

SUMÁRIO

CAPÍTULO I

NOÇÕES INTRODUTÓRIAS	1
1. Funções estatais	1
2. Conceito e objeto do direito administrativo	2
3. Codificação e fontes do direito administrativo	4
4. Sistemas administrativos: sistema inglês e sistema francês	6
5. O regime jurídico-administrativo	6

CAPÍTULO II

PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	9
1. Princípio da supremacia do interesse público	9
2. Princípio da indisponibilidade do interesse público	10
3. Princípio da legalidade	11
4. Princípio da impessoalidade	12
5. Princípio da moralidade	13
6. Princípio da publicidade	14
6.1. Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011)	16
7. Princípio da eficiência	21
8. Princípios da razoabilidade e proporcionalidade	23
9. Princípio da autotutela	25
10. Princípio da continuidade dos serviços públicos	26

CAPÍTULO III

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	29
1. Administração pública em sentido amplo e em sentido estrito	29
2. Centralização, descentralização e desconcentração	30

3. Administração em sentido material e em sentido formal.....	32
4. Conceito de administração direta, administração indireta e entidades paraestatais.....	34
5. Princípio da organização legal do serviço público.....	35
6. Criação de entidades da administração indireta.....	37
7. Criação de subsidiárias e participação no capital de empresas privadas.....	39
8. Características comuns às entidades da administração indireta.....	40
9. Entidades em espécie.....	41
9.1. Autarquias.....	41
9.1.1. Autarquias sob regime especial, autarquias fundacionais e associações públicas.....	46
9.1.2. Agências executivas.....	47
9.1.3. Agências reguladoras.....	48
9.1.3.1 Lei Geral das Agências Reguladoras Federais (Lei 13.848/2019).....	54
9.2. Fundações públicas.....	60
9.3. Empresas públicas e sociedades de economia mista.....	64
9.3.1. Distinções entre empresa pública e sociedade de economia mista.....	79
9.4. Consórcios públicos.....	81
CAPÍTULO IV	
ÓRGÃOS E AGENTES PÚBLICOS.....	87
1. Órgãos públicos.....	87
1.1. Classificações.....	89
2. Agentes públicos.....	91
CAPÍTULO V	
TERCEIRO SETOR E ENTIDADES PARAESTATAIS.....	95
1. Introdução.....	95
1.1. Serviços sociais autônomos.....	96
1.2. Organizações sociais.....	98
1.2.1. Introdução.....	98
1.2.2. Seleção e qualificação da entidade privada.....	99

1.2.3.	O contrato de gestão firmado pelas organizações sociais	100
1.2.4.	Meios de fomento que poderão constar do contrato de gestão.....	101
1.2.5.	Desqualificação da entidade como organização social	102
1.3.	Organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP)	102
1.3.1.	Introdução	102
1.3.2.	Pessoas que não podem ser qualificadas como organização da sociedade civil de interesse público ..	103
1.3.3.	Áreas de atuação das organizações da sociedade civil de interesse público.....	103
1.3.4.	Requerimento da qualificação	104
1.3.5.	Formalização da parceria.....	105
1.3.6.	Controle e prestação de contas	105
1.3.7.	Desqualificação da entidade como organização da sociedade civil de interesse público	106
1.3.8.	Pontos comuns e diferenças relevantes entre as organizações sociais (OS) e as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP).....	107
1.4.	Marco regulatório das organizações da sociedade civil (Lei 13.019/2014).....	108
1.4.1.	Noções gerais	108
1.4.2.	Instrumentos de formalização da parceria: termo de colaboração, termo de fomento e acordo de cooperação.....	110
1.4.3.	Plano de trabalho	113
1.4.4.	Normas referentes à organização da sociedade civil	113
1.4.4.1.	Atuação em rede.....	115
1.4.5.	Chamamento público	116
1.4.5.1.	Dispensa e inexigibilidade do chamamento público	118
1.4.6.	Monitoramento da parceria e prestação de contas ..	119
1.4.7.	Sanções administrativas e responsabilidades.....	121

CAPÍTULO VI

SERVIDORES PÚBLICOS (DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS)..... 123

1.	Introdução	123
----	------------------	-----

2.	Acesso a funções, cargos e empregos públicos.....	125
3.	Direito de associação sindical e direito de greve.....	142
4.	Regras constitucionais pertinentes à remuneração dos agentes públicos.....	144
4.1.	Fixação da remuneração e revisão geral anual	145
4.2.	Limites de remuneração dos servidores públicos.....	147
4.3.	Irredutibilidade dos vencimentos e subsídios	151
5.	Vedação à acumulação de cargos, funções e empregos públicos... ..	153
6.	Disposições constitucionais relativas aos servidores em exercício de mandatos eletivos.....	154
7.	Administração tributária	155
8.	Disposições constitucionais específicas relativas aos servidores públicos estatutários.....	156
8.1.	O regime jurídico único e a extinção de sua obrigatoriedade pela EC 19/1998.....	156
8.2.	Planos de carreira e sistema remuneratório dos servidores públicos	158
8.3.	Direitos trabalhistas atribuídos pela Constituição aos servidores públicos	161
8.4.	Estabilidade	163
8.5.	Disponibilidade remunerada, reintegração, recondução, aproveitamento e readaptação	165
8.6.	Regime de previdência dos servidores públicos.....	166
CAPÍTULO VII		
ATOS ADMINISTRATIVOS		
		173
1.	Conceito de ato administrativo e outras definições relevantes.....	173
2.	Classificações.....	175
2.1.	Atos vinculados e discricionários.....	175
2.2.	Atos gerais e individuais.....	177
2.3.	Atos internos e externos	177
2.4.	Ato simples, complexo e composto	178
2.5.	Ato válido, ato perfeito, ato eficaz e definições correlatas ..	179
3.	Requisitos ou elementos dos atos administrativos.....	180
3.1.	Competência.....	180
3.2.	Finalidade	182

3.3.	Forma.....	183
3.4.	Motivo	185
3.4.1.	Motivação	186
3.4.2.	Teoria dos motivos determinantes	187
3.5.	Objeto	187
3.5.1.	Mérito administrativo.....	188
4.	Atributos dos atos administrativos.....	188
4.1.	Presunção de legitimidade.....	189
4.2.	Imperatividade.....	189
4.3.	Autoexecutoriedade.....	190
4.4.	Tipicidade	190
5.	Extinção dos atos administrativos.....	191
5.1.	Anulação.....	191
5.2.	Revogação	192
5.3.	Cassação	193
5.4.	Outras formas de extinção dos atos administrativos.....	194
6.	Convalidação de atos administrativos.....	195

CAPÍTULO VIII

PODERES ADMINISTRATIVOS.....	199	
1.	Introdução.....	199
2.	Poder vinculado e poder discricionário.....	199
3.	Poder hierárquico	200
4.	Poder disciplinar	201
5.	Poder regulamentar	203
6.	Poder de polícia.....	205
6.1.	Introdução e competência para o exercício	205
6.2.	Distinção entre atividade de polícia administrativa e outras atividades estatais	205
6.3.	Modalidades de exercício.....	206
6.4.	Sanções aplicáveis e limites	208
6.5.	Fases da atividade de polícia (ciclo de polícia).....	209
6.6.	Poder de polícia originário e poder de polícia delegado. Exercício de atividades de polícia administrativa por pessoas jurídicas de direito privado.....	210

6.7. Atributos do poder de polícia.....	212
6.8. Prescrição	214
7. Abuso de poder.....	215

CAPÍTULO IX

LICITAÇÕES PÚBLICAS.....	217
1. Introdução.....	217
2. Princípios orientadores das licitações públicas.....	220
2.1. Publicidade dos atos.....	221
2.2. Igualdade entre os licitantes	221
2.2.1. Regras de favorecimento: critérios de desempate, margens de preferência, licitações com participação restrita	223
2.2.2. Preferência de contratação para microempresas e empresas de pequeno porte.....	226
2.3. Sigilo na apresentação das propostas.....	228
2.4. Vinculação ao instrumento convocatório	229
2.5. Julgamento objetivo.....	229
2.6. Adjudicação obrigatória ao vencedor.....	230
2.7. Competitividade	231
3. Fases do procedimento licitatório	231
4. Modalidades de licitação	237
4.1. Concorrência	239
4.2. Tomada de preços.....	240
4.3. Convite	240
4.4. Concurso.....	241
4.5. Leilão.....	241
4.6. Pregão.....	241
4.7. Consulta.....	246
5. Tipos de licitação.....	247
6. Alienação de bens pela administração pública.....	248
7. Inexigibilidade e dispensa de licitação.....	250
7.1. Inexigibilidade de licitação	251
7.2. Dispensa de licitação.....	252
7.2.1. Licitação dispensável.....	252

7.2.2. Licitação dispensada	257
8. Anulação e revogação da licitação	258
9. Regime diferenciado de contratações públicas – RDC (Lei 12.462/2011).....	259
10. Licitações realizadas por empresas públicas e sociedades de economia mista (Lei 13.303/2016).....	267
10.1. Introdução.....	267
10.2. Hipóteses legais de contratação direta	268
10.3. Pessoas impedidas de participar da licitação e de ser contratadas.....	273
10.3.1. Pessoas impedidas de participar das licitações para obras e serviços de engenharia	274
10.4. Finalidades e princípios regedores das licitações.....	274
10.5. Critérios de julgamento	275
10.6. Sigilo quanto ao valor estimado do contrato	276
10.7. Prazos mínimos para apresentação de propostas ou lances e impugnação do edital	276
10.8. Procedimento da licitação	277
10.9. Convocação para assinatura do contrato.....	280
10.10. Revogação e anulação da licitação.....	281
11. Disciplina das licitações públicas na nova Lei de Normas Gerais sobre Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021)...	282
11.1. Introdução.....	282
11.2. Abrangência e aplicação.....	283
11.3. Princípios.....	284
11.4. Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)	284
11.5. Disposições gerais acerca do procedimento licitatório	285
11.6. Fases do processo de licitação	287
11.7. Margens de preferência e licitações com participação restrita	289
11.8. Modalidades de licitação.....	290
11.9. Critérios de julgamento	293
11.10. Controle de legalidade e divulgação do edital	295
11.11. Apresentação de propostas e lances.....	296
11.12. Exigência de garantia dos licitantes	297
11.13. Julgamento e critérios de desempate.....	297
11.14. Habilitação.....	298

11.15. Encerramento da licitação: adjudicação, homologação, revogação e anulação	299
11.16. Convocação para assinatura do contrato	300
11.17. Contratação direta: inexigibilidade e dispensa de licitação	301
11.17.1. Introdução	301
11.17.2. Licitação inexigível	302
11.17.3. Licitação dispensável	303
11.18. Alienação de bens pela administração pública	306
11.19. Infrações e sanções administrativas	307

CAPÍTULO X

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	311
1. Introdução	311
2. Contratos administrativos e contratos de direito privado da administração pública	313
3. Características gerais dos contratos administrativos	315
4. Prazo de duração dos contratos administrativos	319
5. Prerrogativas da administração nos contratos administrativos: as “cláusulas exorbitantes”	320
5.1. Exigência de garantia	321
5.2. Poder de alteração unilateral do contrato	321
5.3. Fiscalização da execução do contrato	323
5.4. Aplicação direta de sanções	324
5.5. Ocupação temporária	325
5.6. Exigência de medidas de compensação	325
5.7. Restrições à oposição da exceção do contrato não cumprido (<i>exceptio non adimpleti contractus</i>)	327
5.8. Possibilidade de rescisão unilateral do contrato	328
6. Responsabilidades e encargos do contratado	329
7. Extinção dos contratos administrativos	329
7.1. Anulação	330
7.2. Rescisão	331
8. Contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista (Lei 13.303/2016)	335
8.1. Introdução	335
8.2. Forma dos contratos e cláusulas necessárias	336

8.3. Prazo de duração dos contratos.....	337
8.4. Regimes de execução dos contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia	337
8.5. Exigência de garantia	339
8.6. Subcontratação	339
8.7. Alteração dos contratos	339
8.8. Responsabilidades e encargos do contratado.....	341
8.9. Aplicação direta de sanções.....	342
9. Disciplina dos contratos administrativos na nova Lei de Normas Gerais sobre Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021).....	344
9.1. Introdução.....	344
9.2. Formalização e cláusulas essenciais dos contratos.....	345
9.3. Regimes de execução dos contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia	348
9.4. Prazos de duração dos contratos	350
9.5. Prerrogativas da administração contratante (cláusulas exorbitantes).....	351
9.6. Exigência de garantia	352
9.7. Fiscalização da execução do contrato e responsabilidade do contratado	353
9.8. Subcontratação	354
9.9. Recebimento do objeto do contrato	354
9.10. Alteração dos contratos e dos preços	356
9.11. Hipóteses de extinção dos contratos	357
9.12. Anulação dos contratos	360
10. Convênios administrativos.....	361

CAPÍTULO XI

SERVIÇOS PÚBLICOS	367
1. Noções introdutórias	367
2. Conceito de serviço público	370
2.1. Conceitos amplos e conceitos restritos de serviço público ..	370
2.2. Critérios propostos para identificação de uma atividade como serviço público	371
2.2.1. Essencialistas <i>versus</i> legalistas.....	372

2.3. Definições propostas pela doutrina pátria. Conceito adotado nesta obra	373
3. Classificações.....	375
4. Formas de prestação dos serviços públicos	377
5. Direitos básicos dos usuários de serviços públicos (Lei 13.460/2017).....	379
5.1. Lei Geral da Desburocratização – racionalização e simplificação de procedimentos administrativos (Lei 13.726/2018).	382
6. Concessão e permissão de serviços públicos (Lei 8.987/1995)	384
6.1. Definições legais e aspectos gerais	384
6.2. Licitação prévia à celebração dos contratos	387
6.3. Contratação com terceiros, subconcessão, transferência da concessão e transferência de controle societário.....	390
6.4. Direitos e obrigações do usuário.....	391
6.5. Obrigações da concessionária (ou permissionária).....	392
6.5.1. Serviço adequado	393
6.6. Prerrogativas do poder concedente.....	394
6.7. Extinção da concessão (ou permissão).....	398
7. Parcerias público-privadas (Lei 11.079/2004).....	402
7.1. Licitação prévia à contratação de parcerias público-privadas.	406
8. Autorização de serviço público.....	408

CAPÍTULO XII

RESPONSABILIDADE CIVIL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	411
1. Conceito	411
2. Evolução	412
2.1. Irresponsabilidade do Estado	412
2.2. Responsabilidade civil com culpa comum do Estado.....	412
2.3. Teoria da culpa administrativa.....	413
2.4. Teoria do risco administrativo	413
2.5. Teoria do risco integral	414
3. Fundamento da atribuição de responsabilidade civil objetiva à administração pública pelos danos decorrentes de suas atividades	414
4. Responsabilidade objetiva na modalidade risco administrativo: art. 37, § 6.º, da Constituição de 1988	415

5. Responsabilidade por danos decorrentes de omissão estatal	419
6. A ação de reparação do dano: terceiro lesado x administração	423
7. A ação regressiva: administração x agente público.....	425
8. As responsabilidades administrativa, civil e penal do agente público	428
9. Responsabilidade civil por atos legislativos e atos jurisdicionais..	432

CAPÍTULO XIII

CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	435
1. Introdução.....	435
2. Noção de controle e classificações doutrinárias	436
3. Recurso hierárquico e recurso hierárquico impróprio	443
4. Contrato de gestão ou contrato de desempenho (CF, art. 37, § 8.º, e Lei 13.934/2019).....	444
5. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: disposições introduzidas pela Lei 13.655/2018.....	447
6. Controle legislativo	455
6.1. Hipóteses constitucionais de controle parlamentar direto.....	457
6.1.1. Controles exercidos pelo Congresso Nacional.....	457
6.1.2. Controles específicos exercidos pelo Senado Federal	459
6.1.3. Controle exercido por meio de comissões.....	459
6.2. Fiscalização contábil, financeira e orçamentária.....	460
6.2.1. Controle exercido pelos tribunais de contas	462
7. Controle judicial.....	467
8. Improbidade administrativa (Lei 8.429/1992).....	469
8.1. Aspectos gerais	469
8.1.1. Base constitucional e regulamentação legal.....	469
8.1.2. Sujeitos passivos	470
8.1.3. Sujeitos ativos	470
8.1.4. Natureza das sanções cominadas	471
8.2. Descrição legal dos atos de improbidade administrativa e sanções aplicáveis.....	472
8.3. Procedimentos administrativos e ações judiciais.....	475
8.4. Juízo competente.....	477
8.5. Prescrição	479

CAPÍTULO XIV

O PROCESSO ADMINISTRATIVO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL (LEI 9.784/1999) 481

1. Introdução 481
2. Abrangência e aplicação 481
3. Princípios 482
4. Direitos e deveres dos administrados 484
 - 4.1. Direito a regime de tramitação prioritária 485
5. Início do processo e legitimados a sua instauração 486
6. Impedimento e suspeição 487
7. Forma, tempo e lugar dos atos do processo 488
8. Intimação do interessado 489
9. Instrução e decisão 491
10. Desistência e extinção do processo 494
11. Recurso administrativo 494
12. Contagem de prazos 497

CAPÍTULO XV

BENS PÚBLICOS 499

1. Conceito 499
2. Classificação 501
3. Características 502
4. Uso privativo de bens públicos por particulares mediante autorização, permissão e concessão 505

CAPÍTULO XVI

INTERVENÇÃO NA PROPRIEDADE PRIVADA 511

1. Introdução 511
2. Servidão administrativa 513
3. Requisição 514
4. Ocupação temporária 515
5. Limitações administrativas 515
6. Tombamento 516
7. Desapropriação 517
 - 7.1. Pressupostos 518

7.2. Autorização constitucional	519
7.3. Bens desapropriáveis	522
7.4. Competência	524
7.5. Indenização.....	524
7.6. Desapropriação indireta	525
7.7. Desapropriação por zona.....	526
7.8. Direito de extensão.....	527
7.9. Tredestinação.....	527
7.10. Retrocessão.....	528
BIBLIOGRAFIA.....	529