



MARCELO ALEXANDRINO
VICENTE PAULO

DIREITO ADMINISTRATIVO DESCOMPLICADO

31^a
edição revista,
atualizada
e ampliada



EDITORA
MÉTODO

Vicente
Marcelo

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1

DIREITO ADMINISTRATIVO	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	6
5. Sistema administrativo brasileiro.....	7
6. Regime jurídico-administrativo	9

CAPÍTULO 2

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	13
1. Noções de Estado	13
1.1. Forma de Estado	13
1.2. Poderes do Estado.....	14
2. Noções de governo.....	16
2.1. Sistema de governo	17
2.2. Forma de governo	17
3. Administração pública	18
3.1. Administração pública em sentido amplo e em sentido estrito.....	18
3.2. Administração pública em sentido formal, subjetivo ou orgânico	19
3.3. Administração pública em sentido material, objetivo ou funcional.....	21
4. Organização da Administração.....	22
4.1. Entidades políticas e entidades administrativas	22
4.2. Noções de centralização, descentralização e desconcentração	23
4.3. Conceito de administração direta, administração indireta e entidades paraestatais.....	27
4.3.1. Características comuns às entidades da administração indireta ..	28
4.4. Princípio da organização legal do serviço público	30
4.5. Criação de entidades da administração indireta	33
4.6. Criação de subsidiárias e participação no capital de empresas privadas...	36
4.7. Entidades em espécie.....	40

4.7.1.	Autarquias	40
4.7.1.1.	Conceito	40
4.7.1.2.	Criação e extinção	42
4.7.1.3.	Natureza jurídica	43
4.7.1.4.	Patrimônio	44
4.7.1.5.	Atividades desenvolvidas	44
4.7.1.6.	Atos e contratos	47
4.7.1.7.	Orçamento	47
4.7.1.8.	Regime de pessoal	47
4.7.1.9.	Nomeação e exoneração de dirigentes	49
4.7.1.10.	Capacidade exclusivamente administrativa.....	50
4.7.1.11.	Relação com o ente estatal instituidor	50
4.7.1.12.	Controle de desempenho	51
4.7.1.12.1.	Agências executivas	51
4.7.1.13.	Autarquias sob regime especial	53
4.7.1.14.	Agências reguladoras	54
4.7.1.14.1.	Lei Geral das Agências Reguladoras Federais (Lei 13.848/2019)	60
4.7.1.15.	Controle judicial.....	68
4.7.1.16.	Juízo competente.....	68
4.7.1.17.	Privilégios processuais.....	69
4.7.1.18.	Prescrição quinquenal	70
4.7.1.19.	Imunidade tributária	71
4.7.1.20.	Responsabilidade civil	71
4.7.2.	Fundações públicas	72
4.7.2.1.	Conceito	72
4.7.2.2.	Natureza jurídica	73
4.7.2.3.	Regime jurídico	77
4.7.3.	Empresas públicas e sociedades de economia mista	81
4.7.3.1.	Introdução.....	81
4.7.3.2.	Abrangência do estatuto jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista (Lei 13.303/2016).....	85
4.7.3.3.	Conceito	90
4.7.3.4.	Criação e extinção.....	93
4.7.3.5.	Objeto	98
4.7.3.6.	Regime jurídico	99
4.7.3.6.1.	Sujeição ao direito privado e ao direito público.....	99
4.7.3.6.2.	Controle.....	101

4.7.3.6.3.	Prestação de serviço público mediante outorga legal (“descentralização por serviços”)...	103
4.7.3.6.4.	Benefícios fiscais	105
4.7.3.6.5.	Imunidade tributária	106
4.7.3.6.6.	Licitações e contratações com terceiros	107
4.7.3.6.7.	Responsabilidade civil	109
4.7.3.6.8.	Falência.....	109
4.7.3.6.9.	Pessoal	110
4.7.3.6.10.	Administradores.....	113
4.7.3.6.11.	Bens.....	116
4.7.3.7.	Distinções entre empresa pública e sociedade de economia mista.....	120
4.7.3.7.1.	A forma jurídica	120
4.7.3.7.2.	A composição do capital	121
4.7.3.7.3.	O foro processual para entidades federais ..	122
4.7.4.	Consórcios públicos.....	123

CAPÍTULO 3

ÓRGÃOS E AGENTES PÚBLICOS	133
1. Órgãos públicos.....	133
1.1. Teorias sobre a natureza jurídica da relação entre o Estado e os agentes por meio dos quais atua	134
1.1.1. Teoria do mandato	134
1.1.2. Teoria da representação.....	135
1.1.3. Teoria do órgão.....	135
1.2. Conceito de órgão público.....	136
1.3. Características dos órgãos públicos.....	138
1.4. Capacidade processual	138
1.5. Classificação	139
1.5.1. Órgãos simples e compostos.....	139
1.5.2. Órgãos singulares e colegiados.....	139
1.5.3. Órgãos independentes, autônomos, superiores e subalternos	140
2. Agentes públicos.....	141
2.1. Classificação dos agentes públicos.....	142
2.1.1. Agentes políticos	142
2.1.2. Agentes administrativos	143
2.1.3. Agentes honoríficos	143
2.1.4. Agentes delegados	144
2.1.5. Agentes credenciados.....	144

CAPÍTULO 4

TERCEIRO SETOR E ENTIDADES PARAESTATAIS.....	145
1. Introdução.....	145
1.1. Serviços sociais autônomos	146
1.2. Organizações sociais.....	149
1.2.1. Introdução	149
1.2.2. Seleção e qualificação da entidade privada.....	151
1.2.3. O contrato de gestão firmado pelas organizações sociais.....	153
1.2.4. Meios de fomento que poderão constar do contrato de gestão.....	154
1.2.5. Fiscalização da execução do contrato de gestão.....	155
1.2.6. Desqualificação da entidade como organização social	155
1.2.7. Posição do Supremo Tribunal Federal acerca da validade da Lei 9.637/1998	156
1.3. Organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP).....	157
1.3.1. Introdução	157
1.3.2. Definição de entidade sem fins lucrativos para efeito de qualificação como organização da sociedade civil de interesse público	158
1.3.3. Pessoas que não podem ser qualificadas como organização da sociedade civil de interesse público	158
1.3.4. Áreas de atuação das organizações da sociedade civil de interesse público	159
1.3.5. Requerimento da qualificação	160
1.3.6. Formalização da parceria	160
1.3.7. Controle e prestação de contas	161
1.3.8. Desqualificação da entidade como organização da sociedade civil de interesse público	162
1.3.9. Distinções entre organização social e organização da sociedade civil de interesse público.....	163
1.4. Instituições comunitárias de educação superior (ICES).....	165
1.5. Entidades de apoio.....	167
1.6. Organizações gestoras de fundos patrimoniais.....	169
1.7. Marco regulatório das organizações da sociedade civil (Lei 13.019/2014).....	173
1.7.1. Noções gerais	173
1.7.2. Instrumentos de formalização da parceria: termo de colaboração, termo de fomento e acordo de cooperação.....	177
1.7.3. Plano de trabalho	180
1.7.4. Normas referentes à organização da sociedade civil	181
1.7.4.1. Atuação em rede.....	184
1.7.5. Procedimento de manifestação de interesse social	185

1.7.6. Chamamento público	185
1.7.6.1. Dispensa e inexigibilidade do chamamento público.....	187
1.7.7. Normas relativas à liberação e à aplicação dos recursos transferidos	189
1.7.8. Monitoramento da parceria e prestação de contas	190
1.7.9. Sanções administrativas e responsabilidades	194
CAPÍTULO 5	
PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	195
1. Introdução.....	195
2. Princípio da supremacia do interesse público.....	197
3. Princípio da indisponibilidade do interesse público	198
3.1. Interesses públicos primários e interesses públicos secundários.....	199
4. Princípio da legalidade	201
5. Princípio da moralidade.....	204
6. Princípio da impessoalidade.....	207
7. Princípio da publicidade	210
7.1. Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011)	213
8. Princípio da eficiência	220
9. Princípios da razoabilidade e proporcionalidade	223
10. Princípio da autotutela	228
11. Princípio da continuidade dos serviços públicos.....	229
CAPÍTULO 6	
DEVERES E PODERES ADMINISTRATIVOS	231
1. Noções introdutórias	231
2. Deveres administrativos.....	232
2.1. Poder-dever de agir.....	232
2.2. Dever de eficiência.....	232
2.3. Dever de probidade.....	233
2.4. Dever de prestar contas.....	233
3. Poderes da administração pública	234
3.1. Poder vinculado	234
3.2. Poder discricionário	235
3.2.1. Limites ao poder discricionário	237
3.3. Poder hierárquico	239
3.4. Poder disciplinar	241
3.5. Poder regulamentar	243
3.5.1. Aspectos gerais	243

3.5.2.	Decretos de execução ou regulamentares	245
3.5.3.	Decretos autônomos	246
3.5.4.	Regulamentos autorizados	248
3.5.5.	Controle judicial	251
3.6.	Poder de polícia	252
3.6.1.	Introdução e competência para o exercício	252
3.6.2.	Distinção entre atividade de polícia administrativa e outras atividades estatais	253
3.6.3.	Modalidades de exercício	256
3.6.4.	Sanções aplicáveis e limites	258
3.6.5.	Fases da atividade de polícia (ciclo de polícia)	260
3.6.6.	Poder de polícia originário e poder de polícia delegado. Exercício de atividades de polícia administrativa por pessoas jurídicas de direito privado	262
3.6.7.	Atributos do poder de polícia	264
3.6.7.1.	Discricionariedade	264
3.6.7.2.	Autoexecutoriedade	264
3.6.7.3.	Coercibilidade	266
3.6.8.	Prescrição	267
4.	Abuso de poder	268

CAPÍTULO 7

SERVIDORES PÚBLICOS

1.	Disposições constitucionais gerais relativas aos agentes públicos	271
1.1.	Acesso a funções, cargos e empregos públicos	272
1.1.1.	Acessibilidade a brasileiros e a estrangeiros	272
1.1.2.	Requisitos para o acesso a cargos e empregos públicos	273
1.1.3.	Exigência de concurso público	276
1.1.3.1.	Testes psicotécnicos	283
1.1.3.2.	Antecedência mínima do edital e modificação das condições nele previstas com o concurso em andamento ...	285
1.1.3.3.	Controle da legalidade dos concursos públicos	286
1.1.3.4.	Desrespeito à exigência de concurso público e desvio de função	289
1.1.4.	Prazo de validade do concurso	292
1.1.5.	Direito à nomeação	293
1.1.6.	Prioridade na nomeação e direito do candidato preterido	296
1.1.7.	Reserva de percentual de cargos e empregos para candidatos com deficiência	299
1.1.8.	Cargos em comissão e funções de confiança	304

1.1.9. Contratação por tempo determinado.....	313
1.2. Direito de associação sindical dos servidores públicos.....	317
1.3. Direito de greve dos servidores públicos.....	317
1.4. Disposições constitucionais pertinentes à remuneração dos agentes públicos.....	321
1.4.1. Fixação da remuneração e revisão geral anual.....	321
1.4.2. Limites (“tetos”) de remuneração dos servidores públicos.....	325
1.4.3. Limitação (teórica) aos valores dos vencimentos dos cargos dos Poderes Legislativo e Judiciário.....	332
1.4.4. Vedação à vinculação e à equiparação de remunerações.....	332
1.4.5. Vedação à incidência cumulativa de acréscimos pecuniários e à incorporação de vantagens não permanentes à remuneração.....	335
1.4.6. Irredutibilidade dos vencimentos e subsídios.....	336
1.4.7. Restrições previstas na Emenda Constitucional 95/2016 (“teto dos gastos públicos”).....	341
1.5. Administração tributária.....	342
1.6. Vedação à acumulação de cargos, funções e empregos públicos.....	344
2. Disposições constitucionais concernentes aos servidores em exercício de mandatos eletivos.....	347
3. Disposições constitucionais específicas relativas aos servidores públicos.....	348
3.1. O regime jurídico único e a extinção de sua obrigatoriedade pela EC 19/1998.....	348
3.2. O regime de emprego público na administração federal direta, autárquica e fundacional.....	351
3.3. Planos de carreira e sistema remuneratório dos servidores públicos.....	352
3.4. Extensão aos servidores públicos de direitos constitucionalmente assegurados aos trabalhadores da iniciativa privada.....	355
3.5. Remuneração por subsídio.....	359
3.6. Estabilidade.....	361
3.6.1. Vedação à dispensa imotivada de empregados públicos de empresas públicas e sociedades de economia mista.....	364
4. Regime de previdência dos servidores públicos.....	366
5. Disposições legais aplicáveis aos servidores públicos federais (estatutários).....	374
5.1. Introdução.....	374
5.2. Cargos e funções públicas.....	374
5.3. Provimento.....	375
5.3.1. Provimento originário e provimento derivado.....	376
5.3.2. Concurso público.....	378
5.3.2.1. Isenção da taxa de inscrição (Lei 13.656/2018).....	380

5.3.2.2.	Direito a amamentação durante as provas e avaliações (Lei 13.872/2019)	381
5.3.2.3.	Reserva de vagas para candidatos negros em concursos públicos (Lei 12.990/2014).....	382
5.3.3.	Formas de provimento dos cargos públicos.....	385
5.3.3.1.	Nomeação.....	385
5.3.3.2.	Readaptação.....	386
5.3.3.3.	Reintegração	388
5.3.3.4.	Aproveitamento	388
5.3.3.5.	Promoção	389
5.3.3.6.	Reversão	391
5.3.3.7.	Recondução.....	392
5.4.	Posse	394
5.5.	Exercício.....	396
5.6.	Estágio probatório.....	398
5.7.	Vacância	403
5.8.	Remoção.....	404
5.9.	Redistribuição.....	405
5.10.	Substituição.....	406
5.11.	Cessão e requisição de servidores	408
5.12.	Direitos e vantagens dos servidores públicos federais	412
5.12.1.	Vencimento e remuneração	412
5.12.2.	Vantagens	415
5.12.2.1.	Indenizações	416
5.12.2.2.	Retribuições, gratificações e adicionais.....	418
5.12.3.	Férias.....	423
5.12.4.	Licenças	425
5.12.5.	Afastamentos e concessões.....	432
5.13.	Regime disciplinar	434
5.13.1.	Deveres e proibições	434
5.13.1.1.	Deveres	434
5.13.1.2.	Proibições.....	437
5.13.1.3.	Conflito de interesses (Lei 12.813/2013).....	438
5.13.2.	Penalidades.....	440
5.13.3.	Prescrição	446
5.14.	Sindicância e processo administrativo disciplinar (PAD)	449
5.14.1.	Introdução.....	449
5.14.2.	Sindicância	449
5.14.3.	Processo administrativo disciplinar.....	450

5.14.3.1. Instauração.....	450
5.14.3.1.1. Afastamento temporário.....	452
5.14.3.2. Inquérito administrativo.....	452
5.14.3.2.1. Instrução.....	452
5.14.3.2.2. Defesa.....	455
5.14.3.2.3. Relatório.....	455
5.14.3.3. Julgamento.....	455
5.14.4. Rito sumário (acumulação, abandono de cargo, inassiduidade habitual).....	458
5.14.5. Revisão do PAD.....	459

CAPÍTULO 8

ATOS ADMINISTRATIVOS.....

1. Introdução.....	461
2. Conceito.....	462
3. Atos privados praticados pela administração pública.....	463
4. Fatos administrativos.....	464
5. Classificações.....	466
5.1. Atos vinculados e discricionários.....	466
5.2. Atos gerais e individuais.....	469
5.3. Atos internos e externos.....	471
5.4. Ato simples, complexo e composto.....	471
5.5. Atos de império, de gestão e de expediente.....	474
5.6. Ato-regra, ato-condição e ato subjetivo.....	475
5.7. Ato constitutivo, extintivo, modificativo e declaratório.....	476
5.8. Ato válido, nulo, anulável e inexistente.....	477
5.9. Ato perfeito, eficaz, pendente e consumado.....	480
5.9.1. Ato eficaz <i>versus</i> ato exequível.....	483
6. Requisitos de validade ou elementos dos atos administrativos.....	484
6.1. Competência.....	484
6.1.1. Delegação e avocação de competências.....	485
6.1.2. Excesso de poder, função de fato e usurpação de função.....	487
6.2. Finalidade.....	488
6.2.1. Desvio de finalidade.....	489
6.3. Forma.....	490
6.3.1. Vício de forma.....	491
6.4. Motivo.....	492
6.4.1. Vício de motivo.....	493
6.5. Objeto.....	494

6.5.1. Vício de objeto	495
7. Mérito do ato administrativo.....	496
8. Motivação.....	499
8.1. Teoria dos motivos determinantes.....	502
9. Atributos do ato administrativo	503
9.1. Presunção de legitimidade.....	504
9.2. Imperatividade	505
9.3. Autoexecutoriedade.....	506
9.4. Tipicidade	509
10. Espécies de atos administrativos.....	510
10.1. Atos normativos	510
10.2. Atos ordinatórios	512
10.3. Atos negociais.....	513
10.3.1. Licença.....	515
10.3.2. Autorização	515
10.3.3. Permissão	517
10.4. Atos enunciativos.....	519
10.4.1. Certidão e atestado.....	520
10.4.2. Parecer	521
10.4.3. Apostila.....	522
10.5. Atos punitivos.....	522
11. Extinção dos atos administrativos	523
11.1. Anulação	523
11.2. Revogação	527
11.2.1. Atos que não podem ser revogados	528
11.3. Cassação	530
11.4. Outras formas de extinção dos atos administrativos	530
12. Convalidação	531
13. Conversão.....	536

CAPÍTULO 9

LICITAÇÕES PÚBLICAS	539
1. Introdução.....	539
2. Conceito, finalidade e objeto das licitações públicas.....	543
3. Princípios orientadores das licitações públicas	544
3.1. Formalismo.....	545
3.2. Publicidade dos atos	545
3.3. Igualdade entre os licitantes	546

3.3.1.	Regras de favorecimento: critérios de desempate, margens de preferência, licitações com participação restrita	549
3.3.2.	Preferência na contratação de bens, serviços e obras baseada em critérios e práticas de sustentabilidade	553
3.3.3.	Preferência na contratação de microempresas e empresas de pequeno porte	556
3.4.	Sigilo na apresentação das propostas	559
3.5.	Vinculação ao instrumento convocatório.....	559
3.6.	Julgamento objetivo	560
3.7.	Probidade e moralidade administrativa.....	560
3.8.	Adjudicação obrigatória ao vencedor.....	561
3.9.	Competitividade.....	561
4.	Fases do procedimento licitatório	562
4.1.	Introdução.....	562
4.2.	Audiência pública	563
4.3.	Edital.....	563
4.3.1.	Antecedência mínima do edital.....	567
4.3.2.	Impugnação administrativa do edital.....	568
4.4.	Carta-convite	568
4.5.	Comissão de licitação	568
4.6.	Habilitação dos licitantes	569
4.6.1.	Registros cadastrais.....	572
4.7.	Julgamento das propostas	574
4.8.	Homologação e adjudicação ao vencedor.....	576
5.	Modalidades de licitação	576
5.1.	Introdução.....	576
5.2.	Concorrência	578
5.3.	Tomada de preços	579
5.4.	Convite	579
5.5.	Concurso	580
5.6.	Leilão	581
5.7.	Pregão	582
5.8.	Consulta	589
6.	Tipos de licitação.....	589
7.	Sistema de registro de preços.....	591
8.	Alienação de bens pela administração pública	597
9.	Inexigibilidade e dispensa de licitação	599
9.1.	Inexigibilidade de licitação	600
9.2.	Dispensa de licitação	603

9.2.1. Licitação dispensável.....	604
9.2.2. Licitação dispensada	610
9.3. Motivação, ratificação e formalidades exigidas nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação	613
10. Anulação e revogação da licitação	614
11. Recursos administrativos	615
12. Normas gerais aplicáveis às licitações e às contratações de serviços de publicidade (Lei 12.232/2010)	617
13. Regime diferenciado de contratações públicas – RDC (Lei 12.462/2011)	623
14. Licitações realizadas por empresas públicas e sociedades de economia mista (Lei 13.303/2016)	634
14.1. Introdução.....	634
14.2. Hipóteses legais de contratação direta	635
14.3. Pessoas impedidas de participar da licitação e de ser contratadas	640
14.3.1. Pessoas impedidas de participar das licitações para obras e serviços de engenharia.....	641
14.4. Finalidades e princípios regedores das licitações.....	642
14.5. Obrigação de elaborar um regulamento interno de licitações e contratos	642
14.6. Critérios de julgamento.....	643
14.7. Sigilo quanto ao valor estimado do contrato.....	644
14.8. Prazos mínimos para apresentação de propostas ou lances e impugnação do edital.....	645
14.9. Procedimento da licitação.....	645
14.10. Convocação para assinatura do contrato.....	649
14.11. Revogação e anulação da licitação	650
15. Disciplina das licitações públicas na nova lei de normas gerais sobre licitações e contratos administrativos (Lei 14.133/2021).....	652
15.1. Introdução.....	652
15.2. Abrangência e aplicação	654
15.3. Princípios	655
15.4. Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).....	655
15.5. Disposições gerais acerca do procedimento licitatório	656
15.6. Fases do processo de licitação	659
15.7. Margens de preferência e licitações com participação restrita	661
15.8. Modalidades de licitação.....	662
15.9. Critérios de julgamento.....	666
15.10. Controle de legalidade e divulgação do edital.....	668
15.11. Apresentação de propostas e lances.....	668

15.12. Exigência de garantia dos licitantes	670
15.13. Julgamento e critérios de desempate	670
15.14. Habilitação	672
15.15. Encerramento da licitação: adjudicação, homologação, revogação e anulação	675
15.16. Convocação para assinatura do contrato	675
15.17. Contratação direta: inexigibilidade e dispensa de licitação	677
15.17.1. Introdução	677
15.17.2. Licitação inexigível	678
15.17.3. Licitação dispensável	680
15.18. Alienação de bens pela administração pública	683
15.19. Procedimentos auxiliares	685
15.19.1. Sistema de registro de preços	688
15.20. Infrações e sanções administrativas	691
15.21. Recursos	695
CAPÍTULO 10	
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	697
1. Introdução	697
2. Contratos administrativos e contratos de direito privado da administração pública	699
3. Objeto e características gerais dos contratos administrativos	702
3.1. Formalismo	703
3.2. Contrato de adesão	704
3.3. Pessoalidade (<i>intuitu personae</i>)	704
4. Prerrogativas de direito público da administração contratante (“cláusulas exorbitantes”)	705
4.1. Poder de alteração unilateral do contrato	707
4.1.1. Manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato	709
4.2. Possibilidade de rescisão unilateral do contrato	711
4.3. Fiscalização da execução do contrato	712
4.4. Aplicação direta de sanções	713
4.5. Ocupação temporária	717
4.6. Restrições à oposição da exceção do contrato não cumprido (<i>exceptio non adimpleti contractus</i>)	717
4.7. Exigência de garantia	719
4.8. Exigência de medidas de compensação	720
5. Prazo de duração e prorrogação dos contratos administrativos	722
6. Responsabilidade pela execução do contrato e respectivos encargos	724

7. Recebimento do objeto do contrato.....	726
8. Extinção do contrato.....	728
8.1. Anulação	729
8.2. Rescisão	730
9. Teoria da imprevisão.....	734
9.1. Causas que justificam a inexecução do contrato	735
9.1.1. Força maior e caso fortuito	735
9.1.2. Fato do príncipe.....	736
9.1.3. Fato da administração.....	737
9.1.4. Interferências imprevistas	737
10. Principais contratos administrativos	738
10.1. Contrato de obra pública	738
10.2. Contrato de serviço.....	740
10.2.1. Terceirização	741
10.3. Contrato de fornecimento	745
10.4. Contrato de concessão.....	746
11. Contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista (Lei 13.303/2016)	748
11.1. Introdução.....	748
11.2. Características dos contratos regidos pela Lei 13.303/2016.....	751
11.2.1. Forma dos contratos e cláusulas necessárias	751
11.2.2. Prazo de duração dos contratos.....	752
11.2.3. Regimes de execução dos contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia.....	753
11.2.4. Exigência de garantia	754
11.2.5. Subcontratação	755
11.2.6. Alteração dos contratos	755
11.2.7. Responsabilidades e encargos do contratado	757
11.2.8. Fiscalização da execução do contrato.....	758
11.2.9. Aplicação direta de sanções	759
12. Disciplina dos contratos administrativos na nova lei de normas gerais sobre licitações e contratos administrativos (Lei 14.133/2021).....	763
12.1. Introdução.....	763
12.2. Formalização e cláusulas essenciais dos contratos	764
12.2.1. Matriz de alocação de riscos	766
12.3. Regimes de execução dos contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia	767

12.4. Prazos de duração dos contratos.....	769
12.5. Prerrogativas da administração contratante (cláusulas exorbitantes).....	770
12.6. Exigência de garantia.....	771
12.7. Exigência de medidas de compensação	772
12.8. Fiscalização da execução do contrato e responsabilidade do contratado..	772
12.9. Subcontratação	774
12.10. Recebimento do objeto do contrato	775
12.11. Alteração dos contratos e dos preços	776
12.12. Hipóteses de extinção dos contratos	778
12.13. Anulação dos contratos.....	781
12.14. Meios alternativos de resolução de controvérsias.....	782
13. Convênios administrativos	783
13.1. Transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse (Decreto 6.170/2007)	788
13.2. Plataforma +Brasil: transferências de recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União (Decreto 10.035/2019).....	793

CAPÍTULO 11

SERVIÇOS PÚBLICOS.....	795
1. Noções introdutórias	795
2. Conceito de serviço público.....	798
2.1. Serviço público em sentido subjetivo e em sentido objetivo	798
2.2. Conceitos amplos e conceitos restritos de serviço público.....	799
2.3. Critérios propostos para identificação de uma atividade como serviço público.....	801
2.3.1. Essencialistas <i>versus</i> legalistas	802
2.3.2. Atividades jurídicas do Estado <i>versus</i> atividades sociais do Estado...	803
2.4. Definições propostas pela doutrina pátria. Conceito adotado nesta obra	805
3. Classificações	808
4. Distribuição constitucional das competências para a prestação de serviços públicos	811
5. Formas de prestação dos serviços públicos	815
6. Regulamentação e controle.....	818
6.1. Direitos básicos dos usuários de serviços públicos (Lei 13.460/2017)	821
6.1.1. Lei Geral da Desburocratização – racionalização e simplificação de procedimentos administrativos (Lei 13.726/2018).....	826
7. Concessão e permissão de serviços públicos (Lei 8.987/1995).....	828
7.1. Definições legais e aspectos gerais	828

7.2. Licitação prévia à celebração dos contratos.....	833
7.3. Cláusulas essenciais dos contratos.....	837
7.4. Prazo.....	839
7.5. Contratação com terceiros, subconcessão, transferência da concessão e transferência de controle societário.....	842
7.6. Política tarifária.....	848
7.7. Direitos e obrigações do usuário.....	853
7.8. Obrigações da concessionária (ou permissionária).....	855
7.8.1. Serviço adequado.....	856
7.9. Prerrogativas do poder concedente.....	858
7.9.1. Intervenção na concessão (ou permissão).....	863
7.10. Extinção da concessão (ou permissão).....	864
8. Parcerias público-privadas (Lei 11.079/2004).....	869
8.1. Noções introdutórias.....	869
8.2. Modalidades de parcerias público-privadas.....	871
8.3. Cláusulas contratuais, contraprestação da administração pública e garantias.....	873
8.4. Sociedade de propósito específico.....	876
8.5. Licitação prévia à contratação de parcerias público-privadas.....	877
8.6. Regras aplicáveis especificamente à União.....	880
8.6.1. Órgão gestor de parcerias público-privadas.....	880
8.6.2. Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas.....	881
9. Programa de parcerias de investimentos (Lei 13.334/2016).....	884
10. Autorização de serviço público.....	885

CAPÍTULO 12

RESPONSABILIDADE CIVIL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	893
1. Conceito.....	893
2. Evolução.....	894
2.1. Irresponsabilidade do Estado.....	894
2.2. Responsabilidade civil com culpa comum do Estado.....	894
2.3. Teoria da culpa administrativa.....	895
2.4. Teoria do risco administrativo.....	895
2.5. Teoria do risco integral.....	896
3. Fundamento da atribuição de responsabilidade civil objetiva à administração pública pelos danos decorrentes de suas atividades.....	897
4. Responsabilidade objetiva na modalidade risco administrativo: art. 37, § 6.º, da Constituição de 1988.....	899
5. Responsabilidade por danos decorrentes de omissão estatal.....	905

6. Força maior e caso fortuito	911
7. Danos de obra pública	914
8. Atos legislativos	916
9. Atos jurisdicionais	917
10. A ação de reparação do dano: terceiro lesado x Administração	918
11. A ação regressiva: Administração x agente público	922
12. As responsabilidades administrativa, civil e penal do agente público	925

CAPÍTULO 13

CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA..... 931

1. Introdução	931
2. Conceito	932
3. Classificação das formas de controle	933
3.1. Conforme a origem	933
3.1.1. Controle interno	933
3.1.2. Controle externo	934
3.1.3. Controle popular	934
3.2. Conforme o momento de exercício	935
3.2.1. Controle prévio ou preventivo (<i>a priori</i>)	935
3.2.2. Controle concomitante	936
3.2.3. Controle subsequente ou corretivo	936
3.3. Quanto ao aspecto controlado	936
3.3.1. Controle de legalidade ou legitimidade	936
3.3.2. Controle de mérito	938
3.4. Quanto à amplitude	940
3.4.1. Controle hierárquico	940
3.4.2. Controle finalístico	941
4. Lei de introdução às normas do direito brasileiro: disposições introduzidas pela Lei 13.655/2018	942
5. Controle exercido pela administração sobre seus próprios atos (controle administrativo)	955
5.1. Introdução	955
5.2. Contrato de gestão ou contrato de desempenho (CF, art. 37, § 8.º, e Lei 13.934/2019)	959
5.3. Processos administrativos	963
5.3.1. Noções gerais	963
5.3.2. Recursos administrativos	965
5.3.2.1. Recurso hierárquico e recurso hierárquico impróprio ..	967
5.3.3. Princípios	969

5.3.3.1.	Oficialidade.....	969
5.3.3.2.	Informalismo.....	971
5.3.3.3.	Instrumentalidade das formas.....	972
5.3.3.4.	Verdade material.....	973
5.3.3.5.	Gratuidade.....	974
5.3.3.6.	Contraditório e ampla defesa.....	975
5.4.	Prescrição administrativa.....	976
6.	Controle legislativo.....	982
6.1.	Introdução.....	982
6.2.	Hipóteses constitucionais de controle parlamentar direto.....	983
6.2.1.	Controles exercidos pelo Congresso Nacional.....	983
6.2.2.	Controles específicos exercidos pelo Senado Federal.....	986
6.2.3.	Controle exercido por meio de comissões.....	987
6.3.	A fiscalização contábil, financeira e orçamentária na Constituição de 1988.....	987
6.3.1.	Atribuições dos tribunais de contas.....	991
6.3.2.	Os tribunais de contas e as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (Súmula Vinculante 3).....	1000
7.	Controle judiciário.....	1004
7.1.	Introdução.....	1004
7.2.	Controle judicial em espécie.....	1006
7.2.1.	Mandado de segurança.....	1006
7.2.1.1.	Introdução.....	1006
7.2.1.2.	Bem jurídico tutelado.....	1007
7.2.1.3.	Objeto.....	1008
7.2.1.4.	Restrições.....	1010
7.2.1.5.	Sujeitos.....	1012
7.2.1.6.	Liminar.....	1014
7.2.1.7.	Aspectos processuais, sentença e coisa julgada.....	1017
7.2.1.8.	Prazo.....	1019
7.2.1.9.	Mandado de segurança coletivo.....	1020
7.2.1.9.1.	Introdução.....	1020
7.2.1.9.2.	Objeto e sujeitos.....	1021
7.2.1.9.3.	Aspectos processuais e coisa julgada.....	1023
7.2.1.9.4.	Distinção entre mandado de segurança coletivo e ação popular.....	1024
7.2.2.	Ação popular.....	1025
7.2.2.1.	Introdução.....	1025
7.2.2.2.	Bens jurídicos tutelados.....	1026

7.2.2.3. Objeto	1027
7.2.2.4. Sujeitos.....	1028
7.2.2.5. Aspectos processuais, decisão judicial e execução da sentença	1030
7.2.3. Ação civil pública	1031
7.2.3.1. Introdução.....	1031
7.2.3.2. Bens jurídicos tutelados	1032
7.2.3.3. Objeto	1036
7.2.3.4. Sujeitos.....	1037
7.2.3.5. Aspectos processuais, decisão judicial e execução da sentença	1039
7.2.3.6. Diferenças entre ação civil pública e ação popular	1040
8. Improbidade administrativa (Lei 8.429/1992)	1042
8.1. Aspectos gerais	1042
8.1.1. Base constitucional e regulamentação legal.....	1042
8.1.2. Bens jurídicos tutelados.....	1043
8.1.3. Sujeitos ativos.....	1044
8.1.4. Natureza das sanções cominadas	1045
8.2. Atos de improbidade administrativa	1046
8.3. Sanções cominadas e disposições acerca da respectiva aplicação	1050
8.4. Procedimentos administrativos e ações judiciais	1053
8.5. Juízo competente.....	1060
8.6. Prescrição.....	1063
9. Responsabilização de pessoas jurídicas por atos contra a administração pública (Lei 12.846/2013)	1065

CAPÍTULO 14

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

1. Introdução.....	1071
2. Abrangência e aplicação	1071
3. Princípios	1072
4. Direitos e deveres dos administrados.....	1074
4.1. Direito a regime de tramitação prioritária	1075
5. Início do processo e legitimados a sua instauração	1076
6. Impedimento e suspeição.....	1077
7. Forma, tempo e lugar dos atos do processo.....	1078
8. Intimação do interessado	1080
9. Instrução e decisão.....	1082
10. Decisão coordenada.....	1085

11. Desistência e extinção do processo.....	1086
12. Recurso administrativo	1087
13. Contagem de prazos	1090

CAPÍTULO 15

BENS PÚBLICOS	1091
1. Conceito	1091
2. Classificação.....	1094
2.1. Quanto à titularidade	1094
2.2. Quanto à destinação	1094
2.3. Quanto à disponibilidade.....	1095
3. Características.....	1096
3.1. Inalienabilidade.....	1096
3.2. Impenhorabilidade	1097
3.3. Imprescritibilidade.....	1100
3.4. Não onerabilidade.....	1100
4. Afetação e desafetação.....	1101
5. Principais espécies de bens públicos.....	1102
5.1. Terras devolutas.....	1102
5.2. Terrenos de marinha e seus acrescidos	1102
5.3. Terrenos reservados.....	1103
5.4. Terras ocupadas pelos índios.....	1104
5.5. Plataforma continental.....	1104
5.6. Ilhas.....	1104
5.7. Faixa de fronteiras.....	1106
5.8. Águas públicas.....	1106
6. Uso privativo de bens públicos por particulares mediante autorização, permissão e concessão	1106

CAPÍTULO 16

INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE	1113
1. Introdução.....	1113
2. Modalidades de intervenção.....	1115
2.1. Servidão administrativa	1116
2.1.1. Instituição da servidão.....	1116
2.1.2. Indenização	1117
2.1.3. Extinção.....	1117
2.1.4. Principais características	1118
2.2. Requisição.....	1118
2.2.1. Objeto e indenização	1118

2.2.2.	Instituição e extinção	1119
2.2.3.	Principais características	1119
2.3.	Ocupação temporária	1119
2.3.1.	Instituição, extinção e indenização	1120
2.3.2.	Características.....	1120
2.4.	Limitações administrativas.....	1121
2.4.1.	Distinções de outros institutos	1121
2.4.2.	Instituição e indenização.....	1122
2.4.3.	Características.....	1122
2.5.	Tombamento.....	1122
2.5.1.	Espécies.....	1123
2.5.2.	Instituição.....	1123
2.5.3.	Processo do tombamento	1123
2.5.4.	Efeitos do tombamento.....	1124
2.6.	Desapropriação.....	1125
2.6.1.	Pressupostos.....	1125
2.6.2.	Autorização constitucional	1126
2.6.3.	Bens desapropriáveis.....	1127
2.6.4.	Competência	1130
2.6.5.	Destinação dos bens.....	1131
2.6.6.	Procedimento de desapropriação.....	1132
2.6.6.1.	Fase declaratória.....	1132
2.6.6.2.	Fase executória	1133
2.6.7.	Ação de desapropriação.....	1134
2.6.7.1.	Contestação.....	1135
2.6.7.2.	Imissão provisória na posse.....	1135
2.6.7.3.	Sentença e transferência do bem.....	1137
2.6.7.4.	Indenização.....	1138
2.6.7.5.	Desistência da desapropriação	1138
2.6.8.	Desapropriação indireta	1138
2.6.9.	Desapropriação por zona	1140
2.6.10.	Direito de extensão.....	1141
2.6.11.	Tredestinação	1141
2.6.12.	Retrocessão.....	1142
2.6.13.	Desapropriação rural	1143
2.6.13.1.	Indenização	1144
2.6.13.2.	Procedimento	1146
2.6.14.	Desapropriação confiscatória	1148

2.7.	Formas de intervenção previstas no Estatuto da Cidade.....	1151
2.7.1.	Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.....	1152
2.7.2.	Aplicação do IPTU progressivo no tempo.....	1152
2.7.3.	A desapropriação no Estatuto da Cidade.....	1153
2.7.4.	Direito de preempção	1154
BIBLIOGRAFIA.	1157