

STJ00114738

- Parte introdutória
- Sujeitos administrativos
- Recursos humanos
- Recursos materiais/imateriais



CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO

1ª Edição

ANDRÉ SADDY

- Gráficos, infográficos, símbolos, tabelas, quadros, figuras, entre outros
- Símbolos de alerta e de jurisprudência
- Destaques aos conceitos e as divergências
- Indicação de bibliografia em cada capítulo
- Anexo com livro online das divergências



www.cej.com.br

Editores

André Saddy e Pedro Luiz Ferreira de Almeida

Conselho Editorial

André Saddy – Universidade Federal Fluminense (Brasil)
Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo - Escola de Direito do RJ da Fundação Getulio Vargas (Brasil)
Christian Alberto Cao – Universidad de Buenos Aires (Argentina)
Claudia Ribeiro Pereira Nunes – Yale University (Estados Unidos da América)
Cristiana Maria Fortini Pinto e Silva – Universidade Federal de Minas Gerais (Brasil)
Daniel Wunder Hachem – Universidade Federal do Paraná (Brasil)
Emerson Affonso da Costa Moura – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (Brasil)
Irene Patrícia Nohara – Universidade Presbiteriana Mackenzie (Brasil)
José Eugenio Soriano García – Universidad Complutense de Madrid (Espanha)
José Sérgio da Silva Cristóvam – Universidade Federal de Santa Catarina (Brasil)
Julián Pimiento Echeverri – Universidad Externado de Colombia (Colômbia)
Orlando Vignolo Cueva – Universidad de Piura (Peru)
Pablo Schiavi – Universidad de la República/Universidad de Montevideo (Uruguai)
Reinaldo Funes Monzote – Universidad de Havana (Cuba)
Rodrigo Ferrés Rubio – Universidad Católica del Uruguay (Uruguai)

Sede: Rua Alcindo Guanabara, n.º 24, sala 1405, Rio de Janeiro, RJ, Centro, CEP 20.031-915,
Brasil

SUMÁRIO

AJUDE O AUTOR A MANTER ESTA OBRA	7
SOBRE O AUTOR	9
OBRAS DO AUTOR.....	13
1. Livros Individuais	13
2. Livros Coletivos.....	13
3. Capítulos de Livros Publicados	16
4. Artigos Publicados em Revistas Jurídicas	20
AGRADECIMENTOS	29
ABREVIATURAS E SIGLAS	55
LISTA DE FIGURAS.....	61
LISTA DE QUADROS.....	63
LISTA DE DIVERGÊNCIAS	65
APRESENTAÇÃO	69
COMO USAR ESTE LIVRO (INTERATIVIDADE).....	75
FONTES DE CONHECIMENTO DO DIREITO ADMINISTRATIVO.....	81
1. Recopilações de leis e atos normativos.....	81
2. Jurisprudência	82
3. Tratados, cursos e manuais	92
4. Revistas jurídicas (impressas e on-line).....	95
5. Internet	113
6. Buscadores, repositórios e redes sociais	115
7. Catálogos.....	117
8. Legislação	122
9. Diários Oficiais	123
10. Diário da Justiça.....	124
11. Bancos de dados.....	125
12. Prática administrativa.....	126
13. Casotecas.....	126
14. Institutos de direito administrativo	128
15. Arbitragem	129

PARTE I INTRODUTÓRIA

CAPÍTULO I - ESTADO, PODER EXECUTIVO E ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS	133
1.1 Poder, Direito e Estado como meio para a consecução dos fins da sociedade	133
1.1.1 Dissolução dessa sociedade medieval pluralista e o surgimento do Estado moderno	135
1.1.1.1 Estado absolutista.....	136
1.1.2 Estado liberal ou mínimo e o surgimento do direito administrativo.....	138
1.1.3 Estado intervencionista e a maturação do direito administrativo	142
1.1.4 Estado pós-moderno e os novos enfrentamentos do direito administrativo	145
1.1.4.1 Fortalecimento de laços de interdependência (Estado enquadrado, Estado competência e Estado englobado).....	151
1.1.4.2 Redefinição das funções estatais (Estado garantia, Estado regulador e Estado protetor).....	152
1.1.4.3 Atenuações ou mitigações das especificidades estatais (Estado desmitificado, Estado banalizado e Estado reformado).....	154
1.1.4.4 Fragmentação da estrutura estatal (Estado policêntrico, Estado territorial e Estado segmentado)	155
1.2 Poderes/Funções do Estado.....	156
1.3 Função Executiva e suas atividades (em especial a administrativa).....	161
1.4 Dever de atender aos interesses públicos (a máquina pública ao seu dispor)	163
1.4.1 Interesses públicos gerais e específicos	168
 CAPÍTULO II - CONCEITO E OBJETO DE ESTUDO DO DIREITO ADMINISTRATIVO	 175
2.1 Objeto de estudo do direito administrativo	175
2.2 Administrar	177
2.2.1 Sentido objetivo e subjetivo de administração.....	178
2.2.2 Adjetivo pública (Administração Pública).....	178
2.3 Administração Pública	179
2.3 Características da Administração Pública.....	187

2.4 Tipos de Administração Pública	188
2.4.1 Administração Pública interna, interadministrativa e externa	188
2.4.2 Administração Pública objetiva e subjetiva	189
2.4.3 Administração Pública direta e indireta (sujeitos centralizados e sujeitos por outorga)	191
2.5 Esgotamento do modelo atual de Administração Pública	193
2.6 Conceito de direito administrativo	195
2.6.1 Sujeitos que realizam administração pública	199
2.6.2 Recursos humanos (agentes públicos)	200
2.6.3 Recursos materiais e imateriais (bens públicos)	201
2.6.4 Atividades administrativas	201
2.6.5 Poderes, faculdades ou prerrogativas versus garantias individuais	203
2.6.6 Formas de manifestação da vontade com ou sem liberdade	203
2.6.7 Meios de exteriorização da vontade administrativa	204
2.6.8 Atuação inteiramente controlável perante outras funções e poderes	205
2.6.9 Respondendo com seu patrimônio aos danos que causa	206
2.7 Características do direito administrativo	206
2.7.1 Ramo recente em constante mutação	206
2.7.2 Direito público interno, porém, transfronteiriço	209
2.7.3 Direito comum do direito público (microcosmo jurídico)	209
2.7.4 Não codificado e influenciado pela jurisprudência e doutrina	210
2.7.5 Contínuo	212
2.7.6 Múltiplos interesses	213
2.7.7 Cultura e acumulação de institutos	213
2.7.8 Concreto e cotidiano	213

CAPÍTULO III - TRANSFORMAÇÕES, MUTAÇÕES OU EVOLUÇÕES DO DIREITO ADMINISTRATIVO

3.1 Uma nova época para um Estado e suas transformações	215
3.1.1 Transformações geopolíticas	216
3.1.2 Transformações políticas	217
3.1.3 Transformações econômicas	225
3.2 Desafios para o direito administrativo (fuga ao direito privado)	230
3.2.1 Boa administração (má administração)	233
3.2.2 Administração de/por resultado	236
3.3 Novos paradigmas do direito administrativo	239

Sumário

3.3.1 Crise da territorialidade do Estado: direito administrativo global, sem Estado ou transnacional	241
3.3.2 A erosão da supremacia e da indisponibilidade dos interesses públicos sobre o privado: cidadão como administrado-cliente	246
3.3.3 O eclipse do governo nas políticas públicas: influência de diferentes atores	249
3.3.4 A densidade ordenadora da legalidade administrativa: juridicidade administrativa, concurso de fontes e neofederalismo normativo	252
3.3.5 A maior transparência, abertura e participação cidadã na função pública.	256
3.3.6 As mudanças das empresas estatais, pela prestação de atividade de utilidade pública, pelos diferentes regimes jurídicos, inclusive, aproximando-se às autarquias, pelas condicionantes da intervenção direta e pela tendência de extinção, privatização e, também, de criação de empresas estatais especiais e binacionais, supranacionais e fora do território nacional.....	258
3.3.7 A intangibilidade das diferentes formas de subjetividade ou autonomia pública administrativa: controle substitutivo das escolhas públicas.....	260
3.3.8 A desnaturalização das distintas formas de atuação do Estado na economia: crise(s) da noção de serviço público e atividade econômica em sentido estrito.	262
3.3.9 (Re)classificação das distintas formas de intervenção do Estado na economia e a obrigatoriedade de demonstração concreta a que corresponde tal intervenção.....	265
3.3.10 As inovações na responsabilidade civil do Estado como a responsabilidade internacional por violação de direitos humanos e decorrente de violação a compromissos internacionais	267
3.3.11 Administração Pública 4.0	268
3.3.12 Direito administrativo do medo e o apagão das canetas	270
3.3.13 Outros.....	272

CAPÍTULO IV - FONTES, INTERPRETAÇÃO, INTEGRAÇÃO E APLICAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO

273

4.1 Pluralidade e concurso de fontes do direito administrativo	273
4.2 Classificação das fontes	278
4.2.1 Fontes formais e materiais	278
4.2.2 Fontes imediatas e mediatas.....	280
4.2.3 Fontes voluntárias e não voluntárias.....	280
4.2.4 Fontes escritas e não escritas	282
4.2.5 Outras classificações.....	283

4.3 Funções heterolimitativa e autolimitativa das fontes do direito administrativo	284
4.4 Limites internos e externos	286
4.5 Interpretação do direito administrativo	287
4.5.1 Diferença entre enunciado normativo e norma jurídica	289
4.5.2 Os componentes lógico-estruturantes da norma jurídica	290
4.5.2.1 Hipótese ou Previsão	292
4.5.2.2 Operador deôntico	293
4.5.2.3 Previsão, estatuição ou consequência	293
4.6 Métodos de interpretação	294
4.7 Processo interpretativo e atividade constitutiva do intérprete	296
4.7.1 Verificação dos enunciados normativos, comandos e políticas públicas aplicáveis ao caso e realização de suas determinações semânticas	297
4.7.2 Resolução das competências e conflitos normativos	299
4.7.3 Avaliação do complexo fático	302
4.7.4 Identificação do problema vigente	303
4.8 Integração ou colmatação no direito administrativo	303
4.8.1 Analogia	305
4.8.2 Costume	307
4.8.3 Princípios gerais de Direito	309
4.9 Aplicação do direito administrativo	309
4.9.1 Eficácia no tempo	310
4.9.2 Eficácia no espaço	310
CAPÍTULO V - REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO	311
5.1 Ideia de regime jurídico	311
5.2 Conceito de regime jurídico-administrativo	312
5.3 Os fundamentos do regime jurídico-administrativo	313
5.4 Importância do regime jurídico-administrativo	317
5.5 Linguagem, ciência e norma jurídica	318
5.6 Normas-princípio e normas-regra	320
5.7 Outras espécies de normas jurídicas	324
CAPÍTULO VI - PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO	329
6.1 Principiologia do direito administrativo	329
6.2 Princípios fundamentais	333

Sumário

6.2.1 Princípio federativo.....	333
6.2.2 Princípio republicano.....	334
6.2.3 Princípio presidencialista.....	335
6.2.4 Princípio democrático.....	335
6.2.5 Princípio do Estado de Direito.....	336
6.2.6 Princípio da separação dos poderes.....	336
6.2.7 Princípio da soberania.....	337
6.2.8 Princípio da cidadania política.....	337
6.2.9 Princípio da dignidade da pessoa humana.....	338
6.2.10 Princípio dos valores sociais do trabalho e da livre-iniciativa.....	340
6.2.11 Princípio do pluralismo político.....	340
6.3 Princípios gerais.....	341
6.3.1 Princípio da segurança jurídica.....	342
6.3.2 Princípio da juridicidade.....	343
6.3.3 Princípio da legalidade.....	344
6.3.4 Princípio da legitimidade.....	347
6.3.5 Princípio da licitude.....	349
6.3.6 Princípio da igualdade ou isonomia.....	350
6.3.7 Princípio da imparcialidade.....	352
6.3.8 Princípio da equidade.....	354
6.3.9 Princípio da liberdade.....	355
6.3.10 Princípio da publicidade, transparência e abertura.....	355
6.3.11 Princípio da participação.....	356
6.3.12 Princípio da realidade.....	358
6.3.13 Princípio da responsabilidade, responsividade e responlicidade.....	359
6.3.14 Princípio da sindicabilidade.....	360
6.3.15 Princípio do juiz natural (identidade física do julgador).....	360
6.3.16 Princípio da jurisdição una.....	362
6.3.17 Princípio da sanção ou sancionatório.....	364
6.3.18 Princípio da ponderação.....	365
6.4 Princípios gerais do direito público e do direito administrativo.....	366
6.4.1 Princípio da proteção à confiança ou expectativa legítima e da boa-fé.....	367
6.4.2 Princípio da subsidiariedade.....	372
6.4.3 Princípio da presunção de validade.....	374
6.4.4 Princípio da supremacia dos interesses públicos.....	375
6.4.5 Princípio da indisponibilidade dos interesses públicos.....	377
6.4.6 Princípio do devido processo legal.....	377
6.4.7 Princípio da duração razoável do processo (celeridade processual).....	379

6.4.8 Princípio da motivação	381
6.4.9 Princípio do contraditório e da ampla defesa.....	383
6.4.10 Princípio da descentralização (da especialidade).....	384
6.4.11 Princípio da impessoalidade	385
6.4.12 Princípio da moralidade	387
6.4.13 Princípio da eficiência.....	389
6.4.14 Princípio da efetividade	392
6.4.15 Princípio da finalidade	393
6.4.16 Princípio da racionalidade.....	394
6.4.17 Princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.....	396
6.4.18 Princípio da máxima objetividade	404
6.4.19 Princípio da exigibilidade e da exectoriedade	405
6.4.20 Princípio da regularidade e da continuidade.....	411
6.4.21 Princípio da especialidade.....	413
6.4.22 Princípio hierárquico.....	413
6.4.23 Princípio monocrático e colegiado.....	414
6.4.24 Princípio disciplinar	415
6.4.25 Princípio da economicidade.....	415
6.4.26 Princípio do planejamento	416
6.4.27 Princípio de prevenção e de precaução.....	417
6.4.28 Princípio da (auto)tutela.....	419
6.4.29 Princípio da interdição da arbitrariedade	429
6.5 Princípios setoriais do direito administrativo	430

PARTE II SUJEITOS ADMINISTRATIVOS

CAPÍTULO VII - SUJEITOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	433
7.1 Administração Pública em sentido subjetivo ou orgânico	433
7.2 Manifestação de vontade dos sujeitos da Administração Pública (teoria do órgão ou da imputação).....	434
7.3 Administração direta e indireta (principais diferenças).....	436
7.4 Estrutura/organização da Administração Pública federal (Decreto-Lei n.º 200/1967).....	438
7.5 Princípios setoriais da organização da Administração Pública federal	439
7.6 Taxonomia dos órgãos e entidades da Administração Pública federal.....	440

Sumário

7.6.1 Sujeitos estatais (sujeitos centralizados e sujeitos descentralizados ou por outorga).....	444
7.6.2 Entes não estatais (sujeitos por colaboração e sujeitos por cooperação) ...	447

CAPÍTULO VIII - SUJEITOS CENTRALIZADOS (ADMINISTRAÇÃO DIRETA)..... 451

8.1 Entidades de caráter político-administrativo	451
8.2 Presidente e Vice-Presidente da República.....	452
8.2.1 Conselho da República	453
8.2.2 Conselho de Defesa Nacional	454
8.3 Ministérios e órgãos equiparados.....	455
8.4 Órgãos públicos	458
8.4.1 Unidades, organizações, centros ou núcleos especializados de atribuições ou competências.....	459
8.4.1.1 Repartições de atribuições ou competências.....	460
8.4.1.1.1 Desconcentração e hierarquia	461
8.4.1.1.2 Descentralização e vinculação	465
8.4.1.1.2.1 Descentralização administrativa por outorga (ou institucional)	469
8.4.1.1.2.2 Descentralização administrativa por colaboração (ou por delegação)	470
8.4.1.2 Liberdade de conformação/configuração orgânica.....	471
8.4.1.3 Atribuição de atribuição/competência e regras ordenadoras do seu exercício.....	472
8.4.1.3.1 Delegação.....	473
8.4.1.3.2 Avocação (delegada e hierárquica).....	477
8.4.1.3.3 Suplência.....	478
8.4.1.3.4 Delegação de assinatura.....	478
8.4.1.3.5 Encomenda de gestão.....	479
8.4.1.4 Conflito de atribuições/competências	479
8.4.2 Criados e extintos por lei	480
8.4.3 Destituídos de personalidade jurídica própria.....	481
8.4.3.1 Possibilidade de ser titular de posição jurídica subjetiva.....	481
8.4.4 Compostos por uma ou mais pessoas físicas	484
8.4.4.1 Constituição dos órgãos colegiados (conselhos e comissões)	486
8.4.4.2 Celebração das sessões	489
8.4.4.3 Regime de funcionamento	491

8.4.5 Formados para exteriorizar a vontade (ativa, consultiva ou de controle) de uma pessoa jurídica de direito público, seja integrante da Administração Pública direta ou indireta	492
8.5 Classificações dos órgãos públicos	494
8.5.1 Quanto à estrutura	494
8.5.2 Quanto à pessoa federativa	495
8.5.3 Quanto ao âmbito ou à esfera de atuação.....	495
8.5.4 Quanto à atuação funcional ou composição.....	496
8.5.5 Quanto às funções (atribuições ou competências).....	497
8.5.6 Quanto à hierarquia ou posição estatal	498
8.5.6.1 Órgãos autônomos tradicionais e neo-órgãos autônomos.....	499
8.5.6.1.1 Organizações militares prestadoras de serviços da Marinha (OMPS).....	501
8.5.7 Outras classificações	502
8.6 Regime jurídico aplicado à Administração direta.....	502
8.6.1 Agentes públicos e regime previdenciário	503
8.6.2 Bens públicos	505
8.6.3 Atividade ou funções administrativas.....	505
8.6.4 Poderes, faculdades e prerrogativas.....	506
8.6.4.1 Prerrogativas processuais e precatório.....	507
8.6.4.2 Imunidade e isenção tributária	508
8.6.4.3 Prestação de contas	508
8.6.4.4 Contabilidade pública	510
8.6.5 Manifestação da vontade administrativa.....	510
8.6.6 Materialização/exteriorização da vontade administrativa.....	511
8.6.6.1 Licitações e contratações	513
8.6.7 Responsabilidade, responsividade e responsividade	514
8.6.8 Prescrição de direitos de terceiros perante a Administração	517
8.6.9 Decadência e prescrição administrativa.....	520

CAPÍTULO IX - SUJEITOS DESCENTRALIZADOS (ADMINISTRAÇÃO INDIRETA)

9.1 Entes personificados (institucionais ou instrumentais).....	523
9.2 Autarquias comuns ou ordinárias.....	526
9.2.1 Conceito	527
9.2.2 Elementos constitutivos do conceito.....	528
9.2.2.1 Personalidade jurídica de direito público.....	528
9.2.2.2 Criada e extinta por lei.....	529

Sumário

9.2.2.3 Dotada de patrimônio, estrutura organizacional, competência específica e recursos financeiros para conferir capacidade autoadministrativa e gerencial...	531
9.2.2.4 Atividade típica da Administração Pública despida de caráter econômico	
.....	533
9.3 Autarquia especial.....	533
9.3.1 Autoridades reguladoras independentes (agências reguladoras)	535
9.3.1.1 Crítica a expressão autarquia especial	540
9.3.1.2 Criada e extinta por lei.....	542
9.3.1.3 Âmbito de atuação	543
9.3.1.4 Autonomia/independência	545
9.3.1.4.1 Funções típicas do Estado	548
9.3.1.4.1.1 Poder quase-normativo	548
9.3.1.4.1.2 Poder quase-judicante	556
9.3.1.4.2 Autonomia/independência orgânica.....	558
9.3.1.4.2.1 Seleção dos membros do Conselho Diretor ou da Diretoria Colegiada	
.....	558
9.3.1.4.2.2 Composição do Conselho Diretor ou da Diretoria Colegiada, Presidente, Diretor-Presidente ou Diretor-Geral e inelegibilidade	561
9.3.1.4.2.3 Incompatibilidade e impedimentos durante o exercício do mandato	564
9.3.1.4.2.4 Estabilidade dos membros do Conselho Diretor ou da Diretoria Colegiada	565
9.3.1.4.3 Autonomia/independência administrativa	570
9.3.1.4.3.1 Autonomia de gestão.....	570
9.3.1.4.3.2 Autonomia financeira e de gestão de recursos humanos	575
9.3.1.4.3.3 Liberdade para organizar seus serviços e composição	578
9.3.1.4.3.4 Regime de pessoal compatível.....	581
9.3.1.4.3.5 Independência decisória e ausência de controle hierárquico	582
9.3.1.4.3.6 Processo decisório e análise de impacto regulatório.....	585
9.3.1.5 Relacionamento da agência com outras entidades governamentais (conflito de atribuição/competência)	586
9.3.1.5.1 Interação das agências reguladoras e dos órgãos de defesa da concorrência.....	587
9.3.1.5.2 Articulação entre agências reguladoras	588
9.3.1.5.3 Articulação das agências reguladoras com os órgãos de defesa do consumidor e do meio ambiente	589
9.3.1.5.4 Interação operacional das agências reguladoras federais e das agências reguladoras ou dos órgãos de regulação estaduais, distritais e municipais.....	590
9.3.1.6 Agências executivas.....	591

9.3.2 Autarquias regionais	593
9.3.3 Consórcio público de direito público (associações públicas ou autarquia associativa).....	595
9.3.3.1 A lei dos consórcios públicos e a cooperação federativa.....	596
9.3.3.2 Natureza jurídica dos consórcios públicos (associação pública ou privada)	599
9.3.3.3 Conceito	602
9.3.3.4 Elementos constitutivos do conceito.....	602
9.3.3.4.1 Pessoa jurídica de direito público	602
9.3.3.4.2 Formada por entes federativos (sujeitos)	608
9.3.3.4.3 Instituída de forma voluntária por meio de um procedimento específico definido em lei	610
9.3.3.4.4 Investidas de poderes públicos para relações de cooperação federativa	616
9.3.3.4.5 Com a finalidade de executar a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.....	617
9.3.3.5 Consórcios públicos de direito público especial.....	617
9.3.4 Entidades de ensino superior e técnico e de pesquisa científica e tecnológica (universidades públicas federais, institutos federais de pesquisa científica e tecnológica e Colégio Dom Pedro II)	619
9.3.5 Banco Central do Brasil (BCB), a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).....	624
9.3.6 Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC) e Superintendência de Seguros Privados (SUSEP).....	627
9.4 Autarquias territoriais	628
9.5 Autarquias corporativas/profissionais (conselho de fiscalização profissional)	629
9.5.1 Natureza sui generis da Ordem dos Advogados do Brasil.....	635
9.6 Empresas estatais	636
9.6.1 Conceito	639
9.6.2 Elementos constitutivos do conceito.....	640
9.6.2.1 Pessoa jurídica de direito privado dotada de regime jurídico especial ...	640
9.6.2.2 Atividades econômicas (comerciais ou industriais do Estado) - atividades econômicas em sentido estrito e serviços públicos.....	642
9.6.2.3 Atividades de utilidade pública.....	656
9.6.2.4 Criação, instituição e extinção via autorização legislativa	657

Sumário

9.6.2.5 Instrumento da ação do Estado para atuar em campos juridicamente impostos ou admitidos como de seu interesse	664
9.6.2.6 Com fins diversos do escopo lucrativo, não obstante possa ocasionalmente ocorrer patrimônio líquido suficiente à caracterização de lucro	664
9.6.3 Regime jurídico aplicável às empresas estatais	667
9.6.3.1 Agentes públicos e regime previdenciário	668
9.6.3.2 Bens públicos	668
9.6.3.3 Atividade ou funções administrativas	671
9.6.3.4 Poderes, faculdades e prerrogativas	672
9.6.3.5 Materialização/exteriorização da vontade administrativa e processos administrativos	673
9.6.3.6 Licitações e contratações	675
9.6.3.7 Regime tributário	686
9.6.3.8 Responsabilidade, responsividade e responlicidade	687
9.6.3.8.1 Responsabilização dos administradores (diretores e conselheiros)	688
9.6.3.8.2 Responsabilidade da Diretoria Executiva e do Conselho de Administração	695
9.6.3.8.3 Business judgment rule	698
9.6.3.9 Governança corporativa	705
9.6.3.10 Regime orçamentário e prestação de contas	706
9.6.3.11 Transparência	707
9.6.3.12 Prescrição de direito de terceiros	709
9.6.3.13 Falência e outras espécies de extinção compulsória	710
9.6.3.14 Quadro comparativo do regime jurídico das empresas estatais	712
9.7 Empresas Públicas	716
9.7.1 Conceito	716
9.7.2 Elementos constitutivos do conceito	718
9.7.2.1 Capital social integralmente detido pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios	718
9.7.2.2 Qualquer forma societária dentre as em direito admitidas	719
9.7.2.3 Justiça Federal, em regra, competente para dirimir conflitos	720
9.7.3 Empresas públicas especiais	720
9.8 Sociedade de Economia Mista	721
9.8.1 Conceito	721
9.8.2 Elementos constitutivos do conceito	722
9.8.2.1 Constituída como sociedade anônima	722
9.8.2.1.1 Capital fechado ou aberto	723

9.8.2.2 Capital social composto tanto de capital público como privado, sendo o Poder Público o controlador da sociedade	723
9.8.2.3 Justiça estadual competente para dirimir conflitos	726
9.9 Diferença entre as empresas públicas e as sociedades de economia mista...	726
9.10 Empresas binacionais/plurinacionais e empresas fora do território nacional	727
9.11 Fundação pública	728
9.11.1 Conceito	730
9.11.2 Elementos constitutivos do conceito.....	731
9.11.2.1 Pessoa jurídica de direito público (fundações autárquicas) ou de direito privado (fundações estatais).....	731
9.11.2.2 Criada e extinta, ou autorizada por lei	735
9.11.2.3 Sem fins lucrativos.....	735
9.11.2.4 Formada a partir da existência de um patrimônio extraído do Estado (seu instituidor).....	736
9.11.2.5 Servir a um objetivo específico de interesse social	737
9.11.3 Regime jurídico das fundações	738
9.11.4 Diferença entre fundações públicas de direito público e de direito privado	740

CAPÍTULO X - SUJEITOS POR COLABORAÇÃO 743

10.1 Colaboração com fins lucrativos com a Administração Pública	743
10.2 Colaboração na atividade prestacional/exploratória	745
10.2.1 Serviço público privativo delegado à iniciativa privada.....	747
10.2.2 Serviço público não privativo executado pela iniciativa privada	748
10.3 Instrumentos para implementação da colaboração	749
10.4 Concessão de serviços públicos	750
10.4.1 Conceito de concessão comum de serviço público.....	751
10.4.1.1 Elementos constitutivos do conceito.....	752
10.4.1.1.1 Delegação da prestação de serviço público, precedida ou não de obra pública.....	752
10.4.1.1.2 Realizada por qualquer ente federativo (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios) em cuja competência se encontre o aludido serviço....	753
10.4.1.1.3 Contrato administrativo, bilateral e oneroso	754
10.4.1.1.4 Precedida de licitação na modalidade concorrência pública.....	756
10.4.1.1.5 Delegado à pessoa jurídica ou ao consórcio de empresas capazes de assumir o serviço.....	757

Sumário

10.4.1.1.6 Prazo determinado	760
10.4.1.1.7 Remunerado por receitas tarifárias (verba remuneratória não tributária, paga pelos usuários) e não tarifárias (receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, pagas por outras fontes que não a renda dos usuários).....	764
10.4.2 Concessão patrocinada e administrativa (parcerias público-privadas)	769
10.4.2.1 Concessão patrocinada.....	778
10.4.2.2 Concessão administrativa.....	780
10.5 Diferença entre concessões comuns e concessões patrocinadas ou administrativas	783
10.6 Permissão de serviços públicos.....	785
10.6.1 Conceito de permissão de serviço público.....	790
10.6.1.1 Elementos constitutivos do conceito.....	790
10.6.1.1.1 Delegação da prestação de serviço público privativo	790
10.6.1.1.2 Realizada por qualquer ente federativo (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios), em cuja competência se encontre o aludido serviço....	791
10.6.1.1.3 Título precário.....	791
10.6.1.1.4 Por meio de um contrato administrativo ou um ato administrativo unilateral, discricionário, complexo ou negocial	792
10.6.1.1.5 Precedida de licitação na modalidade concorrência ou leilão	793
10.6.1.1.6 Pessoa física, jurídica ou consórcio de empresas capazes de assumir o serviço.....	793
10.6.1.1.7 Prazo determinado ou indeterminado	794
10.6.1.1.8 Remuneração por receitas tarifárias (verba remuneratória não tributária, paga pelos usuários) e não tarifárias (receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, pagas por outras fontes que não a renda dos usuários)	795
10.7 Autorização de serviços públicos.....	796
10.8 Concessão de obra pública.....	800
10.9 Concessão florestal, de uso florestal, de manejo florestal e outras formas de exploração por particulares de unidades de conservação	800
10.10 Concessão de atividade minerária.....	804
10.11 Concessão de atividade petrolífera	804
10.12 Concessão, permissão e autorização de uso de bens públicos	807
10.13 Credenciamento	808
10.14 Franquia	810
10.14.1 Franquia postal (Agência de Correios Franqueadas – ACF)	814
10.15 Joint-ventures.....	816

CAPÍTULO XI - SUJEITOS POR COOPERAÇÃO	819
11.1 Cooperação sem fins lucrativos com a Administração Pública	819
11.2 Instrumentos para implementação da cooperação	821
11.3 Serviços Sociais Autônomos (SSAs)	823
11.3.1 Origem e evolução do modelo	823
11.3.2 Conceito de Serviços Sociais Autônomos	826
11.3.3 Elementos constitutivos do conceito	831
11.3.3.1 Entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado sem fins lucrativos	831
11.3.3.2 Criados por lei	831
11.3.3.3 Não integrantes da Administração Pública	831
11.3.3.4 Atuam em cooperação com o Poder Público em atividades privadas de interesses públicos	832
11.3.3.5 Sem subordinação hierárquica em relação ao Poder Público, mas controlados por este e pela sociedade	833
11.3.3.6 Mantidos por meio de dotações orçamentárias, contribuições compulsórias ou parafiscais, ou auxílios privados	834
11.3.3.7 Segundo regime jurídico privado qualificado por derrogações de ordem pública	835
11.3.3.7.1 Gestão de recursos humanos	836
11.3.3.7.2 Regramento de compras e contratos	839
11.3.3.7.3 Desenho da governança	842
11.4 Organizações Sociais (OSs)	843
11.4.1 Elementos constitutivos do conceito	847
11.4.1.1 Qualificação jurídica conferida à pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos	847
11.4.1.2 Em virtude do preenchimento de requisitos legais (atuação discricionária)	861
11.4.1.3 Instituída para o desempenho de serviços sociais não exclusivos do Estado	864
11.4.1.4 Mantidas por meio de fomento	865
11.4.1.4.1 Transferência de recursos orçamentários e financeiros	865
11.4.1.4.2 Utilização e administração de patrimônio, bens móveis e imóveis ...	873
11.4.1.4.3 Cessão especial de servidores	875
11.4.1.5 Vínculo jurídico instituído por meio de contrato de gestão	876

Sumário

11.4.1.5.1 A lógica da contratualização de resultados e sua necessária manutenção em detrimento da racionalidade ligada ao meio e ao procedimento como instrumento de preservação do modelo das organizações sociais	882
11.4.1.6 Submetida a um regime jurídico especial	884
11.4.2 Controle, fiscalização e responsabilização	887
11.4.3 OSs interfederativas	889
11.4.4 Desqualificação	890
11.5 Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs).....	891
11.5.1 Elementos constitutivos do conceito.....	892
11.5.1.1 Preenchimento de requisitos legais (atuação vinculada)	892
11.5.1.2 Instituídas para o desempenho de serviços sociais não exclusivos do Estado prestados de forma distinta do Poder Público parceiro.....	892
11.5.1.3 Mantidas por meio de fomento	894
11.5.1.4 Vínculo jurídico instituído por meio de termo de parceria	894
11.5.1.5 Submetidas a um regime jurídico especial.....	898
11.5.2 Controle, fiscalização e responsabilização	898
11.5.3 OSCIPs interfederativas	899
11.5.4 Desqualificação.....	899
11.5.5 Diferenças entre as OSs e as OSCIPs	900
11.6 Organizações da Sociedade Civil (OSCs).....	904
11.6.1 Fundamentos, princípios e diretrizes	905
11.6.2 Conceito de OSCs	906
11.6.3 Instrumentos para formalização das parcerias estabelecidas	906
11.6.4 Chamamento Público	909
11.6.5 Plano de trabalho e procedimento de manifestação de interesse	910
11.6.5 Recursos recebidos.....	911
11.6.6 Contratação de pessoal e de bens e serviços.....	913
11.6.7 Monitoramento e avaliação	914
11.6.8 Prestação de contas	914
11.6.9 Responsabilidade e sanções	915
11.7 Organizações Gestoras de Fundos Patrimoniais (OGFPs).....	916
11.8 Organizações Cíveis de Recursos Hídricos (OCRHs).....	917
11.9 Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICESs).....	919
11.10 Fundações de apoio (FAps)	921
11.10.1 Dispensa de licitação.....	927
11.10.2 Natureza jurídica	929
11.10.3 Regulamento específico de aquisições e contratações de obras e serviços	929

11.10.4 Recursos arrecadados.....	930
11.10.5 Participação de servidores.....	931
11.10.6 Contratação de pessoas.....	932
11.10.7 Utilização de bens e serviços.....	932
11.10.8 Foro.....	932
11.11 Entidades Beneficentes de Assistência Social (EBASs).....	933
11.12 Pontos e Pontões de Cultura.....	933
11.13 Unidade executora de serviços gratuitos de educação especial.....	934
11.14 Outras entidades de cooperação.....	935
11.14.1 Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) e a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE).....	935
11.14.2 Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (CEPEL).....	936
11.14.3 Fundação CPqD - Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações.....	939
11.14.4 Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).....	940
11.14.5 Escritório Central de Arrecadação e Distribuição (ECAD).....	942
11.14.6 Associações de amigos de museus (AAM).....	944
11.14.7 Cruz Vermelha Brasileira (CVB).....	945

PARTE III

RECURSOS HUMANOS E MATERIAIS/IMATERIAIS

CAPÍTULO XII - RECURSOS HUMANOS DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS (AGENTES PÚBLICOS)..... 949

12.1 Breves apontamentos sobre a evolução do regime jurídico dos recursos humanos das Administrações Públicas.....	949
12.2 Pessoas físicas como órgãos que manifestam a vontade estatal.....	953
12.3 Agentes públicos.....	954
12.3.1 Agentes públicos sem vínculo jurídico formal (agentes de fato).....	955
12.3.2 Agentes públicos com vínculo jurídico formal (agentes de direito).....	956
12.4 Agentes vinculados às pessoas jurídicas de direito privado.....	958
12.5 Agentes vinculados às pessoas jurídicas de direito público.....	959
12.5.1 Agentes políticos.....	959
12.5.1.1 Regime jurídico aplicável aos agentes políticos.....	961
12.5.2 Particulares em colaboração.....	963
12.5.3 Empregados públicos.....	966
12.5.3.1 Regime jurídico aplicável aos empregados públicos.....	967

Sumário

12.5.3.1.1	Obrigatoriedade de concurso público	967
12.5.3.1.2	Contratação sem concurso	968
12.5.3.1.3	Necessidade de motivação e de critérios objetivos e imparciais para dispensa.....	968
12.5.3.1.4	Direito de greve.....	969
12.5.3.1.5	Contratação de seguro para proteção dos dirigentes.....	969
12.5.3.1.6	Litígios trabalhistas.....	970
12.5.4	Militares.....	970
12.5.4.1	Regime jurídico aplicável aos militares.....	971
12.5.5	Agentes administrativos civis.....	974
12.5.5.1	Agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias.....	977
12.5.5.2	Servidores temporários.....	978
12.5.5.3	Servidores estatutários.....	980
12.5.5.3.1	Cargos públicos.....	982
12.5.5.3.2	Espécies de cargos públicos.....	986
12.5.5.3.2.1	Cargos vitalícios.....	986
12.5.5.3.2.2	Cargos em comissão.....	987
12.5.5.3.2.3	Cargos de dirigentes de agência reguladora.....	992
12.5.5.3.2.4	Cargos efetivos.....	992
12.5.5.3.3	Situação anômala.....	995
12.6	Tipos de tomadores de decisões.....	996
12.7	Diferentes formas de recrutamentos: concurso público, processo seletivo público e processo seletivo simplificado	997
12.7.1	Etapas comuns nas formas de recrutamentos.....	1000
12.7.1.1	Solicitação e autorização do concurso público.....	1000
12.7.1.2	Definição da comissão organizadora.....	1001
12.7.1.3	Divulgação do edital: edital como lei das diferentes formas de recrutamentos.....	1001
12.7.1.3.1	Requisitos de participação/capacidade.....	1006
12.7.1.3.1.1	Nacionalidade brasileira.....	1007
12.7.1.3.1.2	Gozo dos direitos políticos.....	1008
12.7.1.3.1.3	Quitação das obrigações militares e eleitorais.....	1008
12.7.1.3.1.4	Nível de escolaridade exigido para o exercício do cargo.....	1008
12.7.1.3.1.5	Idade mínima de dezoito anos.....	1009
12.7.1.3.1.6	Aptidão física e mental.....	1009
12.7.1.3.1.7	Não ter penalidade disciplinar de demissão ou ser destituído de cargo em comissão.....	1010
12.7.1.3.2	Reserva de vagas.....	1010

12.7.1.3.2.1 Negros (pretos ou pardos).....	1010
12.7.1.3.2.2 Indígenas.....	1015
12.7.1.3.2.3 Pessoas portadoras de deficiência.....	1015
12.7.1.3.2.4 Outras.....	1017
12.7.1.3.3 Técnica do afunilamento ou cláusula de barreira.....	1017
12.7.1.3.4 Prazo de validade e prorrogação.....	1017
12.7.1.4 Abertura das inscrições.....	1020
12.7.1.5 Seleção dos candidatos.....	1022
12.7.1.5.1 Instrumentos de aferição do desempenho: provas ou provas e títulos	1022
12.7.1.5.1.1 Teste de aptidão física.....	1025
12.7.1.5.1.2 Avaliação psicológica (teste psicotécnico).....	1026
12.7.1.5.1.3 Avaliação da vida pregressa.....	1028
12.7.1.5.1.4 Tempo de atividade jurídica.....	1029
12.7.1.5.2 Banca examinadora e correção das provas.....	1029
12.7.1.5.2.1 Gabarito errado ou ausência de resposta correta.....	1031
12.7.1.5.2.2 Mais de uma opção correta.....	1031
12.7.1.5.2.3 Matérias não previstas no edital.....	1033
12.7.1.5.2.4 Erro material na formulação das questões.....	1033
12.7.1.5.2.5 Quando a resposta mereceria pontuação maior e foi-lhe atribuída nota zero.....	1034
12.7.1.5.2.6 Quando não se leva em consideração respostas que deveriam ter sido consideradas.....	1035
12.7.1.6 Resultado e recursos.....	1037
12.7.1.7 Homologação e convocação para posse.....	1037
12.8 Acumulação de cargos públicos.....	1040
12.8.1 Compatibilidade de horário.....	1042
12.8.2 Teto remuneratório.....	1043
12.8.3 Emprego privado ou exercício de profissão liberal.....	1045
12.8.4 Providências em casos de acumulação indevida.....	1046
12.9 Provimento.....	1046
12.9.1 Tipos de provimento.....	1047
12.9.1.1 Provimento originário: nomeação.....	1048
12.9.1.2 Provimento derivado.....	1050
12.9.1.2.1 Provimentos derivados de amparo constitucional.....	1051
12.9.1.2.1.1 Promoção.....	1051
12.9.1.2.1.2 Readaptação.....	1053
12.9.1.2.1.3 Reintegração.....	1054

Sumário

12.9.1.2.1.4	Recondução.....	1054
12.9.1.2.1.5	Aproveitamento.....	1055
12.9.1.2.2	Provimentos derivados de amparo estatutário: reversão.....	1055
12.10	Estágio probatório e estabilidade.....	1055
12.11	Carreira funcional e direitos dos servidores.....	1059
12.11.1	Direito ao cargo.....	1059
12.11.2	Progressão funcional.....	1060
12.11.3	Remoção.....	1061
12.11.4	Redistribuição.....	1061
12.11.5	Licença.....	1063
12.11.6	Afastamento.....	1064
12.11.7	Disponibilidade.....	1064
12.11.8	Férias e descanso semanal.....	1065
12.11.9	Greve, negociação coletiva e associação sindical.....	1066
12.11.10	Remuneração e subsídio.....	1071
12.11.10.1	Incorporação.....	1073
12.11.10.2	Regime jurídico da remuneração e dos subsídios.....	1073
12.11.10.3	Verba indenizatória.....	1078
12.12	Alteração unilateral do regime jurídico estatutário e o direito adquirido.....	1080
12.13	Deveres e regime disciplinário.....	1082
12.13.1	Sindicância investigativa ou inquisitorial e punitiva ou acusatória.....	1084
12.13.2	Investigação preliminar sumária (IPS).....	1085
12.13.3	Processo administrativo disciplinar (PAD).....	1086
12.14	Desprovimento ou vacância do cargo público.....	1089
12.14.1	Exoneração.....	1090
12.14.2	Perda do cargo por adequação ao limite de despesas com pessoal.....	1091
12.14.3	Demissão.....	1092
12.14.4	Falecimento.....	1092
12.14.5	Perda da nacionalidade.....	1092
12.14.6	Promoção e Readaptação.....	1092
12.14.7	Aposentadoria.....	1092
12.14.7.1	Proventos e pensões.....	1096

CAPÍTULO XIII - RECURSOS MATERIAIS E IMATERIAIS (BENS PÚBLICOS)..... 1099

13.1	Os bens e o patrimônio das Administrações Públicas.....	1099
13.1.1	Domínio público.....	1100

13.1.2 Domínio privado ou patrimonial.....	1101
13.1.3 Domínio coletivo	1102
13.1.4 Domínio de interesse público.....	1103
13.2 Domínio eminente.....	1104
13.3 Conceito de bens públicos	1106
13.3.1 Elementos constitutivos do conceito.....	1107
13.3.1.1 Bens jurídicos (bens e coisas).....	1107
13.3.1.2 Pertencentes a pessoas jurídicas de direito público e de direito privado integrantes da Administração Pública que estejam afetados à prestação de um serviço público ou a outra finalidade pública	1108
13.3.1.3 Submetidos ao regime jurídico de direito público	1112
13.3.1.3.1 Inalienabilidade relativa (alienabilidade condicionada)	1113
13.3.1.3.2 Impenhorabilidade	1114
13.3.1.3.3 Impossibilidade de oneração.....	1115
13.3.1.3.4 Imprescritibilidade	1116
13.3.1.4 Àqueles que, pela Constituição ou por lei, é estabelecida uma proteção especial.....	1117
13.4 Princípios setoriais relativos a bens públicos.....	1118
13.5 Função social dos bens públicos.....	1118
13.6 Classificação de bens públicos.....	1119
13.6.1 Quanto à titularidade.....	1119
13.6.2 Quanto à destinação	1119
13.6.2.1 Bens de uso comum do povo	1120
13.6.2.2 Bens de uso especial	1122
13.6.2.3 Bens dominicais	1124
13.7 Aquisição de bens para o patrimônio público.....	1125
13.8 Afetação ou desafetação (consagração ou desconsagração).....	1126
13.9 Utilização e exploração por particular de bens públicos	1131
13.9.1 Uso/fruição comum ou normal	1133
13.9.2 Uso/fruição especial ou anormal (privativo).....	1135
13.9.3 Uso/fruição compartilhado.....	1137
13.10 Restrição quanto ao uso por particular de bens públicos.....	1138
13.11 Consentimento estatal pelo uso por particular de bens públicos	1138
13.11.1 Autorização de uso de bem público	1141
13.11.1.1 Autorização condicionada ou qualificada a um prazo determinado .	1141
13.11.2 Permissão para uso de bem público	1142
13.11.2.1 Permissão condicionada ou qualificada a um prazo determinado	1143
13.11.3 Cessão de uso de bem público	1144

Sumário

13.11.4 Concessão de uso especial para fins de moradia	1145
13.11.5 Concessão para uso de bem público	1146
13.11.6 Concessão de direito real de uso	1147
13.11.7 Aforamento ou enfiteuse	1147
13.12 Remuneração pelo uso por particulares de bens públicos	1148
13.12.1 Preço	1150
13.12.2 Taxa de polícia	1150
13.13 Limites e condicionantes do acesso de outros sujeitos da Administração aos bens públicos	1151
13.14 Inventário de bens e direitos	1152
13.15 Reintegração de posse de bens públicos	1152
REFERÊNCIAS	1153

ANEXO I

DIVERGÊNCIAS	1183
---------------------------	------