

Olá pessoal!

Seguem os comentários da prova de Direito Administrativo p/ Analista do MPE-RJ. Vamos aguardar o gabarito oficial da banca para nos pronunciar sobre a possibilidade (ou não) de recursos. Mas creio que não teremos problemas nesta prova.

Obs1.: as questões de Direito Constitucional e Penal que constam em conjunto com Direito Administrativo não serão comentadas neste artigo.

Obs.: desconsidere os riscos que constam nas imagens das questões, uma vez que elas foram realizadas pelo aluno que nos encaminhou a prova.

Grande abraço!

Herbert Almeida

Siga-me nas redes sociais:

<https://www.facebook.com/profherbertalmeida/>

Periscope: @Prof_Herbert_Almeida

Veja nossos outros cursos no Estratégia Concursos:

<https://www.estrategiaconcursos.com.br/cursosPorProfessor/herbert-almeida-3314/>

Questões - Direito Administrativo - Analista do MPE-RJ

61

Com o escopo de promover melhoria no sistema de mobilidade urbana, o Estado do Rio de Janeiro resolveu ampliar determinada estrada que comportará significativo aumento no tráfego de veículos em razão dos jogos olímpicos. Durante as obras de reforma e ampliação da via expressa, foi necessária a utilização temporária de terrenos particulares contíguos à estrada, para a alocação transitória de máquinas de asfalto, equipamentos de serviço e pequenas barracas de operários. Para viabilizar tal utilização dos imóveis privados, o Governo do Estado, ao intervir na propriedade, se valeu do instituto da:

- (A) ~~servidão administrativa, que acarreta a prévia indenização ao particular, cujo valor pode ser arbitrado pela via administrativa caso haja acordo, ou judicialmente;~~
- (B) ocupação temporária, que enseja indenização ao particular se o uso pelo poder público acarretar comprovado prejuízo ao proprietário;
- (C) requisição administrativa, que, independentemente de risco iminente, enseja ao particular indenização na proporção da diminuição do uso de sua propriedade;
- (D) ~~desapropriação temporária, que acarreta a prévia indenização ao particular, cujo valor pode ser arbitrado pela via administrativa caso haja acordo, ou judicialmente;~~
- (E) ~~limitação administrativa, que enseja necessária e ulterior indenização ao particular, cujo valor varia de acordo com a diminuição do uso de sua propriedade.~~

Comentário: o Estado, buscando preservar o interesse coletivo, pode se utilizar de instrumentos de intervenção na propriedade privada, com fundamento na supremacia do interesse público sobre o privado. Existem vários mecanismos de intervenção, que vão desde a intervenção restritiva (servidão administrativa, requisição, ocupação temporária, limitações administrativas e tombamento) até a intervenção supressiva (desapropriação).

Quando há necessidade de se utilizar transitoriamente de imóveis privados, como meio de apoio à execução de obras e serviços públicos, ocorre a **ocupação temporária**. O exemplo clássico desse mecanismo de intervenção é a utilização de um terreno particular para a alocação de máquinas e materiais para a realização de obras ao longo de uma rodovia. Nesse caso, encerrada a obra, o terreno será devolvido, demonstrando o caráter transitório dessa forma de intervenção.

Com efeito, em regra, não há indenização na ocupação temporária. Tal obrigação do Estado somente surgirá se houver prejuízo para o proprietário. Logo, o nosso gabarito é a letra B.

Vejamos as outras opções:

a) a servidão administrativa é o direito real público que autoriza o poder público a usar propriedade imóvel para permitir a execução de obras e serviços de interesse coletivo. Exemplos clássicos são a instalação de postes e fios de energia elétrica ou a utilização do muro de um imóvel particular para a fixação do nome da rua ou avenida em que está localizado. Diferentemente da ocupação temporária, na servidão a utilização de parte do terreno é permanente, motivo pelo qual depende de acordo ou decisão judicial, devendo a indenização ser prévia, se houver dano (em resumo, a definição da alternativa está correta, mas o instrumento não é aplicável ao caso) – ERRADA;

c) requisição administrativa é a modalidade de intervenção estatal por meio da qual o Estado utiliza bens móveis, imóveis e serviços particulares em situação de perigo público iminente ou para atendimento de necessidades coletivas urgentes e transitórias. Portanto, o risco é um dos pressupostos da requisição. Ademais, a indenização somente ocorrerá *a posteriori* e desde que haja dano para o proprietário – ERRADA;

d) a questão trouxe a característica da servidão administrativa. Ademais, não existe desapropriação temporária, uma vez que a desapropriação é medida supressiva da propriedade – ERRADA;

e) a limitação administrativa é medida de polícia, caracterizada pelas determinações de caráter geral, através das quais o Poder Público impõe a proprietários indeterminados obrigações positivas, negativas ou permissivas, para o fim de condicionar as propriedades ao atendimento da função social. Tal medida ocorre por meio de atos legislativos ou administrativos normativos. Dessa forma, em regra, não há qualquer dever de indenizar, exceto em casos específicos – ERRADA.

Gabarito: alternativa B.

62

Funcionários de sociedade empresária concessionária do serviço público municipal de coleta e tratamento de esgoto e fornecimento de água potável realizavam conserto em um bueiro localizado em via pública. Durante o reparo, um forte jato de água atingiu Fernanda, transeunte que caminhava pela calçada, ocasionando sua queda que resultou em fratura do fêmur. No caso em tela, a indenização devida a Fernanda deve ser suportada:

- (A) pela sociedade empresária concessionária, que tem responsabilidade civil subjetiva, sendo imprescindível a comprovação da culpa ou dolo de seus funcionários;
- (B) pela sociedade empresária concessionária, que tem responsabilidade civil objetiva, sendo prescindível a comprovação da culpa ou dolo de seus funcionários;
- (C) pelo Município, diretamente, na qualidade de poder concedente, que tem responsabilidade civil subjetiva, sendo prescindível a comprovação da culpa ou dolo dos seus funcionários da concessionária;
- (D) pelo Município e pela sociedade empresária concessionária, de forma solidária, que têm responsabilidade civil objetiva, sendo imprescindível a comprovação da culpa ou dolo dos funcionários da concessionária;
- (E) pelos funcionários responsáveis pelo dano, diretamente, que têm responsabilidade civil objetiva, sendo prescindível a comprovação de terem atuado com culpa ou dolo.

Comentário: a responsabilidade civil do Estado (ou seja, o dever de indenizar terceiros por danos morais e patrimoniais decorrentes da atuação de agentes públicos – atuando nesta qualidade) é objetiva, ou seja, independe de dolo ou culpa. Isso quer dizer que as pessoas jurídicas de direito público e as pessoas jurídicas de direito privado, prestadoras de serviços públicos respondem objetivamente pelos danos que seus agentes causarem a terceiros, mesmo que esses agentes não tenham atuado com dolo ou culpa (CF, art. 37, § 6º).

Portanto, tal forma de responsabilidade aplica-se às seguintes entidades: (i) administração direta, autarquias e fundações públicas de direito público, independentemente das atividades que realizam; (ii) empresas públicas, sociedades de economia mista, quando forem prestadoras de serviços públicos; (iii) delegatárias de serviço público (pessoas privadas que prestam serviço público por delegação do Estado – concessão, permissão ou autorização de serviço público).

Veja que Fernanda sofreu a lesão em decorrência de atuação de uma concessionária de serviço público, motivo pelo qual a sociedade empresária será responsabilizada objetivamente pela lesão. Ademais, no caso, é prescindível (dispensável) a comprovação de dolo ou culpa dos funcionários (ou seja, eles podem ter atuado com todo o zelo e cautela esperados, mas

mesmo assim a empresa será responsabilizada). Logo, o nosso gabarito é a opção B.

Vamos analisar as outras alternativas:

a) a responsabilidade é objetiva e independe (prescinde) de dolo ou culpa) – ERRADA;

c e d) o Município somente responderia de forma subsidiária, ou seja, quando a sociedade empresária concessionária não tivesse condições de arcar com a indenização – ERRADAS;

e) os funcionários respondem apenas de forma subjetiva e mediante ação de regresso, ou seja, após a sociedade empresária ser condenada A indenizar o particular, poderá pleitear a devolução de recursos por parte de seus funcionários, desde que eles tenham atuado com dolo ou culpa – ERRADA.

Gabarito: alternativa B.

63

Leandro, Prefeito Municipal, confeccionou e distribuiu pela cidade, utilizando verba pública, vinte mil panfletos intitulados “boletim informativo”, contendo sua imagem em diversas fotografias de inauguração de obras públicas com os seguintes dizeres: “O Prefeito Leandro continua cuidando de seu povo e construindo postos de saúde e escolas municipais para sua família! Com o seu apoio, darei continuidade às minhas ações beneficentes no próximo mandato!!!”. No caso em tela, Leandro:

- (A) não cometeu ato de improbidade administrativa, porque, na qualidade de agente político, não se sujeita ao regime da lei de improbidade, respondendo apenas por crime de responsabilidade;
- (B) não cometeu ato de improbidade administrativa, porque a legislação permite que seja feita publicidade de caráter institucional, para dar ciência à população das ações sociais do Município;
- (C) não cometeu ato de improbidade administrativa, porque não houve dano ao erário, já que a publicação veiculou obras públicas que efetivamente existiram, mas cometeu ilícito de natureza eleitoral por propaganda antecipada;
- (D) cometeu ato de improbidade administrativa, porque a publicidade não teve caráter educativo, informativo ou de orientação social, e sim de promoção pessoal, com ofensa aos princípios da moralidade e impessoalidade;
- (E) cometeu ato de improbidade administrativa, porque implicitamente solicitou votos para a próxima eleição e, por isso, está sujeito à cassação de seus direitos políticos e outras sanções previstas na lei de improbidade.

Comentário: a questão é interessante, pois trata da responsabilização de autoridades políticas por atos de improbidade administrativa e por crimes de responsabilidade.

Inicialmente, devemos identificar que o Prefeito ofendeu os princípios da moralidade e da impessoalidade, uma vez que é vedada a utilização de publicidade pública para a promoção pessoal. Nesse contexto, a Constituição da República dispõe que “§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos” (CF, art. 37, § 1º).

Além disso, o STF já afastou a responsabilidade de um Ministro de Estado, sob alegação de que as autoridades que respondem simultaneamente por crime de responsabilidade e por improbidade administrativa somente deverão ser investigadas por aquele regime. Tal julgamento, contudo, além de ser um caso isolado e de sofrer várias críticas da doutrina, valeu somente entre as partes e expressamente mencionou apenas o regime da Lei 1.079/1950, que não se aplica aos prefeitos. Ademais, há vários indicativos de superação deste entendimento, conforme já explanou o STF no AC 3.585-AgR, em que se permitiu que um governador de estado fosse submetido aos processos de improbidade e de responsabilidade.

Ademais, existem vários julgados do STJ destacando a possibilidade de prefeito municipal responder por ato de improbidade administrativa (REsp 1.119.143/MG).

Portanto, um prefeito municipal pode cometer sim ato de improbidade administrativa, aplicando-se o sentido amplo de agente público insculpido no art. 2º da Lei de Improbidade: “Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior”.

Em resumo, o Prefeito cometeu ato de improbidade, já que a publicidade não teve caráter educativo, informativo ou de orientação social, mas sim de promoção pessoal, ofendendo os princípios da moralidade e da impessoalidade. Lembra-se que as condutas previstas na Lei de Improbidade são exemplificativas, de tal forma que a conduta não precisa se “encaixar” perfeitamente nas hipóteses relacionadas nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/1992. Porém, é fácil enquadrar a situação no art. 11, que prevê que: “constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições”.

Por fim, o erro na alternativa E é que não existe cassação dos direitos políticos. A pena prevista na Lei de Improbidade, entre outras, é de suspensão dos direitos políticos.

Gabarito: alternativa D.

64

Determinado Município do Estado do Rio de Janeiro opera diretamente aterro sanitário para recebimento de todo resíduo sólido produzido na cidade, desde 2014. Maria, moradora vizinha ao aterro, entende que está sofrendo problemas de saúde, pois utiliza água de poço artesiano que teria se tornada imprópria para o consumo, em razão da contaminação do lençol freático pelo chorume produzido no aterro. Assim, em abril de 2016, Maria impetrou mandado de segurança pretendendo a paralisação da operação do aterro, apontando como autoridades coatoras o Prefeito e o Secretário Municipal de Meio Ambiente e requereu a realização de perícia ambiental. A petição inicial foi indeferida liminarmente pelo juízo de primeiro grau de jurisdição e Maria interpôs recurso de apelação. Instado a se manifestar no processo sobre o recurso, o Procurador de Justiça que atua junto à Câmara Cível deverá ofertar parecer no sentido da:

- (A) reforma da decisão, eis que Maria é parte legítima para proteger seu direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, diante da ilegalidade dos agentes públicos por causarem dano ambiental, que será comprovado no curso da instrução processual;
- (B) reforma da decisão, eis que a lesão sofrida por Maria se protraí no tempo, razão pela qual não se operou o prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias e os danos difusos ambientais serão comprovados no curso da instrução processual;
- (C) manutenção da decisão, eis que já se operou o prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias, contados a partir da data em que o aterro sanitário entrou em operação, razão pela qual deverá Maria ingressar com uma ação ordinária;
- (D) manutenção da decisão, eis que Maria não ostenta legitimidade ativa para figurar como impetrante em mandado de segurança que tem como causa de pedir dano ambiental, devendo o Ministério Público assumir o polo ativo da demanda;
- (E) manutenção da decisão, eis que faltou um dos requisitos legais do remédio constitucional, qual seja, o direito líquido e certo com prova pré-constituída da ilegalidade, pois a comprovação do dano ambiental demanda dilação probatória.

Comentário: o mandado de segurança é um remédio constitucional previsto no art. 5º, LXIX, da CF, para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

A característica do mandado de segurança é a ausência da instrução processual, de tal forma que o direito líquido e certo deverá ser comprovado de plano, ou seja, o autor da ação deverá demonstrar o seu direito logo na petição inicial. Com isso, já podemos eliminar as alternativas A e B.

Além disso, note que não é possível comprovar de plano se Maria está sofrendo problemas de saúde. E, mesmo que isso seja demonstrado, deverá ocorrer uma fase processual para se demonstrar se, de fato, o problema de saúde possui nexos com a instalação do aterro sanitário. Com efeito, o próprio enunciado demonstrou que Maria requisitou a realização de perícia ambiental, ou seja, a própria impetrante demonstrou que precisará da instrução processual para comprovar o seu pedido. Logo, é necessário manter a decisão judicial.

Assim, podemos marcar a opção E como correta, uma vez que o mandado de segurança não foi impetrado com todos os seus requisitos, sobretudo porque faltou a demonstração do direito líquido e certo na petição inicial, pois o dano ambiental dependerá de realização da fase de produção de provas.

A letra C está incorreta, uma vez que o prazo decadencial de 120 dias conta a partir do momento em que o interessado toma ciência do ato impugnado (Lei 12.016/2009, art. 23).

A letra D, por sua vez, está errada porque Maria seria legitimada para interpor o mandado de segurança, se o remédio fosse cabível.

Gabarito: alternativa E.

65

Sociedade empresária concessionária do serviço público estadual de transporte intermunicipal coletivo de passageiros deseja, com base no contrato administrativo, reajustar o valor da tarifa, alegando que está defasado em razão dos atuais custos do serviço. O poder concedente, pressionado por manifestações populares, não autorizou o aumento pretendido, argumentando que os serviços devem ser remunerados a preços razoáveis, levando em consideração o poder aquisitivo do usuário para que, por dificuldades financeiras, não seja ele alijado do universo de beneficiários do serviço. Assim, a concessionária ajuizou ação judicial pretendendo obter autorização para o reajuste das tarifas pagas pelos usuários. Instado a se manifestar, o Ministério Público deverá emitir parecer analisando as peculiaridades do caso concreto e levando em conta a harmonização entre os seguintes princípios acima alegados, respectivamente, pelo concessionário e poder concedente:

- (A) princípio da continuidade do serviço público e princípio da economicidade;
- (B) princípio da exceção do contrato não cumprido e princípio da isonomia;
- ~~(C)~~ princípio do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e princípio da modicidade;
- (D) princípio da competitividade e princípio da supremacia do interesse público;
- (E) princípio da universalidade do serviço público e princípio da segurança jurídica.

Comentário: o que precisamos identificar, nesta questão, são os princípios relacionados aos serviços públicos que estão sendo discutidos. Não nos importa dizer quem tem razão nesse caso (ainda bem).

Pelo lado da concessionária, alega-se que os custos do serviço foram elevados quando comparados com a pactuação inicial, ou seja, no momento em que o contrato foi celebrado, existia uma relação custo/remuneração, que foi alterada em virtude da majoração desses custos. O que se quer manter, portanto, é o equilíbrio econômico financeiro do contrato. Lembra-se que tal princípio fundamenta-se no art. 9º, § 2º, da Lei 8.987/1995, que dispõe que “os contratos poderão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro”, bem como no art. 58, § 1º, da Lei 8.666/1993.

Pelo lado da Administração, está-se defendendo que os serviços devem ser remunerados a preços módicos, devendo ser avaliado o poder econômico do usuário para evitar que as dificuldades financeiras deixem um universo de pessoas sem possibilidade de acesso aos serviços, ou seja, trata-se do princípio da modicidade tarifária, ou simplesmente modicidade.

Assim, o nosso gabarito é a letra C.

- a) o princípio da continuidade veda a interrupção dos serviços, ressalvadas situações excepcionais (falta de pagamento, manutenção, etc.), enquanto o princípio da economicidade é um princípio administrativa que estabelece que a atividade administrativa deve ocorrer pelo menor custo possível, sem comprometimento dos padrões de qualidade – ERRADA;
- b) a exceção do contrato não cumprido é uma regra dos contratos administrativos que impõe que o particular continue prestando os serviços, mesmo em caso de um descumprimento inicial por parte da Administração. Não é um princípio absoluto, uma vez que possui limites. Por outro lado, o princípio da isonomia significa que a Administração deve tratar os seus administrados sem privilégios indevidos, obrigando-se a realizar concursos públicos e licitações, por exemplo – ERRADA;
- d) a competitividade nem sempre é considerada um princípio, mas quando aplicada sugere que se evite a adoção de monopólios, de tal forma que a própria competitividade favorece os ganhos em eficiência. Já a supremacia do interesse público significa que a Administração, em determinadas condições, poderá impor suas decisões em benefício da coletividade, ainda que isso ocorra em detrimento do interesse particular – ERRADA;
- e) pelo princípio da universalidade, o serviço deve ser aberto à generalidade do público, isto é, deve alcançar a maior amplitude possível de usuários. Já o princípio da segurança jurídica serve para preservar as relações jurídicas já constituídas – ERRADA.

Gabarito: alternativa C.

70

Determinado servidor do Ministério Público teve sua aposentadoria deferida pela Administração Superior e recebeu os respectivos proventos por pouco mais de 4 (quatro) anos. Ato contínuo, soube que o respectivo processo administrativo estava prestes a ser examinado pelo Tribunal de Contas. Em relação a esse caso concreto, é correto afirmar que:

- (A) o registro da aposentadoria, no caso de irregularidades detectadas pelo Tribunal de Contas, pode ser negado, não sendo necessária a observância do contraditório;
- (B) o deferimento da aposentadoria, pelo Ministério Público, consubstancia ato jurídico perfeito, que não pode ser alterado;
- (C) o registro da aposentadoria não pode ser negado pelo Tribunal de Contas, isso sob pena de violar a autonomia administrativa do Ministério Público;
- (D) a aposentadoria, enquanto direito social, somente pode ser alterada pelo Poder Judiciário, não pelo órgão concedente ou pelo Tribunal de Contas;
- (E) o registro da aposentadoria, pelo Tribunal de Contas, é prática que não encontra sustentação nas regras e nos princípios constitucionais.

Comentário: inicialmente, devemos saber que a Constituição Federal determina que compete ao Tribunal de Contas da União “apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório” (CF, art. 71, III).

Portanto, após a concessão inicial da aposentadoria, o ato depende de prévia manifestação do Tribunal de Contas correspondente, uma vez que tal ato constitui, segundo o STF, ato administrativo complexo, ou seja, somente se aperfeiçoa com o registro realizado pela Corte de Contas.

Logo, poderá o Tribunal de Contas negar o registro, se identificar irregularidades, determinando a realização das devidas correções. Com isso, já podemos marcar incorretas as letras B (o ato não é perfeito enquanto não registrado), C (o Tribunal de Contas pode negar o registro), D (pelo mesmo motivo, já que a realização do registro é privativa do Tribunal de Contas) e E (o registro de aposentadoria está previsto na Constituição).

Ademais, a questão exige o conhecimento da Súmula Vinculante 3 do STF, que dispõe o seguinte: “Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o

interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão”.

Dessa forma, na apreciação dos atos de registro, não há, como regra, o contraditório. Existem exceções, mas isso não invalida a questão. Logo, o nosso gabarito é a alternativa A.

Gabarito: alternativa A.