Fontes administrativas

De acordo com definição exposta em aula, fontes são todos os atos formais que incluem no ordenamento jurídico de direito administrativo norma concreta relativa a uma pessoa ou a uma situação específica ou norma geral e abstrata que trata de assuntos de maneira universal e que não apenas pautam o comportamento de agentes públicos (internos) como a atividade de agentes externos que se relacionem com a Administração Pública:

> Fontes administrativas consistem em atos escritos, formais, expedidos por autoridade pública no exercício de funções administrativas e que contêm normas individuais ou gerais abstratas ou concretas, a direcionar a conduta de agentes interno ou externos à Administração Pública. (**Marrara, Manual de direito administrativa, v. I**)

É tema complexo no direito administrativo brasileiro uma vez que sua tipificação é aberta, considerando que:

- As fontes administrativas são diversas;
- Não há padronização legal ou doutrinária;
- Envolve tanto atos gerais e abstratos, quanto os concretos.

Podemos dizer, nesse contexto, que seu traço característico é sua criação pela própria Administração e sua subordinação a fontes legisladas.

Além disso, importante destacar que as fontes administrativas incluem atos com normas gerais e abstratas, atos estes, por sua vez, são editados com base no poder normativo do Estado, que não se esgota no poder de legislar, nem se limita ao Legislativo.

Nesse contexto, com base no poder normativo, o Poder Executivo pode editar:

- Atos colegiados (tais como a medida provisória e a lei delegada, conforme vimos na aula anterior);
- Atos normativos de natureza administrativa (por exemplo: regimentos internos, regulamentos etc).

Cabe o acréscimo de que o Poder Judiciário e o Poder Legislativo também podem editar atos internos para auto-organização.

Atos normativos pela forma e pelo conteúdo

De acordo com o que vimos até agora, não há padronização administrativa ou teórica dos atos normativos da Administração Pública. Assim, os atos normativos criados são geralmente classificados pela doutrina, de um modo geral, quanto à forma e quanto ao seu conteúdo. São exemplos de atos normativos classificados quanto à sua forma: decreto, resolução, portaria etc. São exemplos de atos normativos classificados quanto ao seu conteúdo: regulamento, regimento e orientação.

Controle do poder normativo

O poder normativo da Administração Pública é bastante importante sob o aspecto prático, uma vez que por meio dele é que se dá vida aos comandos superiores previstos na Constituição Federal e também previstos nas leis.

Em razão da relevância do tema, a Constituição Federal prevê uma série de medidas de controle do poder normativo:

- Por meio do **art. 49, V**, prevê que o Congresso Nacional pode "sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa";
- No mesmo dispositivo constitucional, em seu **inciso XI**, igualmente se encontra prescrição de que o Congresso Nacional zela "pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes";
- No **art. 97** a Constituição Federal prevê o controle judicial dos atos administrativos, no sentido de que os Tribunais de Justiça declaram inconstitucionalidade de ato normativo do Poder Público por meio do voto de maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial;
- Por meio do **art. 102**, a Constituição Federal determina que o Supremo Tribunal Federal é o competente para julgar ação direta de inconstitucionalidade (ADI) de ato normativo federal ou estadual, bem como ação declaratória de constitucionalidade (ADC) de ato normativo federal;
- No **art. 125, §2º** encontra-se previsão constitucional no sentido de conferir aos Estados da Federação, em relação às suas Justiças, a instituição de representação de inconstitucionalidade de atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual;
- O **art. 5º, LXXI** possibilita o manejo do mandado de injunção para suprir a ausência de norma regulamentadora que torne "(…) inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania."

Referências

Por fim, deixamos a seguir, a lista das referências bibliográficas indicadas em aula, dedicadas ao aprofundamento dos assuntos que estudamos:

- ARAGÃO, Alexandre (org.). O poder normativo das agências reguladoras. Rio de Janeiro: Forense, 2011.
- MACERA, Paulo. Reserva da administração: delimitação conceitual e aplicabilidade no direito brasileiro. RDDA, v. 1, n. 2, 2014.
- MARRARA, Thiago. As fontes do direito administrativo e o princípio da legalidade. RDDA, v. 1, n. 1, 2014.

- MOTA, Fabrício. Função normativa da Administração Pública. Belo Horizonte: Fórum, 2007.