

# SUMÁRIO

## CAPÍTULO 1

<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b> .....	1
1. Natureza jurídica e conceito .....	1
2. Objeto e abrangência.....	3
3. Codificação e fontes do direito administrativo.....	5
4. Sistemas administrativos: sistema inglês e sistema francês .....	7
5. Sistema administrativo brasileiro.....	8
6. Regime jurídico-administrativo .....	11

## CAPÍTULO 2

<b>ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	15
1. Noções de Estado .....	15
1.1. Forma de Estado .....	16
1.2. Poderes do Estado .....	17
2. Noções de governo.....	19
2.1. Sistema de governo .....	19
2.2. Forma de governo .....	20
3. Administração pública .....	21
3.1. Administração pública em sentido amplo e em sentido estrito....	21
3.2. Administração pública em sentido formal, subjetivo ou orgânico	22
3.3. Administração pública em sentido material, objetivo ou funcional.....	24
4. Organização da administração .....	25
4.1. Entidades políticas e entidades administrativas.....	25
4.2. Noções de centralização, descentralização e desconcentração .....	26
4.3. Conceito de administração direta, administração indireta e entidades paraestatais .....	31
4.3.1. Características comuns às entidades da administração indireta .....	33
4.4. Princípio da organização legal do serviço público .....	34
4.5. Criação de entidades da administração indireta.....	37

4.6. Criação de subsidiárias e participação no capital de empresas privadas .....	41
4.7. Entidades em espécie .....	46
4.7.1. Autarquias .....	46
4.7.1.1. Conceito .....	46
4.7.1.2. Criação e extinção .....	48
4.7.1.3. Natureza jurídica .....	49
4.7.1.4. Patrimônio .....	50
4.7.1.5. Atividades desenvolvidas .....	50
4.7.1.6. Atos e contratos .....	53
4.7.1.7. Orçamento .....	53
4.7.1.8. Regime de pessoal .....	54
4.7.1.9. Nomeação e exoneração de dirigentes .....	55
4.7.1.10. Capacidade exclusivamente administrativa .....	56
4.7.1.11. Relação com o ente estatal instituidor .....	56
4.7.1.12. Controle de desempenho .....	57
4.7.1.13. Autarquias sob regime especial .....	58
4.7.1.14. Controle judicial .....	59
4.7.1.15. Juízo competente .....	60
4.7.1.16. Privilégios processuais .....	61
4.7.1.17. Prescrição quinquenal .....	62
4.7.1.18. Imunidade tributária .....	63
4.7.1.19. Responsabilidade civil .....	63
4.7.2. Fundações públicas .....	64
4.7.2.1. Conceito .....	64
4.7.2.2. Natureza jurídica .....	65
4.7.2.3. Regime jurídico .....	70
4.7.3. Empresas públicas e sociedades de economia mista .....	74
4.7.3.1. Introdução .....	74
4.7.3.2. Abrangência do estatuto jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista (Lei 13.303/2016) .....	79
4.7.3.3. Conceito .....	84
4.7.3.4. Criação .....	88
4.7.3.5. Objeto .....	93
4.7.3.6. Regime jurídico .....	94
4.7.3.6.1. Sujeição ao direito privado e ao direito público .....	94

4.7.3.6.2.	Controle.....	97
4.7.3.6.3.	Prestação de serviço público mediante outorga legal (“descentralização por serviços”).....	98
4.7.3.6.4.	Benefícios fiscais .....	101
4.7.3.6.5.	Imunidade tributária .....	102
4.7.3.6.6.	Licitações e contratações com terceiros.....	103
4.7.3.6.7.	Responsabilidade civil.....	105
4.7.3.6.8.	Falência .....	106
4.7.3.6.9.	Pessoal.....	106
4.7.3.6.10.	Administradores .....	109
4.7.3.6.11.	Bens.....	112
4.7.3.7.	Distinções entre empresa pública e sociedade de economia mista .....	116
4.7.3.7.1.	A forma jurídica .....	117
4.7.3.7.2.	A composição do capital.....	118
4.7.3.7.3.	O foro processual para entidades federais .....	119
4.7.4.	Consórcios públicos .....	120

### CAPÍTULO 3

<b>ÓRGÃOS E AGENTES PÚBLICOS .....</b>	<b>129</b>
1. Órgãos públicos .....	129
1.1. Teorias sobre a natureza jurídica da relação entre o Estado e os agentes por meio dos quais atua.....	130
1.1.1. Teoria do mandato .....	130
1.1.2. Teoria da representação .....	131
1.1.3. Teoria do órgão.....	131
1.2. Conceito de órgão público.....	133
1.3. Características dos órgãos públicos.....	134
1.4. Capacidade processual.....	135
1.5. Classificação.....	136
1.5.1. Órgãos simples e compostos.....	136
1.5.2. Órgãos singulares e colegiados.....	136
1.5.3. Órgãos independentes, autônomos, superiores e subalternos.....	137
2. Agentes públicos.....	138
2.1. Classificação dos agentes públicos.....	140

2.1.1. Agentes políticos.....	140
2.1.2. Agentes administrativos.....	141
2.1.3. Agentes honoríficos.....	141
2.1.4. Agentes delegados.....	142
2.1.5. Agentes credenciados.....	142

## CAPÍTULO 4

<b>REFORMA ADMINISTRATIVA E TERCEIRO SETOR .....</b>	<b>143</b>
1. Reforma do Estado e administração gerencial.....	143
2. Contrato de gestão.....	147
3. Terceiro setor: as entidades paraestatais .....	150
3.1. Serviços sociais autônomos .....	151
3.2. Organizações sociais.....	154
3.2.1. Introdução.....	154
3.2.2. Seleção e qualificação da entidade privada.....	155
3.2.3. O contrato de gestão firmado pelas organizações sociais...	158
3.2.4. Meios de fomento que poderão constar do contrato de gestão .....	159
3.2.5. Fiscalização da execução do contrato de gestão .....	160
3.2.6. Desqualificação da entidade como organização social.....	160
3.2.7. Posição do Supremo Tribunal Federal acerca da validade da Lei 9.637/1998.....	161
3.3. Organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP) ...	163
3.3.1. Introdução .....	163
3.3.2. Definição de entidade sem fins lucrativos para efeito de qualificação como organização da sociedade civil de interesse público.....	163
3.3.3. Pessoas que não podem ser qualificadas como organização da sociedade civil de interesse público.....	164
3.3.4. Áreas de atuação das organizações da sociedade civil de interesse público.....	164
3.3.5. Requerimento da qualificação .....	165
3.3.6. Formalização da parceria.....	166
3.3.7. Controle e prestação de contas .....	167
3.3.8. Desqualificação da entidade como organização da sociedade civil de interesse público.....	168
3.3.9. Distinções entre organização social e organização da sociedade civil de interesse público.....	169
3.4. Instituições comunitárias de educação superior (ICES).....	171

3.5. Entidades de apoio .....	174
3.6. Marco regulatório das organizações da sociedade civil (Lei 13.019/2014) .....	177
3.6.1. Noções gerais .....	177
3.6.2. Instrumentos de formalização da parceria: termo de colaboração, termo de fomento e acordo de cooperação .....	182
3.6.3. Plano de trabalho .....	184
3.6.4. Normas referentes à organização da sociedade civil.....	186
3.6.4.1. Atuação em rede.....	189
3.6.5. Procedimento de manifestação de interesse social .....	190
3.6.6. Chamamento público .....	190
3.6.6.1. Dispensa e inexigibilidade do chamamento público .....	193
3.6.7. Normas relativas à liberação e à aplicação dos recursos transferidos.....	194
3.6.8. Monitoramento da parceria e prestação de contas .....	196
3.6.9. Sanções administrativas e responsabilidades.....	200
4. Agências executivas.....	201
5. Agências reguladoras.....	203
5.1. Introdução .....	203
5.2. Conceito .....	205
5.3. Forma jurídica .....	206
5.4. Características .....	209
5.4.1. Exercício de atividade regulatória.....	210
5.4.2. Instrumentos de ampliação da autonomia administrativa....	213
5.4.3. Poder normativo .....	216
5.5. Controle.....	220
5.6. Enumeração das agências reguladoras federais.....	224

## **CAPÍTULO 5**

<b>PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	227
1. Introdução.....	227
2. Princípio da supremacia do interesse público .....	229
3. Princípio da indisponibilidade do interesse público.....	231
3.1. Interesses públicos primários e interesses públicos secundários...	232
4. Princípio da legalidade.....	234
5. Princípio da moralidade .....	238

6. Princípio da impessoalidade.....	242
7. Princípio da publicidade.....	245
7.1. Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) .....	248
8. Princípio da eficiência.....	257
9. Princípios da razoabilidade e proporcionalidade .....	259
10. Princípio da autotutela.....	264
11. Princípio da continuidade dos serviços públicos.....	266

## **CAPÍTULO 6**

<b>DEVERES E PODERES ADMINISTRATIVOS .....</b>	<b>269</b>
1. Noções introdutórias.....	269
2. Deveres administrativos.....	270
2.1. Poder-dever de agir.....	270
2.2. Dever de eficiência.....	270
2.3. Dever de probidade.....	271
2.4. Dever de prestar contas .....	272
3. Poderes da administração pública.....	272
3.1. Poder vinculado .....	273
3.2. Poder discricionário.....	274
3.2.1. Limites ao poder discricionário .....	276
3.3. Poder hierárquico.....	278
3.4. Poder disciplinar.....	281
3.5. Poder regulamentar.....	283
3.5.1. Aspectos gerais.....	283
3.5.2. Decretos de execução ou regulamentares.....	284
3.5.3. Decretos autônomos .....	286
3.5.4. Regulamentos autorizados .....	288
3.5.5. Controle judicial.....	292
3.6. Poder de polícia.....	292
3.6.1. Introdução e competência para o exercício.....	292
3.6.2. Distinção entre atividade de polícia administrativa e outras atividades estatais.....	294
3.6.3. Modalidades de exercício .....	297
3.6.4. Sanções aplicáveis e limites.....	299
3.6.5. Fases da atividade de polícia (ciclo de polícia).....	301
3.6.6. Poder de polícia originário e poder de polícia delegado. Exercício de atividades de polícia administrativa por pessoas jurídicas de direito privado.....	303

3.6.7. Atributos do poder de polícia .....	306
3.6.7.1. Discricionariedade .....	306
3.6.7.2. Autoexecutoriedade .....	307
3.6.7.3. Coercibilidade .....	309
3.6.8. Prescrição .....	309
4. Abuso de poder .....	312

## CAPÍTULO 7

<b>SERVIDORES PÚBLICOS .....</b>	<b>315</b>
1. Disposições constitucionais gerais relativas aos agentes públicos .....	315
1.1. Acesso a funções, cargos e empregos públicos .....	316
1.1.1. Acessibilidade a brasileiros e a estrangeiros .....	316
1.1.2. Requisitos para o acesso a cargos e empregos públicos ..	317
1.1.3. Exigência de concurso público .....	321
1.1.3.1. Testes psicotécnicos .....	327
1.1.3.2. Antecedência mínima do edital e modificação das condições nele previstas com o concurso em andamento .....	328
1.1.3.3. Controle da legalidade dos concursos públicos...	329
1.1.3.4. Desrespeito à exigência de concurso público e desvio de função .....	332
1.1.4. Prazo de validade do concurso .....	336
1.1.5. Direito à nomeação .....	337
1.1.6. Prioridade na nomeação e direito do candidato preterido...	339
1.1.7. Reserva de percentual de cargos e empregos para candi- datos com deficiência .....	343
1.1.8. Cargos em comissão e funções de confiança .....	348
1.1.9. Contratação por tempo determinado .....	356
1.2. Direito de associação sindical dos servidores públicos .....	361
1.3. Direito de greve dos servidores públicos .....	361
1.4. Disposições constitucionais pertinentes à remuneração dos agentes públicos .....	365
1.4.1. Fixação da remuneração e revisão geral anual .....	365
1.4.2. Limites (“tetos”) de remuneração dos servidores públicos ....	369
1.4.3. Limitação (teórica) aos valores dos vencimentos dos cargos dos Poderes Legislativo e Judiciário .....	374
1.4.4. Vedação à vinculação e à equiparação de remunerações....	375
1.4.5. Vedação à incidência cumulativa de acréscimos pecuniá- rios .....	377

1.4.6. Irredutibilidade dos vencimentos e subsídios.....	379
1.4.7. Restrições previstas na Emenda Constitucional 95/2016 ("teto dos gastos públicos").....	384
1.5. Administração tributária.....	385
1.6. Vedação à acumulação de cargos, funções e empregos públicos....	388
2. Disposições constitucionais concernentes aos servidores em exercício de mandatos eletivos .....	391
3. Disposições constitucionais específicas relativas aos servidores públicos.....	392
3.1. O regime jurídico único e a extinção de sua obrigatoriedade pela EC 19/1998.....	392
3.2. O regime de emprego público na administração federal direta, autárquica e fundacional.....	394
3.3. Planos de carreira e sistema remuneratório dos servidores públi- cos .....	396
3.4. Extensão aos servidores públicos de direitos constitucionalmente assegurados aos trabalhadores da iniciativa privada .....	399
3.5. Remuneração por subsídio.....	403
3.6. Estabilidade.....	403
3.6.1. Vedação à dispensa imotivada de empregados públicos de empresas públicas e sociedades de economia mista .....	407
4. Regime de previdência dos servidores públicos.....	410
5. Disposições legais aplicáveis aos servidores públicos federais (estatu- tários).....	427
5.1. Introdução .....	427
5.2. Cargos e funções públicas.....	427
5.3. Provimento .....	428
5.3.1. Provimento originário e provimento derivado .....	429
5.3.2. Concurso público .....	432
5.3.2.1. Reserva de vagas para candidatos negros em concursos públicos (Lei 12.990/2014).....	433
5.3.3. Formas de provimento dos cargos públicos.....	436
5.3.3.1. Nomeação.....	436
5.3.3.2. Readaptação.....	438
5.3.3.3. Reintegração.....	438
5.3.3.4. Aproveitamento .....	439
5.3.3.5. Promoção.....	440
5.3.3.6. Reversão .....	442
5.3.3.7. Recondução .....	444
5.4. Posse.....	446



---

5.5. Exercício .....	448
5.6. Estágio probatório .....	450
5.7. Vacância .....	454
5.8. Remoção.....	456
5.9. Redistribuição .....	457
5.10. Substituição .....	458
5.11. Cessão e requisição de servidores.....	460
5.12. Direitos e vantagens dos servidores públicos federais.....	462
5.12.1. Vencimento e remuneração.....	462
5.12.2. Vantagens .....	466
5.12.2.1. Indenizações .....	467
5.12.2.2. Retribuições, gratificações e adicionais.....	470
5.12.3. Férias.....	475
5.12.4. Licenças .....	478
5.12.5. Afastamentos e concessões.....	486
5.13. Regime disciplinar .....	487
5.13.1. Deveres e proibições.....	488
5.13.1.1. Deveres .....	488
5.13.1.2. Proibições .....	490
5.13.1.3. Conflito de interesses (Lei 12.813/2013).....	492
5.13.2. Penalidades .....	494
5.13.3. Prescrição.....	499
5.13.4. Responsabilidades.....	502
5.14. Sindicância e processo administrativo disciplinar (PAD) .....	505
5.14.1. Introdução .....	505
5.14.2. Sindicância.....	506
5.14.3. Processo administrativo disciplinar .....	507
5.14.3.1. Instauração.....	507
5.14.3.1.1. Afastamento temporário .....	508
5.14.3.2. Inquérito administrativo.....	508
5.14.3.2.1. Instrução.....	509
5.14.3.2.2. Defesa.....	511
5.14.3.2.3. Relatório.....	512
5.14.3.3. Julgamento.....	512
5.14.4. Rito sumário (acumulação, abandono de cargo, inassiduidade habitual) .....	515
5.14.5. Revisão do PAD.....	517

## CAPÍTULO 8

<b>ATOS ADMINISTRATIVOS</b> .....	519
1. Introdução.....	519
2. Conceito.....	520
3. Atos privados praticados pela administração pública .....	521
4. Fatos administrativos .....	522
5. Classificações .....	524
5.1. Atos vinculados e discricionários.....	524
5.2. Atos gerais e individuais .....	528
5.3. Atos internos e externos .....	530
5.4. Ato simples, complexo e composto.....	531
5.5. Atos de império, de gestão e de expediente.....	534
5.6. Ato-regra, ato-condição e ato subjetivo.....	535
5.7. Ato constitutivo, extintivo, modificativo e declaratório.....	536
5.8. Ato válido, nulo, anulável e inexistente.....	538
5.9. Ato perfeito, eficaz, pendente e consumado.....	541
5.9.1. Ato eficaz <i>versus</i> ato exequível.....	545
6. Requisitos de validade ou elementos dos atos administrativos.....	546
6.1. Competência.....	546
6.1.1. Delegação e avocação de competências.....	548
6.1.2. Excesso de poder, função de fato e usurpação de função	550
6.2. Finalidade.....	551
6.2.1. Desvio de finalidade .....	552
6.3. Forma .....	553
6.3.1. Vício de forma.....	554
6.4. Motivo.....	555
6.4.1. Vício de motivo .....	556
6.5. Objeto.....	558
6.5.1. Vício de objeto.....	559
7. Mérito do ato administrativo .....	560
8. Motivação.....	563
8.1. Teoria dos motivos determinantes.....	567
9. Atributos do ato administrativo .....	568
9.1. Presunção de legitimidade .....	569
9.2. Imperatividade.....	571
9.3. Autoexecutoriedade.....	572
9.4. Tipicidade.....	575

10. Espécies de atos administrativos.....	576
10.1. Atos normativos.....	576
10.2. Atos ordinatórios.....	577
10.3. Atos negociais.....	578
10.3.1. Licença.....	579
10.3.2. Autorização.....	580
10.3.3. Permissão.....	582
10.4. Atos enunciativos.....	583
10.4.1. Certidão e atestado.....	585
10.4.2. Parecer.....	586
10.4.3. Apostila.....	587
10.5. Atos punitivos.....	587
11. Extinção dos atos administrativos.....	588
11.1. Anulação.....	588
11.2. Revogação.....	593
11.2.1. Atos que não podem ser revogados.....	594
11.3. Cassação.....	596
11.4. Outras formas de extinção dos atos administrativos.....	596
12. Convalidação.....	597
13. Conversão.....	603

## CAPÍTULO 9

<b>CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....</b>	<b>607</b>
1. Introdução.....	607
2. Contratos administrativos e contratos de direito privado da administração pública.....	610
3. Objeto e características gerais dos contratos administrativos.....	613
3.1. Formalismo.....	614
3.2. Contrato de adesão.....	615
3.3. Pessoaalidade ( <i>intuitu personae</i> ).....	616
4. Prerrogativas de direito público da administração contratante (“cláusulas exorbitantes”).....	617
4.1. Poder de alteração unilateral do contrato.....	619
4.1.1. Manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.....	622
4.2. Possibilidade de rescisão unilateral do contrato.....	624
4.3. Fiscalização da execução do contrato.....	625
4.4. Aplicação direta de sanções.....	626
4.5. Ocupação temporária.....	630

4.6. Restrições à oposição da exceção do contrato não cumprido ( <i>exceptio non adimpleti contractus</i> ) .....	631
4.7. Exigência de garantia.....	633
4.8. Exigência de medidas de compensação.....	635
5. Prazo de duração e prorrogação dos contratos administrativos.....	637
6. Responsabilidade pela execução do contrato e respectivos encargos...	640
7. Recebimento do objeto do contrato .....	643
8. Extinção do contrato .....	645
8.1. Anulação .....	646
8.2. Rescisão.....	647
9. Teoria da imprevisão .....	652
9.1. Causas que justificam a inexecução do contrato .....	653
9.1.1. Força maior e caso fortuito.....	653
9.1.2. Fato do príncipe.....	654
9.1.3. Fato da administração.....	655
9.1.4. Interferências imprevistas .....	656
10. Principais contratos administrativos.....	656
10.1. Contrato de obra pública.....	656
10.2. Contrato de serviço.....	661
10.3. Contrato de fornecimento.....	662
10.4. Contrato de concessão .....	664
11. Contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista (Lei 13.303/2016).....	666
11.1. Introdução .....	666
11.2. Características dos contratos regidos pela Lei 13.303/2016.....	669
11.2.1. Forma dos contratos e convocação para assinatura do instrumento .....	669
11.2.2. Prazo de duração dos contratos .....	671
11.2.3. Regimes de execução dos contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia.....	671
11.2.4. Exigência de garantia.....	673
11.2.5. Subcontratação.....	674
11.2.6. Alteração dos contratos .....	674
11.2.7. Responsabilidades e encargos do contratado .....	676
11.2.8. Fiscalização da execução do contrato .....	677
11.2.9. Aplicação direta de sanções.....	679
12. Convênios administrativos.....	683
12.1. Transferências de recursos da União mediante convênios e con- tratos de repasse (Decreto 6.170/2007) .....	688

**CAPÍTULO 10**

<b>LICITAÇÕES PÚBLICAS</b> .....	697
1. Introdução.....	697
2. Conceito, finalidade e objeto das licitações públicas.....	701
3. Princípios orientadores das licitações públicas.....	703
3.1. Formalismo .....	704
3.2. Publicidade dos atos.....	704
3.3. Igualdade entre os licitantes .....	705
3.3.1. Regras de favorecimento: critérios de desempate, margens de preferência, licitações com participação restrita.....	708
3.3.2. Preferência na contratação de bens, serviços e obras baseada em critérios e práticas de sustentabilidade.....	713
3.3.3. Preferência na contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.....	716
3.4. Sigilo na apresentação das propostas.....	720
3.5. Vinculação ao instrumento convocatório .....	720
3.6. Julgamento objetivo.....	720
3.7. Proibição e moralidade administrativa .....	721
3.8. Adjudicação obrigatória ao vencedor.....	722
3.9. Competitividade .....	722
4. Fases do procedimento licitatório.....	723
4.1. Introdução .....	723
4.2. Audiência pública.....	724
4.3. Edital .....	725
4.3.1. Antecedência mínima do edital.....	728
4.3.2. Impugnação administrativa do edital.....	729
4.4. Carta-convite .....	730
4.5. Comissão de licitação .....	730
4.6. Habilitação dos licitantes .....	731
4.6.1. Registros cadastrais.....	734
4.7. Julgamento das propostas .....	736
4.8. Homologação e adjudicação ao vencedor.....	738
5. Modalidades de licitação.....	739
5.1. Introdução .....	739
5.2. Concorrência .....	740
5.3. Tomada de preços.....	741
5.4. Convite .....	742
5.5. Concurso .....	743
5.6. Leilão.....	744

5.7. Pregão.....	745
5.8. Consulta.....	751
6. Tipos de licitação .....	754
7. Sistema de registro de preços.....	757
8. Alienação de bens pela administração pública.....	764
9. Inexigibilidade e dispensa de licitação .....	766
9.1. Inexigibilidade de licitação .....	767
9.2. Dispensa de licitação.....	771
9.2.1. Licitação dispensável.....	771
9.2.2. Licitação dispensada .....	779
9.3. Motivação, ratificação e formalidades exigidas nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação .....	782
10. Anulação e revogação da licitação.....	783
11. Recursos administrativos .....	785
12. Normas gerais aplicáveis às licitações e às contratações de serviços de publicidade (Lei 12.232/2010).....	786
13. Regime diferenciado de contratações públicas – RDC (Lei 12.462/2011)...	793
14. Licitações realizadas por empresas públicas e sociedades de economia mista (Lei 13.303/2016).....	804
14.1. Introdução.....	804
14.2. Hipóteses legais de contratação direta .....	806
14.3. Pessoas impedidas de participar da licitação e de ser contrata- das .....	811
14.3.1. Pessoas impedidas de participar das licitações para obras e serviços de engenharia .....	812
14.4. Finalidades e princípios regedores das licitações.....	813
14.5. Obrigação de elaborar um regulamento interno de licitações e contratos .....	813
14.6. Critérios de julgamento .....	814
14.7. Sigilo quanto ao valor estimado do contrato.....	815
14.8. Prazos mínimos para apresentação de propostas ou lances e im- pugnação do edital .....	816
14.9. Procedimento da licitação .....	817
14.10. Revogação e anulação da licitação.....	822

## CAPÍTULO 11

<b>SERVIÇOS PÚBLICOS</b> .....	825
1. Noções introdutórias.....	825
2. Conceito de serviço público .....	828

---

2.1. Serviço público em sentido subjetivo e em sentido objetivo .....	829
2.2. Conceitos amplos e conceitos restritos de serviço público.....	829
2.3. Critérios propostos para identificação de uma atividade como serviço público .....	831
2.3.1. Essencialistas <i>versus</i> legalistas.....	832
2.3.2. Atividades jurídicas do Estado <i>versus</i> atividades sociais do Estado.....	834
2.4. Definições propostas pela doutrina pátria. Conceito adotado nesta obra .....	837
3. Classificações .....	840
4. Distribuição constitucional das competências para a prestação de ser- viços públicos .....	844
5. Formas de prestação dos serviços públicos.....	848
6. Regulamentação e controle .....	851
6.1. Direitos básicos dos usuários de serviços públicos (Lei 13.460/2017) .....	855
7. Concessão e permissão de serviços públicos (Lei 8.987/1995).....	859
7.1. Definições legais e aspectos gerais.....	859
7.2. Licitação prévia à celebração dos contratos.....	865
7.3. Cláusulas essenciais dos contratos.....	870
7.4. Prazo.....	873
7.5. Contratação com terceiros, subconcessão, transferência da con- cessão e transferência de controle societário .....	877
7.6. Política tarifária .....	882
7.7. Direitos e obrigações do usuário.....	888
7.8. Obrigações da concessionária (ou permissionária).....	890
7.8.1. Serviço adequado .....	891
7.9. Prerrogativas do poder concedente.....	893
7.9.1. Intervenção na concessão (ou permissão) .....	898
7.10. Extinção da concessão (ou permissão).....	900
8. Parcerias público-privadas (Lei 11.079/2004).....	904
8.1. Noções introdutórias.....	904
8.2. Modalidades de parcerias público-privadas .....	906
8.3. Cláusulas contratuais, contraprestação da administração pública e garantias .....	909
8.4. Sociedade de propósito específico.....	912
8.5. Licitação prévia à contratação de parcerias público-privadas.....	913
8.6. Regras aplicáveis especificamente à União .....	917
8.6.1. Órgão gestor de parcerias público-privadas .....	917
8.6.2. Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas.....	918

9. Programa de Parcerias de Investimentos (Lei 13.334/2016).....	922
10. Autorização de serviço público.....	923

## CAPÍTULO 12

<b>RESPONSABILIDADE CIVIL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA...</b>	931
1. Conceito.....	931
2. Evolução.....	932
2.1. Irresponsabilidade do Estado.....	932
2.2. Responsabilidade civil com culpa comum do Estado.....	933
2.3. Teoria da culpa administrativa.....	933
2.4. Teoria do risco administrativo.....	934
2.5. Teoria do risco integral.....	934
3. Fundamento da atribuição de responsabilidade civil objetiva à administração pública pelos danos decorrentes de suas atividades.....	936
4. Responsabilidade objetiva na modalidade risco administrativo: art. 37, § 6.º, da Constituição de 1988.....	937
5. Responsabilidade por danos decorrentes de omissão estatal.....	944
6. Força maior e caso fortuito.....	950
7. Danos de obra pública.....	954
8. Atos legislativos.....	956
9. Atos jurisdicionais.....	957
10. A ação de reparação do dano: terceiro lesado x administração.....	958
11. A ação regressiva: administração x agente público.....	962
12. As responsabilidades administrativa, civil e penal do agente público...	965

## CAPÍTULO 13

<b>CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>	969
1. Introdução.....	969
2. Conceito.....	970
3. Classificação das formas de controle.....	971
3.1. Conforme a origem.....	971
3.1.1. Controle interno.....	971
3.1.2. Controle externo.....	972
3.1.3. Controle popular.....	973
3.2. Conforme o momento de exercício.....	974
3.2.1. Controle prévio ou preventivo ( <i>a priori</i> ).....	974
3.2.2. Controle concomitante.....	975
3.2.3. Controle subsequente ou corretivo.....	975



---

3.3. Quanto ao aspecto controlado .....	976
3.3.1. Controle de legalidade ou legitimidade.....	976
3.3.2. Controle de mérito .....	977
3.4. Quanto à amplitude .....	980
3.4.1. Controle hierárquico.....	980
3.4.2. Controle finalístico .....	981
4. Controle exercido pela administração sobre seus próprios atos (controle administrativo).....	982
4.1. Introdução .....	982
4.2. Processos administrativos.....	988
4.2.1. Noções gerais .....	988
4.2.2. Recursos administrativos .....	990
4.2.2.1. Recurso hierárquico e recurso hierárquico impróprio.....	993
4.2.3. Princípios .....	995
4.2.3.1. Oficialidade.....	995
4.2.3.2. Informalismo .....	997
4.2.3.3. Instrumentalidade das formas.....	998
4.2.3.4. Verdade material .....	999
4.2.3.5. Gratuidade .....	1001
4.2.3.6. Contraditório e ampla defesa.....	1001
4.3. Prescrição administrativa.....	1002
5. Controle legislativo.....	1008
5.1. Introdução .....	1008
5.2. Hipóteses constitucionais de controle parlamentar direto.....	1010
5.2.1. Controles exercidos pelo Congresso Nacional.....	1010
5.2.2. Controles específicos exercidos pelo Senado Federal .....	1013
5.2.3. Controle exercido por meio de comissões.....	1014
5.3. A fiscalização contábil, financeira e orçamentária na Constituição de 1988 .....	1016
5.3.1. Atribuições dos tribunais de contas.....	1020
5.3.2. Os tribunais de contas e as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (Súmula Vinculante 3)...	1030
6. Controle judiciário .....	1037
6.1. Introdução .....	1037
6.2. Controle judicial em espécie .....	1039
6.2.1. Mandado de segurança .....	1039
6.2.1.1. Introdução.....	1039
6.2.1.2. Bem jurídico tutelado .....	1040

6.2.1.3. Objeto .....	1041
6.2.1.4. Restrições .....	1043
6.2.1.5. Sujeitos .....	1045
6.2.1.6. Liminar .....	1048
6.2.1.7. Aspectos processuais, sentença e coisa julgada ..	1050
6.2.1.8. Prazo .....	1054
6.2.1.9. Mandado de segurança coletivo .....	1055
6.2.1.9.1. Introdução .....	1055
6.2.1.9.2. Objeto e sujeitos.....	1055
6.2.1.9.3. Aspectos processuais e coisa julgada	1058
6.2.1.9.4. Distinção entre mandado de segurança coletivo e ação popular.....	1060
6.2.2. Ação popular .....	1060
6.2.2.1. Introdução.....	1060
6.2.2.2. Bens jurídicos tutelados .....	1061
6.2.2.3. Objeto .....	1062
6.2.2.4. Sujeitos .....	1064
6.2.2.5. Aspectos processuais, decisão judicial e execução da sentença.....	1066
6.2.3. Ação civil pública.....	1067
6.2.3.1. Introdução.....	1067
6.2.3.2. Bens jurídicos tutelados .....	1068
6.2.3.3. Objeto .....	1071
6.2.3.4. Sujeitos .....	1072
6.2.3.5. Aspectos processuais, decisão judicial e execução da sentença.....	1074
6.2.3.6. Diferenças entre ação civil pública e ação popu- lar.....	1075
7. Improbidade administrativa (Lei 8.429/1992).....	1077
7.1. Aspectos gerais.....	1077
7.1.1. Base constitucional e regulamentação legal.....	1077
7.1.2. Sujeitos passivos .....	1078
7.1.3. Sujeitos ativos .....	1079
7.1.4. Natureza das sanções cominadas e cumulação de instân- cias .....	1080
7.2. Descrição legal dos atos de improbidade administrativa e sanções aplicáveis.....	1082
7.3. Procedimentos administrativos e ações judiciais.....	1086
7.4. Juízo competente .....	1090
7.5. Prescrição .....	1092

8. Responsabilização de pessoas jurídicas por atos contra a administração pública (Lei 12.846/2013).....	1092
--	------

## **CAPÍTULO 14**

<b>O PROCESSO ADMINISTRATIVO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL (LEI 9.784/1999)</b> .....	1101
1. Introdução.....	1101
2. Abrangência e aplicação .....	1102
3. Princípios.....	1102
4. Direitos e deveres dos administrados.....	1104
4.1. Direito a regime de tramitação prioritária.....	1105
5. Início do processo e legitimados a sua instauração.....	1107
6. Impedimento e suspeição .....	1108
7. Forma, tempo e lugar dos atos do processo .....	1109
8. Intimação do interessado.....	1111
9. Instrução e decisão .....	1113
10. Desistência e extinção do processo .....	1116
11. Recurso administrativo .....	1117
12. Contagem de prazos .....	1121

## **CAPÍTULO 15**

<b>BENS PÚBLICOS</b> .....	1123
1. Conceito.....	1123
2. Classificação.....	1125
2.1. Quanto à titularidade.....	1126
2.2. Quanto à destinação .....	1126
2.3. Quanto à disponibilidade .....	1127
3. Características .....	1128
3.1. Inalienabilidade.....	1129
3.2. Impenhorabilidade.....	1129
3.3. Imprescritibilidade .....	1132
3.4. Não onerabilidade.....	1133
4. Afetação e desafetação.....	1133
5. Principais espécies de bens públicos.....	1135
5.1. Terras devolutas.....	1135
5.2. Terrenos de marinha e seus acrescidos.....	1135
5.3. Terrenos reservados .....	1136
5.4. Terras ocupadas pelos índios.....	1137

5.5. Plataforma continental.....	1137
5.6. Ilhas.....	1138
5.7. Faixa de fronteiras.....	1139
5.8. Águas públicas.....	1139
6. Uso privativo de bens públicos por particulares mediante autorização, permissão e concessão.....	1140

## **CAPÍTULO 16**

<b>INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE.....</b>	<b>1147</b>
1. Introdução.....	1147
2. Modalidades de intervenção.....	1149
2.1. Servidão administrativa.....	1150
2.1.1. Instituição da servidão.....	1151
2.1.2. Indenização.....	1152
2.1.3. Extinção.....	1152
2.1.4. Principais características.....	1153
2.2. Requisição.....	1153
2.2.1. Objeto e indenização.....	1154
2.2.2. Instituição e extinção.....	1154
2.2.3. Principais características.....	1154
2.3. Ocupação temporária.....	1155
2.3.1. Instituição, extinção e indenização.....	1155
2.3.2. Características.....	1155
2.4. Limitações administrativas.....	1156
2.4.1. Distinções de outros institutos.....	1157
2.4.2. Instituição e indenização.....	1157
2.4.3. Características.....	1158
2.5. Tombamento.....	1158
2.5.1. Espécies.....	1159
2.5.2. Instituição.....	1159
2.5.3. Processo do tombamento.....	1159
2.5.4. Efeitos do tombamento.....	1160
2.6. Desapropriação.....	1161
2.6.1. Pressupostos.....	1162
2.6.2. Autorização constitucional.....	1163
2.6.3. Bens desapropriáveis.....	1164
2.6.4. Competência.....	1167
2.6.5. Destinação dos bens.....	1168

---

2.6.6. Procedimento de desapropriação.....	1169
2.6.6.1. Fase declaratória.....	1169
2.6.6.2. Fase executória.....	1171
2.6.7. Ação de desapropriação.....	1172
2.6.7.1. Contestação.....	1172
2.6.7.2. Imissão provisória na posse.....	1173
2.6.7.3. Sentença e transferência do bem.....	1174
2.6.7.4. Indenização.....	1174
2.6.7.5. Desistência da desapropriação.....	1175
2.6.8. Desapropriação indireta.....	1175
2.6.9. Desapropriação por zona.....	1179
2.6.10. Direito de extensão.....	1181
2.6.11. Tredestinação.....	1181
2.6.12. Retrocessão.....	1182
2.6.13. Desapropriação rural.....	1183
2.6.13.1. Indenização.....	1184
2.6.13.2. Procedimento.....	1186
2.6.14. Desapropriação confiscatória.....	1188
2.7. Formas de intervenção previstas no Estatuto da Cidade.....	1192
2.7.1. Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.....	1192
2.7.2. Aplicação do IPTU progressivo no tempo.....	1193
2.7.3. A desapropriação no Estatuto da Cidade.....	1194
2.7.4. Direito de preempção.....	1195
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>1197</b>