Número 12 – outubro/novembro/dezembro de 2007 – Salvador – Bahia – Brasil - ISSN 1981-187X –

A FUNÇÃO ADMINISTRATIVA

Vladimir da Rocha França
Mestre em Direito Público pela UFPE. Doutor em Direito Administrativo pela PUC/SP. Professor Adjunto do Departamento de Direito Público da UFRN. Professor dos Cursos de Graduação e Pós-graduação em Direito da Universidade Potiguar. Advogado em Natal/RN.

Sumário: 1. Introdução. 2. Sobre as competências. 3. A repartição das funções do Estado. 4. A importância da lei. 5. Identificação da função administrativa perante as demais funções do Estado. 6. Conceito de função administrativa.

1 - INTRODUÇÃO

Um ponto crucial na teoria geral da ciência do direito administrativo é o tema da função administrativa.

Partindo das categorias da teoria geral do direito referentes à teoria das normas, tenta-se aqui traçar um conceito de função administrativa compatível com o nosso direito positivo.

As considerações desse ensaio devem ser visualizadas dentro da perspectiva dogmática da ciência jurídica, tomando-se o direito positivo pátrio como sua base empírica. São as normas jurídicas, e o prisma que as mesmas oferecem para os eventos do mundo social, o foco de convergência das reflexões que seguem.

Advertimos que a óptica adotada neste trabalho apenas constitui um corte metodológico, cujo objetivo é surpreender o plano do dever-ser no fenômeno da ação administrativa.

2 – SOBRE AS COMPETÊNCIAS

Numa perspectiva jus-positivista, os atos jurídicos podem ser visualizados como declarações prescritivas que consubstanciam o exercício da prerrogativa de criar regra jurídica (Cf. FRANÇA, 2004, p. 37-40).[1] Essa prerrogativa constitui um poder jurídico.

Ao lado dos poderes jurídicos, há os direitos subjetivos. Ambos representam faculdades, que são conferidas às pessoas - sujeitos de direito - pelo ordenamento jurídico (Cf. ENTERRÍA e FERNÁNDEZ, 1998, t. 1, p. 433-444).[2]

O direito subjetivo é efeito de um ato jurídico individual.[3] Consiste na exigibilidade de uma ação ou omissão, devida pelo sujeito obrigado ao sujeito titular, em torno de um bem jurídico, assegurada pela aplicabilidade e executoriedade de uma sanção, ou, pela possibilidade de invalidação de qualquer regra jurídica que lhe afronte (Cf. KELSEN, 1991, p. 151-158; e VILANOVA, 2000, p. 224-230).

O poder jurídico nasce, por sua vez, em uma regra jurídica geral, sendo reconhecida a todo aquele preencha as condições de sua outorga, no bojo de um ato jurídico individual (Cf. BANDEIRA DE MELLO, 1979, v. 1, p. 429; JÈZE, 1928, p. 37-40; e VILANOVA, 2000, p. 147-150). Representa a exigibilidade, em prol do sujeito titular, de sujeição das esferas de direito das demais pessoas aos efeitos jurídicos produzidos pelo exercício dessa prerrogativa.[4] Na poder jurídico, não há referência a um bem jurídico específico, mas a uma classe de bens jurídicos.

Embora o exercício do poder jurídico possa ser sujeito à caducidade ou decadência, o poder jurídico não é retirado do ordenamento jurídico por tal razão (ENTERRÍA e FERNÁNDEZ, 1998, t. 1, p. 435). Outra característica interessante: o poder jurídico só deve ser modificado por regra jurídica geral, atingindo todos os indivíduos nela investidos (Cf. ENTERRÍA e FERNÁNDEZ, 1998, t. 1, p. 435; e JÈZE, 1928, p. 40; e BANDEIRA DE MELLO, 1979, v. 1, p. 430). Entretanto, os poderes jurídicos não podem ser modificados a ponto de sua extinção, se asseguradas constitucionalmente.

Os direitos e os interesses não são a mesma coisa. Os interesses são fins fixados pelos indivíduos que demandam, para sua satisfação, de alguma

---

[1] As regras jurídicas podem ser gerais ou individuais (Cf. FRANÇA, 2004, p. 26-28). A regra geral é aquela que descreve um evento de possível ocorrência na realidade cuja eclosão determina a submissão de todos os sujeitos de direito envolvidos ao comando que determinar. Por sua vez, na regra individual há a descrição de um evento que já ocorreu na realidade, e a determinação de uma relação jurídica cujos elementos essenciais se encontram satisfatoriamente especificados.

[2] Os poderes jurídicos guardam bastante similaridade com a construção teórica das situações jurídicas estatutárias. Sobre o assunto, vide BANDEIRA DE MELLO, 1979, v. 1, p. 423-429.

[3] Ato jurídico individual é aquele que põe no sistema do direito positivo uma regra individual.

[4] Os poderes jurídicos são usualmente identificados com os direitos potestativos. Cf. VILANOVA, 2000, p. 231-234.

conduta humana. Sem atividade material, não há efetivação do interesse (Cf. ALESSI, 1966, t. I, p. 267-269).

Mediante o exercício dos direitos, há a preparação ou determinação das atividades materiais necessárias para a concretização dos interesses, dentro dos limites estabelecidos pelo ordenamento jurídico. Pelos poderes jurídicos, os indivíduos criam regras ou conservam os direitos subjetivos e deveres jurídicos já criados.

Os particulares criam, pelo exercício do poder jurídico da autonomia da vontade, as regras individuais que entendem necessárias para a efetivação de seus interesses privados, isto é, de interesses que apenas dizem respeito aos seus portadores, isoladamente considerados. Esse poder jurídico é exercido mediante atos jurídicos de direito privado.

Nem todos os interesses podem ser atingidos mediante as regras criadas por esse poder jurídico, em razão de seu grau de relevância dessas finalidades. Esses interesses são os interesses públicos.

Os interesses públicos representam a dimensão pública dos interesses do indivíduo, que é delimitada pelos princípios jurídicos (Cf. BANDEIRA DE MELLO, 2001, p. 57-66; e DALLARI, 1999, p. 78). São os interesses que os indivíduos mantêm enquanto membros da sociedade, e segundo grau de evolução histórica desse corpo social. Não são os interesses públicos estranhos ao indivíduo, mas sim os interesses que o mesmo compartilha com os demais membros da coletividade que integra.

Todo poder jurídico ligado à concretização de um interesse público denomina-se competência (Cf. BANDEIRA DE MELLO, 2001, p. 110). Em razão da prevalência do interesse público sobre o interesse privado, quem exerce o poder público é colocado em posição de privilégio e supremacia em relação aos demais sujeitos de direito (Cf. BANDEIRA DE MELLO, 2001, p. 30-33).

Cabe ao Estado realizar os interesses públicos, distintos com os interesses do Estado enquanto sujeito de direito: os interesses secundários ou interesses privados do Estado. O alcance do interesse privado do Estado só é regularmente admissível quando conciliado com o interesse público a ser efetivado no caso concreto.

Uma vez que a competência destina-se ao interesse público, e que este não é exclusivo de quem exerce tal poder, toda a atividade estatal têm a natureza de função. Pois o Estado existe para dar materialidade a interesses que não se encontram na sua esfera privada de interesses, para alcançar finalidades que não lhes são exclusivas. No sistema do direito positivo brasileiro, isso é cristalino, haja vista o enunciado do art. 3º, da Constituição Federal:

> "Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
>
> I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
>
> II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação".

As competências são indisponíveis, ou seja, inalienáveis, intransmissíveis (em regra), e irrenunciáveis pelos seus titulares, apenas podendo ser modificadas mediante regras jurídicas. Tal característica se impõe em razão do caráter funcional que é inerente a essa classe de poderes jurídicos.

O exercício da competência determina a sujeição das esferas jurídicas das pessoas ao que determina, mas a regularidade desse desempenho depende da conciliação com interesse público que justifica a outorga do poder e, bem como, do respeito aos direitos constitucionais dos cidadãos. Em outras palavras, não representam as competências apenas poderes jurídicos, mas sim poderes funcionais, "deveres-poderes", cujo exercício só é validamente sustentável se orientado à satisfação do interesse público e dentro da juridicidade.

A expressão “dever-poder” não deixa de indicar a síntese de duas relações jurídicas (Cf. DE SANTI, 2000, p. 113): (i) a relação entre a pessoa jurídica estatal e o agente público, na qual este tem o dever de exercer as suas prerrogativas em prol do interesse público, sob pena de responsabilização nas esferas civil, administrativa e penal; e, (ii) a relação entre o agente público e os cidadãos, onde estes têm o dever de reconhecer e respeitar o exercício da competência.

Portanto, o sistema do direito positivo determina os limites positivos e negativos quanto ao modo e fim do exercício das competências. A técnica de atribuição de poderes ilimitados é juridicamente inaceitável.[5]

As pessoas estatais[6] recebem competências, redistribuídas internamente em órgãos. Ao titular desse órgão - o agente público – caberá a tarefa de emitir a declaração prescritiva a ser imputada à pessoa estatal. Acompanhando a lição de Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO:

> *"(...) para que tais atribuições se concretizem e ingressem no mundo natural é necessário o concurso de seres físicos, prepostos à condição de agentes. O querer e o agir destes sujeitos é que são, pelo Direito, diretamente imputados ao Estado (manifestando-se por seus órgãos), de tal sorte que, enquanto atuam nesta qualidade de agentes, seu querer e seu agir são recebidos como o querer e o agir dos órgão componentes do Estado; logo, do próprio Estado. Em suma, a vontade e a ação do Estado (manifestada por seus órgãos, repita-se) são construídas na e pela vontade e ação dos agentes; ou seja: o*

[5]. Ver art. 1º da Constituição Federal.

[6]. As pessoas estatais podem ser pessoas políticas ou pessoas administrativas: (i) as pessoas políticas são pessoas jurídicas que possuem competência legislativa resultantes da estrutura federal de Estado posta pela nossa Constituição Federal; (ii) já as pessoas administrativas, pessoas jurídicas, criadas pelas pessoas políticas num processo de descentralização, afim de melhor dinamizar a concretização de específicos interesses públicos.

> *Estado e órgãos que o compõem se exprimem através dos agentes, na medida em que ditas pessoas físicas atuam nesta posição de veículos de expressão do Estado"* (2001, p. 106).[7]

3 – A REPARTIÇÃO DAS FUNÇÕES DO ESTADO

Há forte tendência em se limitar "norma jurídica" para indicar as regras gerais. Tem-se, portanto, uma "função normativa" no caso de expedição dessas regras; e, apenas, uma "ação normativa legislativa" quando os mesmos implicassem em inovação originária no ordenamento jurídico (Cf. ALESSI, 1966, t. 1, p. 6-7; e BANDEIRA DE MELLO, 1979, v. 1, p. 4-7).

Do ponto de vista da teoria geral do direito, não é apropriado restringir "norma" às regras gerais. Já advertia Hans KELSEN (1991, p. 252-254) que as posições de "criação de direito" e de "aplicação do direito" são relativas. Os preceitos constantes nas sentenças judiciais, nos contratos e nos atos jurídicos administrativos não deixam de ser, claramente, normas, numa acepção lata e bem mais adequada para indicar o fenômeno da norma jurídica.

Todavia, a utilidade dos conceitos - unidades constituídas de termos e definições - da ciência jurídica está na aptidão que os mesmos têm para apreender, de modo coerente e claro, os regimes jurídicos, conjuntos de normas jurídicas. Caso o sistema do direito positivo formule conceitos, os conceitos científicos devem prestar-lhes a validade necessária ao determinar regimes jurídicos (DE SANTI, 1998, p. 130-135).

Lembra Francis-Paul BÉNOIT (1968, p. 34-42), qualquer classificação da ciência jurídica para as funções do Estado deve levar necessariamente em consideração o sistema do direito positivo, sob pena de se macular a investigação científica com propostas da ciência política que, nem sempre, refletem a realidade normativa. Entretanto, deve ser ressaltado que todo o ordenamento jurídico de orientação ocidental, posterior à Revolução Francesa, nunca deixou de incorporar a necessidade de diferenciação entre as exigências político-sociais feitas em relação ao Estado e a atuação jurídica do mesmo (Cf. FRANÇA, 2000, p. 16-18; e MAYER, 1904, p. 3-4).

A idéia da distribuição do exercício dos poderes jurídicos do Estado em órgãos diferenciados tem entre seus precursores Montesquieu. Partindo da premissa de quem tem o poder tende a dele abusar, tentou o pensador francês edificar uma teoria que preservasse a liberdade do cidadão através da repartição das funções do Estado entre diferentes órgãos constituídos por pessoas físicas distintas (GORDILLO, 1998, t. 1, p. IX/1-IX/2). E lembrando a assertiva de Agustín GORDILLO:

> *"Cómo se realizará la distribuición de funciones, es algo que ha sido solucionado de diferente manera en la Constitución de cada país; pero en general la mayoría ha introducido el principio de la separación*

[7] Ressalte-se que as competências devem ser exercidas mediante atos jurídicos de direito público.

> *de los poderes tratando de seguir en lo más importante la triple premissa a que dio lugar la teoría de MONTESQUIEU: que el que hace las leyes no sea el encargado de aplicarlas ni de ejecutarlas; que el que las ejecute no pueda hacerlas ni juzgar de su aplicación; que el que juzgue no las haga ni las ejecute"* (*Ibid.)*.

É certo que a teoria de Montesquieu influenciou decisivamente as ordens jurídicas dos povos ocidentais. Contudo, o sistema do direito positivo cria suas próprias realidades, estando permeável às injunções da política na medida em que não comprometa sua funcionalidade - enquanto ordem social - e seu programa ideológico de ação.[8]

4 - A IMPORTÂNCIA DA LEI.

Em rigor, toda e qualquer regra apresenta uma inovação para o ordenamento jurídico. Mas somente a regra geral tem o condão de inová-lo de modo primário (Cf. ALESSI, 1966, t. 1, p. 4-6; e GRAU, 1996, p. 177-178).

Inovar primariamente implica na modificação da disciplina jurídica dos poderes jurídicos e das classes de direitos subjetivos e deveres jurídicos. Em outras palavras: estabelecer novos pontos de partida no processo de concretização do sistema do direito positivo.

A competência para inovar primariamente pode ser outorgada pelo sistema do direito positivo de dois modos: (i) ou reconhece essa competência como originária do órgão, mediante a própria Constituição; (ii) ou considera tal poder como derivado de sua atribuição, implícita ou explícita, numa regra geral.

Todos os Poderes do Estado (Legislativo, Executivo e Judiciário) possuem competência para expedir regras gerais. Todavia, por injunção constitucional, é o Poder Legislativo e, excepcionalmente, o Poder Executivo, que dispõe de competência originária para emanar essas espécies de regras jurídicas. Denomina-se essa competência originária de competência legislativa; e, as regras decorrentes do exercício desse poder jurídico, de regras legislativas.

Cumpre ressaltar o enunciado do art. 5 , inciso II, da Constituição Federal, que veicula o princípio da legalidade:

> *"Art. 5º. (...)*
>
> *II - "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei".*

[8] Como bem leciona Oswaldo Aranha BANDEIRA DE MELLO (1979, v. 1, p. 3), a Constituição delimita, de modo positivo, os padrões ideológicos que devem reger a ação do Estado. No caso do Direito Positivo brasileiro, esses preceitos estão prescritos nos enunciados do art. 1º da Lei Maior. Denominam-se aqui fundamentos constitucionais. Cf. FRANÇA, 1997, p. 475.

A palavra “lei” nos enunciados constitucionais deve ser compreendida como a regra jurídica decorrente de ato jurídico decorrente de competência legislativa: o ato legislativo. O rol de atos legislativos encontra-se fixado no art. 59 da Lei Maior. A competência para expedi-los e o processo a ser utilizado para tanto também são determinados pela Constituição Federal.

Outra importante conclusão pode ser extraída do princípio da legalidade: a liberdade e a propriedade do cidadão somente pode ser restringida ou condicionada quando houver lei que assim determine. Mesmo nos casos em que se admite a previsão de classes de direitos e deveres mediante outras espécies de atos gerais, faz-se necessário um permissivo constitucional ou legal.

No sistema do direito positivo, as competências legislativas são distribuídas entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo. Cabe àquele complexo orgânico desempenhá-las de modo típico, por duas razões básicas: (i) a maioria dos atos legislativos é emanada pelo Poder Legislativo, embora haja a participação do Poder Executivo nos processos legislativos mais importantes[9]; (ii) o ato legislativo expedido pelo Poder Executivo tem natureza excepcional sendo essa manifestação submetida a requisitos específicos, bem como ao forte controle do Poder Legislativo[10].

Por injunção do princípio jurídico da igualdade perante a lei, as regras legislativas devem ser gerais (Cf. BANDEIRA DE MELLO, 1993, p. 23-35).[11] O uso da competência legislativa para singularizar de modo absoluto os destinatários das prescrições legais ou, para instituir discriminações fundadas em elementos neutros (espaço e tempo) aos eventos e condutas disciplinadas pela regra legislativa, é considerado atentado ao princípio constitucional da isonomia.

Função legislativa, portanto, consiste na atividade estatal de expedição de regras que induzem inovações originárias e primárias no ordenamento jurídico, conferida aos órgãos indicados pela Constituição para exercê-la, respeitadas as normas constitucionais (ALESSI, 1966, t. 1, p. 6-7; e SEABRA FAGUNDES, 1984, p. 16-20).

As regras legislativas têm crucial importância para definir metas ou conceder maior densidade às diretrizes constitucionais, ou melhor, às finalidades determinadas pelas normas constitucionais como interesses públicos.

---

[9] Ver art. 66 da Constituição Federal.

[10] Ver arts. 49, inciso V, 62, e 68, da Constituição Federal.

[11] Ver art. 5º, *caput*, e inciso I, da Constituição Federal.

5 – IDENTIFICAÇÃO DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA PERANTE AS DEMAIS FUNÇÕES DO ESTADO

Mediante a função administrativa, o Estado aplica as regras legislativas aos casos específicos, visando a satisfação do interesse público.

As regras administrativas constituem a aplicação das regras legislativas primárias, e, excepcionalmente, a aplicação de regras legislativas secundárias, quando estas ensejam a execução administrativa. Chama-se competência administrativa o poder outorgado pelo sistema do direito positivo para expedir tais regras jurídicas.

Na função jurisdicional, consoante o corte metódico acima efetuado, consiste na atividade estatal de expedição de regras subsidiárias às regras legislativas, dotadas de forte estabilidade (coisa julgada), por órgãos independentes e imparciais das pessoas políticas, diante de conflitos surgidos no desenvolvimento das relações jurídicas. A regra jurisdicional é a aplicação da regra legislativa secundária que demanda a provocação do órgão jurisdicional para que possa haver a apreciação da lide.

No ordenamento jurídico pátrio, adotou-se a unidade do exercício da função jurisdicional, que determina a exclusividade de seu desempenho pelo Poder Judiciário - outro complexo orgânico. Como está enunciado no art. 5º, XXXV, do texto constitucional:

> "Art. 5º. (...)
>
> "XXXV - lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito".

As regras administrativas estão sujeitas ao controle jurisdicional, embora se aproximem das regras jurisdicionais pela característica de constituírem a aplicação de regras legislativas. Identificado um vício na regra administrativa, essa regra poderá ter a sua legitimidade fulminada não somente por outra regra administrativa, mas também por uma regra jurisdicional. Em virtude da característica da coisa julgada, a regra jurisdicional, todavia, não pode ser retirada por uma regra administrativa nem afetado por uma regra legislativa.[12]

O ordenamento jurídico brasileiro admite regras administrativas gerais. Contudo, a competência para expedi-las tem natureza derivada, sendo apenas admitida quando a Constituição ou a lei atribui expressa ou implicitamente tal poder.

Embora tanto a regra administrativa geral como a regra legislativa geral apresente inovação primária no sistema do direito positivo, esta regra é fruto de uma competência originária. Somente a lei tem o condão, no ordenamento jurídico pátrio, para apresentar uma inovação originária. Recorde-se, mais uma vez, o princípio da legalidade, que impõe a lei como via inaugural e originária de todas as competências administrativas, quando evidentemente a Lei Maior não resolve fazê-lo.

---

[12] Ver art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal.

É certo que a Constituição Federal reconhece ao Chefe do Poder Executivo a competência para expedir atos gerais (regulamentos) para dar fiel cumprimento às leis e para ordenar a organização e o funcionamento da administração pública federal.[13] Também é inequívoca a competência de agências reguladoras para emanar atos gerais para a disciplina de serviços e bens públicos.

Contudo, note-se que esses atos gerais não integram o processo legislativo. Não se deixe de recordar que as matérias sujeitas a tais atos jurídicos abrangem atividades cujo titular é o Estado e que repercutem nas esferas de direitos dos cidadãos quando estes se encontram subordinados àquele por em razão de um vínculo jurídico especial.[14]

Mediante a Constituição e a lei, define-se o interesse público e delimita-se, positiva e negativamente, a ação para a sua perseguição; na regra administrativa, há o preparo e delimitação, no caso específico, da ação material que trará sua satisfação; e, pela regra jurisdicional, assegura-se integridade ao ordenamento jurídico, especialmente quando atua o Estado na consecução de interesse público (Cf. BANDEIRA DE MELLO, 1979, v. 1, p. 24-28).[15]

Com o crescimento das parcerias entre as pessoas estatais e os administrados, uma parcela cada vez maior de atribuições materiais e próprias àquelas tem sido, dentro dos limites da lei, transferida a estes.[16] A expedição de regras administrativas não constitui mais uma zona exclusiva para os entes estatais.

O Poder Judiciário e o Poder Legislativo possuem atribuições administrativas, conforme as normas constitucionais, na medida do necessário para viabilizar o regular exercício de seus poderes típicos. As conseqüências jurídicas do exercício de poderes administrativos por essas unidades são imputadas à pessoa política da qual constituem repartições (DALLARI, 1999, p. 82).[17]

O conjunto de normas jurídicas que disciplinam o exercício da função administrativa compreende o regime jurídico-administrativo. Esse complexo normativo tem dois cânones fundamentais (Cf. BANDEIRA DE MELLO, 2001, p. 30-48; e FRANÇA, 2000, p. 47-90): (i) o princípio da prevalência do interesse público sobre o interesse privado, que assegura a quem exerce a competência administrativa uma posição de privilégio e supremacia; e, (ii) o princípio da

---

[13] Ver art. 84, incisos IV e VI, da Constituição Federal. Ao Poder Judiciário também é reconhecida competência normativa derivada, consubstanciada em seus regimentos. Esses regimentos, contudo, integram a função administrativa desempenhada pelos órgãos que têm a atividade jurisdicional como função típica.

[14] Os servidores públicos, os concessionários e permissionários de serviços ou bens públicos, bem como os usuários diretos e imediatos de serviços ou bens públicos são bons exemplos.

[15] Se tomarmos como critério classificador a relação das funções do Estado com o interesse público, a função administrativa tem mais proximidade com a função legislativa.

[16] Relembre-se que a transferência de competências administrativas é vedada em regra.

[17] Ver art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

indisponibilidade do interesse público pelo titular de competência administrativa, que determina a subordinação da atividade administrativa aos princípios jurídicos que a vinculam à concretização do interesse público.

6 – O CONCEITO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA

Diante dessas considerações, já nos é possível estabelecer um conceito estrito de função administrativa: é a atividade de expedição, desempenhada pelas pessoas estatais (ou por de quem esteja no exercício de prerrogativas estatais), de regras complementares à lei ([18]), sujeitas a controle jurisdicional, numa posição privilegiada e superior diante dos particulares, para viabilizar a concretização dos interesses públicos.

7 – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALESSI, Renato. *Principi di diritto amministrativo*. Milão: Giuffrè, 1966. t. 1.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 3 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1993.

_____. *Curso de direito administrativo*. 13 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. *Princípios gerais do direito administrativo*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1979. v. 1.

BÉNOIT, Francis-Paul. *Le droit administratif français*. Paris: Dalloz, 1968.

DALLARI, Adilson Abreu. Os poderes administrativos e as relações jurídico-administrativas. *Revista de informação legislativa*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, a. 36, n.º 141, p. 75-87, jan./mar. 1999.

DE SANTI, Eurico Marcos Diniz. As Classificações no Sistema Tributário Brasileiro. *In: Justiça Tributária*. São Paulo: Max Limonad, 1998. p. 125-147.

_____. *Decadência e prescrição no direito tributário*. São Paulo: Max Limonad, 2000.

ENTERRÍA, Eduardo García, e FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de derecho administrativo*. 8. ed. Madri: Editorial Civitas, 1998. t. 1.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. Questões sobre a hierarquia entre as normas constitucionais na Constituição de 1988. *Revista da Escola Superior da Magistratura do Estado de Pernambuco*. Recife: ESMAPE, v. 2, n.º 4, p. 467-95, abr./jun. 1997.

_____. *Invalidação judicial da discricionariedade administrativa no regime jurídico-administrativo brasileiro*. Rio de Janeiro, Editora Forense, 2000.

_____. *Estrutura e motivação do ato administrativo*. São Paulo: 2004. (Tese de doutorado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo).

GORDILLO, Agustín. *Tratado de derecho administrativo (parte general)*. Buenos 5 ed. Buenos Aires: Fundación de derecho administrativo, 1998. t. 1.

[18] Não é absurda a hipótese, especialmente no ordenamento jurídico brasileiro, de que essas normas possam ser diretamente complementares a normas constitucionais. Ver arts. 40, § 1º, inciso II, e 84, inciso VI, alínea *a*, da Constituição Federal.

GRAU, Eros Roberto. *O direito posto e o direito pressuposto*. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

JÈZE, Gaston. *Los princípios generales del derecho administrativo*. Trad. Carlos Garcia Oviedo. Madri: Editorial Reus, 1928.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. 3. ed. Trad. João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

MAYER, Otto. *Le droit administratif allemand*. Paris: Giard, 1904.

SEABRA FAGUNDES, Miguel. *O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 1984.

VILANOVA, Lourival. *Causalidade e Relação no Direito*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

Referência Bibliográfica deste Trabalho (ABNT: NBR-6023/2000):

Conforme a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

FRANÇA, Vladimir da Rocha. A Função Adimistrativa. Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 12, outubro/novembro/dezembro, 2007. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com.br/rede.asp>. Acesso em: xx de xxxxxx de xxxx

Observações:

1) Substituir "x" na referência bibliográfica por dados da data de efetivo acesso ao texto.

2) A REDE - Revista Eletrônica de Direito do Estado - possui registro de Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas (*International Standard Serial Number*), indicador necessário para referência dos artigos em algumas bases de dados acadêmicas: **ISSN 1981-187X**

3) Envie artigos, ensaios e contribuição para a Revista Eletrônica de Direito do Estado, acompanhados de foto digital, para o e-mail: rede@direitodoestado.com.br

A REDE publica exclusivamente trabalhos de professores de direito público. Os textos podem ser inéditos ou já publicados, de qualquer extensão, mas devem ser fornecidos em formato word, fonte arial, corpo 12, espaçamento simples, com indicação na abertura do título do trabalho e da qualificação do autor, constando na qualificação a instituição universitária a que se vincula o autor.

(substituir x por dados da data de acesso ao site).

Publicação Impressa:

Informação não disponível.