídicas nas mãos do poder público reside na comunhão de fins desse poder ou de quem o detém. O poder público apresenta uma tríplice aspiração.

Primeira, uma *vocação de existência e visibilidade*, o que requer que o poder se dote de um suporte ou pedestal de instituições públicas.

Segunda, uma aspiração de *legitimação*, ou seja, de ser reconhecido como poder necessário, para não sofrer o desgaste de ver o povo

questionar sua liderança política e o mal-estar se manifestar em reclamações, protestos, desordem e revoltas.

E terceira, uma aspiração de eficácia, ou seja, de alcançar seus fins de governo, para o que se faz necessário contar com uma *organização estruturada segundo critérios de racionalidade*. O estabelecimento de canais de relação bidirecional entre Administrações e particulares apresenta exigências técnicas: (i) Implantar níveis de intervenção diferenciados segundo as matérias ou os territórios, ou regras de hierarquia e competência entre os diversos centros de decisão; (ii) Desenhar um procedimento que canalize a gestão diária do fluxo de requerimentos ou petições dos particulares e das respostas; e, finalmente, (iii) Estabelecer canais de reclamações ou recursos, ou mecanismos de retificação do que foi decidido, para depurar no âmbito interno os erros do sistema. Essa estrutura simples, em traços largos, facilita a tomada de decisões e seu acerto em todo grupo organizado e, especialmente, nos Estados, onde a complexidade derivada de um contexto sociopolítico dinâmico, com inescapáveis fatores territoriais e populacionais, exige ordem diante do caos tendencial propiciado pela liberdade e pela autonomia da vontade, que é o patrimônio mais valioso do ser humano.

3. Direito administrativo autêntico

A etimologia da palavra administração vem do latim; forma-se pelo prefixo «ad», que indica direção, e por «ministratio», que indica subordinação ou obediência. A etimologia nos dá a ideia de que a administração consiste numa função que se desenvolve sob o comando de outrem; num serviço que se presta no interesse e por conta de outrem. Portanto, em sentido amplíssimo e deliberadamente inexato, seria possível falar da existência de administração pública onde quer que exista poder público.

Na Antiguidade, empreenderam-se grandes proezas, maravilhas arquitetônicas ou campanhas bélicas que foram promovidas pelo poder e exigiam organizar meios. Como se explicam os dez mil guerreiros de Xi'an, as pirâmides, a muralha da China ou as campanhas de

guerra babilônicas? Como se podiam organizar as eleições e a atenção à coisa pública nas cidades gregas? E os aquedutos ou a Via Ápia da Roma imperial?

Nesses tempos e civilizações se podia falar de poder organizado, mas não de direito administrativo, porque falar de "Direito" significa falar de poder domesticado por garantias, e o "administrativo" exige que as forças políticas persigam o serviço ao interesse geral. Não ao poder que se sustenta a si mesmo. Nem ao poder que não conta com canais efetivos de voz e defesa do cidadão.

Por isso, sob uma perspectiva moderna e científica, *nem todo Estado com Direito administrativo é um Estado de Direito Administrativo*. O Direito Administrativo, tal como é concebido e reconhecido hoje nos Estados democráticos avançados, é um sistema jurídico com três traços de identidade:

- Um regime exorbitante em relação ao Direito privado, a serviço de fins públicos.
- O princípio da legalidade como rédeas do poder administrativo, que o orientam e o freiam.
- Um controle do poder público pela justiça.

O sistema de Direito Administrativo se enriquece quando se integra no Estado avançado tridimensional: Estado de Direito, Estado Social e Estado Democrático (aspiração plasmada no art. 1 da Constituição espanhola: «A Espanha se constitui em um Estado social e democrático de Direito»).

Examinemos agora, em apertada e superficial síntese, a evolução jurídica e os marcos da origem da Administração Pública, do Direito Administrativo e da Justiça administrativa.

QUER CONTINUAR LENDO?

Direito administrativo mínimo

Volume I. Gênese, evolução e desafios do Direito administrativo

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/

AMICUS CERTUS