

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 – NOÇÕES DE DIREITO	1
1 Origem, Evolução e Conceito de Direito	1
1.1 Normas naturais	2
1.2 Normas dos costumes	4
1.3 Normas morais	5
1.4 Normas técnicas	6
1.5 Normas jurídicas	6
2 Sistema Jurídico	9
2.1 Considerações gerais	9
2.2 Composição do sistema jurídico brasileiro e o processo legislativo	10
3 Direito Privado e Direito Público	12
4 Conclusão	14
CAPÍTULO 2 – DIREITO ADMINISTRATIVO	17
1 Origem	17
2 Evolução	20
2.1 Direito francês	20
2.2 Direito italiano	21
2.3 Direito alemão	21
2.4 Direito anglo-americano	22
2.5 Direito Administrativo brasileiro	23
3 Atualidade	24
4 Conceito	27
5 Codificação	28
5.1 Considerações gerais	28
5.2 Correntes	28

6	Fontes.....	32
	6.1 Lei	32
	6.2 Jurisprudência.....	33
	6.3 Doutrina.....	35
	6.4 Costumes	35
7	Relação com outros ramos do Direito	36
	7.1 Com o Direito Constitucional	36
	7.2 Com o Direito Tributário	36
	7.3 Com o Direito Eleitoral.....	36
	7.4 Com o Direito do Trabalho	37
	7.5 Com o Direito Penal.....	37
	7.6 Com o Direito Civil.....	37
	7.7 Com o Direito Empresarial	38
	7.8 Com o Direito Processual Civil e Penal.....	38
CAPÍTULO 3 – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA		39
1	Noção e conceito de Estado.....	39
	1.1 Antecedentes.....	39
	1.2 Estado de Direito – Conceito.....	40
2	Noções e Conceito de Administração Pública	41
3	Distinção Entre Administração Pública e Direito Administrativo	44
4	Princípios da Administração Pública	44
	4.1 Princípio da legalidade	45
	4.2 Princípio da impessoalidade.....	46
	4.3 Princípio da moralidade.....	47
	4.4 Princípio da publicidade	49
	4.5 Princípio da eficiência.....	50
	4.6 Princípio da hierarquia	51
	4.7 Princípio da indisponibilidade.....	52
	4.8 Princípio da razoabilidade	53
	4.9 Princípio da tutela ou do controle.....	55
	4.10 Princípio da autotutela	55
5	Administração Direta	55
	5.1 Concentração e desconcentração	56
	5.2 Órgãos da Administração Pública direta.....	57
	5.2.1 Conceito	57
	5.2.2 Classificação	58
6	Administração Indireta.....	60
	6.1 Autarquia	61
	6.1.1 Conceito.....	61

6.1.2	Classificação.....	62
6.1.3	Agências reguladoras.....	65
6.1.4	Criação das autarquias em geral	73
6.1.5	Regime jurídico de pessoal.....	74
6.1.6	Capital e patrimônio.....	79
6.1.7	Extinção e destinação do patrimônio.....	79
6.2	Sociedade de economia mista.....	79
6.2.1	Conceito	80
6.2.2	Criação.....	81
6.2.3	Objeto.....	82
6.2.4	Natureza jurídica	83
6.2.5	Regime jurídico do pessoal	83
6.2.6	Necessidade de concurso público para admissão de empregados.....	84
6.2.7	Extinção e destino do patrimônio.....	85
6.3	Empresa pública.....	85
6.3.1	Definição legal	85
6.3.2	Capital.....	86
6.3.3	Forma societária	86
6.3.4	Objeto.....	87
6.3.5	Regime jurídico do pessoal	87
6.3.6	Admissão de pessoal.....	87
6.3.7	Extinção e destino do patrimônio	87
6.3.8	Considerações finais sobre a sociedade de economia mista e a empresa pública.....	88
6.4	Fundação pública.....	89
6.4.1	Considerações gerais.....	89
6.4.2	Instituída pelo Estado	90
6.4.3	Momento da aquisição da personalidade jurídica	92
6.4.4	Regime jurídico de pessoal.....	93
6.4.5	Alterações introduzidas pela Emenda n. 19/98	94
6.4.6	Extinção e destino do patrimônio.....	97
6.5	Agências Executivas.....	97
CAPÍTULO 4 – AGENTES PÚBLICOS		101
1	Classificação dos agentes públicos.....	101
1.1	Agentes políticos.....	102
1.1.1	Investidura.....	104
1.1.2	Subsídio	104
1.2	Agentes de carreiras especiais.....	115

1.2.1	Subsídio da categoria de agentes de carreiras especiais	116
1.3	Agentes administrativos	118
1.3.1	Servidores Públicos Estatutários	118
1.3.2	Empregados públicos	210
1.3.3	Contratados temporários.....	213
1.4	Agentes militares	215
1.5	Subsídio e remuneração: teto constitucional e questões polêmicas	216
1.5.1	Introdução	216
1.5.2	Remuneração e subsídio	217
1.5.3	Competência para fixar o subsídio.....	218
1.5.4	Teto Remuneratório Constitucional.....	219
1.5.5	Eficácia do teto constitucional	225
1.5.6	Acumulação de proventos com pensão.....	228
1.5.7	Acumulação de proventos com vencimento de novo cargo	229
1.5.8	Subteto	231
1.5.9	Conclusão.....	232
2	Vontade do órgão e vontade do agente	235
CAPÍTULO 5 – PODER DE POLÍCIA.....		237
1	Síntese da Evolução do Poder de Polícia	237
2	Outras Considerações	239
3	Conceito Legal.....	241
4	Fundamento	242
5	Polícia Administrativa e Polícia Judiciária	243
6	Competência para Exercer a Polícia Administrativa.....	245
7	Discrecionariedade e Regramento	246
8	Auto-Executoriedade	247
9	Condições de Validade do Ato de Polícia	249
10	Modalidades de Polícias por Áreas de Atuação	249
11	Modalidades de Sanção	251
CAPÍTULO 6 – ATO ADMINISTRATIVO.....		253
1	Fato Jurídico	253
1.1	Conceito	253
1.2	Classificação	253
2	Ato jurídico	254
3	Ato Administrativo e Fato Administrativo.....	254
4	Distinção entre ato administrativo e ato jurídico civil.....	256
5	Síntese Conclusiva.....	257

6	Conceito de ato administrativo	259
7	Requisitos do ato administrativo	261
	7.1 Agente competente.....	262
	7.2 Objeto.....	264
	7.3 Forma	265
	7.4 Finalidade.....	265
	7.5 Motivo	266
	7.5.1 Motivação.....	267
	7.5.2 Posição de alguns autores quanto à necessidade da motivação	268
	7.5.3 Teoria dos motivos determinantes	272
	7.6 Considerações conclusivas.....	273
8	Classificação dos atos administrativos.....	274
	8.1 Quanto à produção de efeitos.....	274
	8.2 Quanto aos destinatários do ato	275
	8.3 Quanto ao alcance.....	275
	8.4 Quanto à liberdade do agente	276
	8.5 Quanto à vontade concorrente para a formação do ato.....	277
	8.6 Quanto ao objeto.....	277
	8.7 Quanto à formação do ato.....	278
	8.8 Quanto à produção de efeitos válidos.....	279
9	Espécies de atos administrativos.....	279
	9.1 Quanto à forma	279
	9.2 Quanto ao conteúdo	282
10	Atributos do ato administrativo.....	286
	10.1 Presunção de legitimidade	286
	10.2 Imperatividade	287
	10.3 Auto-executoriedade.....	287
11	Discricionariedade.....	287
	11.1 Considerações gerais.....	287
	11.2 Limites da discricionariedade.....	290
	11.2.1 Abuso de poder.....	290
	11.2.2 Teoria dos motivos determinantes	291
	11.2.3 Conceitos jurídicos indeterminados.....	291
	11.2.4 Razoabilidade e proporcionalidade.....	292
	11.2.5 Arbitrariedade	292
12	Desfazimento ou retirada de atos administrativos	293
	12.1 Anulação	294
	12.1.1 Motivo	295
	12.1.2 Competência para anular.....	296

12.1.3	Efeitos do ato de anulação no tempo	296
12.1.4	Indenização	297
12.1.5	Prescrição do direito de anular	298
12.2	Revogação	302
12.2.1	Motivo	302
12.2.2	Competência	302
12.2.3	Efeito no tempo.....	302
12.2.4	Indenização	303
12.2.5	Limites do poder revogatório.....	303
12.3	Convalidação	303
CAPÍTULO 7 – LICITAÇÃO.....		305
1	Conceito.....	305
2	Base Jurídica.....	306
3	Considerações sobre os princípios da licitação	307
3.1	Princípio da publicidade	307
3.2	Princípio da legalidade	308
3.3	Princípio da impessoalidade	308
3.4	Princípio da moralidade.....	308
3.5	Princípio da igualdade	309
3.6	Princípio da probidade administrativa	312
3.7	Princípio da vinculação ao instrumento convocatório	313
3.8	Princípio do julgamento objetivo.....	314
4	Entidades sujeitas à licitação	315
5	Direito público subjetivo dos interessados	316
6	Dos pagamentos.....	316
7	Definições	317
8	Contratação de obras e serviços	317
8.1	Vedações	319
8.1.1	Sanções.....	319
8.1.2	Controle popular	320
9	Programação da execução de obra ou serviço.....	320
10	Proibição de participar de licitação e de execução de obras	320
11	Formas de execução de obras e serviços	321
12	Serviços Técnicos Profissionais Especializados.....	322
13	Compras.....	323
13.1	Princípio da padronização	323
13.2	Sistema de registro de preços	325
13.3	Submeter-se às condições de aquisição e pagamentos semelhantes às do setor privado.....	328

13.4	Subdividir em parcelas, com vistas a atender peculiaridades do mercado e a fazer economia.....	329
13.5	Balizar-se pelos preços praticados na região da licitação.....	330
14	Modalidades de licitação	330
14.1	Concorrência	330
14.2	Tomada de preços	331
14.3	Convite	332
14.4	Concurso	333
14.5	Leilão	333
14.6	Pregão.....	333
15	Tipos de Licitação	339
16	Dispensa e inexigibilidade de licitação	340
16.1	Dispensa de licitação.....	341
16.2	Inexigibilidade de licitação.....	351
16.3	Processo	355
16.4	Conclusões	355
17	Fases da licitação	356
17.1	Fase interna.....	356
17.2	Edital	358
17.2.1	Preâmbulo.....	359
17.2.2	Conteúdo	360
17.2.3	Fecho	365
17.2.4	Outras considerações sobre o edital.....	365
17.2.5	Impugnação do edital.....	365
17.3	Divulgação do instrumento convocatório	366
17.3.1	Conteúdo do aviso	368
17.3.2	Prazo mínimo de publicação do edital.....	368
17.3.3	Contagem dos prazos	368
17.4	Fases externas da licitação	369
17.4.1	Apresentação das propostas	369
17.4.2	Habilitação	370
17.4.3	Julgamento.....	381
17.4.4	Homologação e adjudicação.....	389
CAPÍTULO 8 – CONTRATO ADMINISTRATIVO		393
1	Considerações gerais	393
2	Noções iniciais sobre o contrato administrativo	395
2.1	Manifestação do particular na formação de contrato com a Administração	396
2.2	O contrato administrativo é <i>intuitu personae</i>	396
3	Legislação pertinente.....	397

4	Cláusulas fundamentais do contrato administrativo.....	397
5	Casos excepcionais de prorrogação do contrato.....	400
6	Regime jurídico do contrato administrativo	401
7	Efeitos da anulação do contrato.....	402
8	Formalização dos contratos administrativos.....	402
9	Alteração dos contratos	405
10	Execução dos contratos	410
11	Inexecução e rescisão dos contratos	412
12	Formas de rescisão dos contratos	416
13	Tipos de contratos administrativos.....	417
	13.1 Contratos de obras públicas	418
	13.2 Contrato de concessão de uso de bens públicos	421
	13.3 Contrato de prestação de serviço.....	421
	13.4 Contrato de fornecimento	422
	13.5 Contrato de gestão	423
	13.6 Contrato de concessão de serviços públicos.....	424
14	Convênio.....	425
	14.1 Considerações Gerais.....	425
	14.2 Conceito	425
	14.3 Controle.....	426
	14.4 Características distintivas do convênio e contrato	426
	14.5 Natureza jurídica do convênio	428
	14.6 O disciplinamento dos convênios na Lei n. 8.666/93	429
	14.7 Considerações finais.....	431
15	Consórcio Público.....	431
	15.1 Considerações Gerais.....	431
	15.2 Consórcios públicos	432
	15.3 Constituição do consórcio.....	433
	15.4 Contrato de consórcio público	434
	15.5 Aquisição da personalidade jurídica	435
	15.6 Contrato de rateio.....	436
	15.7 Contrato de programa	437
	15.8 Considerações críticas e finais	438
CAPÍTULO 9 – SERVIÇOS PÚBLICOS.....		441
1	Considerações Gerais	441
2	Conceito	442
3	Princípios do Serviço Público	444
	3.1 Continuidade	444
	3.2 Qualidade e eficiência.....	444

	3.3 Modicidade	445
	3.4 Igualdade	445
4	Formas de Prestação de Serviços Públicos	445
5	Entidades prestadoras de serviços públicos por delegação	446
6	Concessão de serviços públicos precedidos ou não de obras públicas	446
	6.1 Considerações	446
	6.2 Conceitos	448
	6.2.1 Poder concedente	448
	6.2.2 Concessionário	448
	6.2.3 Concessão de serviço público	448
	6.2.4 Concessão de serviço público precedido da execução de obra pública	448
	6.3 Justificativa	449
	6.4 Serviço adequado	449
	6.5 Direitos e obrigações dos usuários	450
	6.6 Encargos do poder concedente	451
	6.7 Encargos da concessionária	455
	6.8 Tarifa	457
	6.9 Licitação	458
	6.10 Contrato	461
	6.11 Subconcessão	465
	6.12 Intervenção	466
	6.13 Extinção da concessão	467
	6.13.1 Advento do tempo contratual	467
	6.13.2 Encampação	468
	6.13.3 Caducidade	469
	6.13.4 Rescisão do contrato	471
7	Prestação de serviços de energia elétrica	472
	7.1 Objeto de concessão	473
	7.2 Produtor independente de energia elétrica	474
8	Concessão de serviço de TV a cabo	474
9	Permissão	475
10	Autorização	478
11	Terceiro setor	479
	11.1 Organizações Sociais	480
	11.2 Organizações da sociedade civil de interesse público	485
	11.3 Organizações não governamentais	488
12	Parcerias público-privadas	489
	12.1 Conceito	490
	12.2 Concessão patrocinada	491
	12.3 Concessão administrativa	492

CAPÍTULO 10 – BENS PÚBLICOS.....	495
1 Considerações Gerais	495
2 Domínio eminente	496
2.1 No Direito brasileiro	496
3 Conceito	497
4 Classificação dos bens públicos quanto à destinação	497
5 Afetação e desafetação de bens públicos	499
6 Características jurídicas especiais em relação aos bens particulares	499
7 Repartição dos Bens Públicos de Acordo com a Constituição da República	502
7.1 União	502
7.2 Estado-membro.....	503
7.3 Município.....	503
8 Outros Bens Públicos	503
8.1 Formas de aquisição.....	504
9 Considerações sobre os bens públicos tratados na Constituição.....	506
9.1 Bens hídricos	506
9.1.1 Águas públicas.....	506
9.2 Bens territoriais	507
9.2.1 Solo.....	508
9.2.2 Subsolo.....	511
10 Utilização de bens públicos por particulares.....	512
10.1 Bens de uso comum	512
10.1.1 Uso anormal de bens de uso comum.....	513
10.1.2 Uso singular de bens de uso comum.....	513
10.1.3 Uso singular sobre bens de uso especial.....	514
10.1.4 Uso privativo de bens públicos dominiais.....	514

CAPÍTULO 11 – RESTRIÇÕES À PROPRIEDADE E AO DOMÍNIO ECONÔMICO.....	517
1 Restrições à Propriedade	517
1.1 Limitação administrativa	520
1.2 Ocupação temporária	522
1.3 Requisição administrativa	523
1.4 Servidão administrativa	525
1.4.1 Breves considerações sobre servidão civil.....	525
1.4.2 Servidão administrativa	529
1.5 Tombamento.....	541
1.5.1 Conceito	542

1.5.2	Bens passíveis de tombamento	544
1.5.3	Natureza jurídica do tombamento.....	545
1.5.4	Efeito do ato de tombamento	546
1.5.5	Fundamentos	547
1.5.6	Competência para legislar e para tomar.....	551
1.5.7	Espécies de tombamento	555
1.5.8	Tombamento provisório e tombamento definitivo	556
1.5.9	Direitos e deveres da entidade ativa do tombamento	557
1.5.10	Direitos e deveres do proprietário de bem tombado	559
1.5.11	Direitos e deveres do novo adquirente	560
1.5.12	Deveres e sujeições do terceiro, vizinho de prédio tombado	560
1.5.13	Desapropriação e indenização como regra de exceção.....	563
1.6	Desapropriação	575
1.6.1	Conceito	575
1.6.2	Fundamento social	575
1.6.3	Fundamento jurídico.....	577
1.6.4	Forma originária de aquisição de propriedade	579
1.6.5	Bens desapropriáveis	581
1.6.6	Bens não desapropriáveis pela sua natureza.....	581
1.6.7	Competências em relação à desapropriação	582
1.6.8	Agentes passivos na desapropriação.....	585
1.6.9	Identificação dos pressupostos da desapropriação	585
1.6.10	Destinação dos bens adquiridos por desapropriação	590
1.6.11	Breve comentário sobre desapropriação destinada a terceiros	590
1.6.12	Fases da desapropriação	603
1.6.13	Declaração.....	604
1.6.14	Providências administrativas seguintes à declaração	607
1.6.15	Processo judicial.....	607
1.6.16	Retrocessão.....	620
1.6.17	Desistência da desapropriação	624
1.6.18	Desapropriação indireta	626
2	Intervenção no domínio econômico	628
2.1	Polícia administrativa	631
2.2	Participação direta do Estado no desempenho de atividades econômicas	633
2.2.1	Monopólio.....	633
2.3	Fomento público	635

CAPÍTULO 12 – RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	
POR DANOS EXTRA CONTRATUAIS 639	
1	Evolução..... 639
1.1	Irresponsabilidade 639
1.2	Responsabilidade com culpa..... 641
1.3	Responsabilidade objetiva 643
2	A responsabilidade do Estado no Direito Brasileiro 645
2.1	Generalidades 645
2.2	A responsabilidade do Estado no Direito Positivo 646
2.2.1	No Direito Constitucional..... 646
2.2.2	No Direito Civil 648
2.3	A responsabilidade do Estado na doutrina brasileira..... 649
2.4	A responsabilidade do Estado na jurisprudência brasileira por atos da Administração Pública (Poder Executivo) 650
2.4.1	Síntese de algumas decisões judiciais..... 650
2.5	Responsabilidade civil do Estado por ato do Legislativo..... 668
2.6	Responsabilidade civil do Estado por ato do Judiciário..... 670
2.7	Dano indenizável 672
2.8	Excludentes de responsabilidade 676
2.8.1	Hipóteses excludentes de responsabilidade estatal..... 677
2.9	Reparação do dano e regresso 678
CAPÍTULO 13 – CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA..... 681	
1	Considerações gerais 681
2	Controle administrativo..... 682
2.1	Direito de petição 684
2.1.1	Efeitos dos recursos..... 684
2.1.2	Modalidade de recursos 685
2.1.3	Exaustão da via administrativa 688
2.1.4	Coisa julgada administrativa 688
2.2	Algumas considerações sobre o processo administrativo..... 689
2.2.1	Princípios do processo administrativo..... 690
2.2.2	Fases do processo administrativo..... 692
2.2.3	Tipos de processos administrativos..... 692
3	Controle pelo Poder Legislativo 702
3.1	Controle político 702
3.1.1	Pelo Congresso Nacional 702
3.1.2	Pela Câmara dos Deputados 704
3.1.3	Pelo Senado Federal 704

3.1.4	Pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal	706
3.1.5	Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI)	706
3.2	Controles contábil, financeiro e orçamentário	707
3.2.1	Fiscalização das contas	708
4	Controle pelo Judiciário.....	711
4.1	<i>Habeas corpus</i>	712
4.2	<i>Habeas data</i>	712
4.2.1	Condição para a propositura da ação	714
4.2.2	Sujeito ativo e passivo	714
4.2.3	Objeto.....	715
4.2.4	Competência para processar e julgar.....	715
4.2.5	Execução de sentença	716
4.3	Mandado de injunção	716
4.3.1	Conceito e pressupostos	717
4.3.2	Competência para processar e julgar o mandado de injunção.....	718
4.3.3	Insucesso do instituto	719
5	Mandado de Segurança	721
5.1	Conceito	721
5.2	Origem e evolução do instituto no Direito brasileiro	722
5.2.1	Constituição de 1934.....	722
5.2.2	Constituição de 1937.....	722
5.2.3	Constituição de 1946	723
5.2.4	Constituição de 1967	724
5.2.5	Constituição emendada de 1969	724
5.2.6	Constituição de 5 de outubro de 1988	725
5.3	Comentário ao inciso LXIX do art. 5º da Constituição da República.....	726
5.3.1	Direito líquido e certo	726
5.3.2	Ilegalidade ou abuso de poder	730
5.3.3	Agente público responsável pelo ato e o a ele equiparado	731
5.3.4	Objeto do mandado de segurança.....	739
5.3.5	Algumas hipóteses em que o mandado de segurança não é cabível.....	740
5.3.6	Registros sobre o processo da ação de mandado de segurança.....	744
5.3.7	Liminar.....	752
6	Ação popular.....	763
6.1	Evolução legislativa	763
6.2	Conceito	764

6.3	Pressupostos	764
6.4	Ação popular preventiva	767
6.5	Objeto.....	768
6.6	Legitimação ativa e passiva	768
6.7	Competência	770
6.8	Participação do Ministério Público	770
6.9	Considerações sobre o processo	771
7	Ação civil pública	773
7.1	Considerações iniciais.....	773
7.2	Pressupostos da ação	775
7.3	Conceito	777
7.4	Objeto	777
7.5	Legitimidade.....	777
7.6	Foro	779
7.7	Funções do Ministério Público	780
7.8	Considerações sobre o processo	781
7.9	Considerações finais	782
	Referências bibliográficas	783
	Índice alfabético remissivo	789