

REINALDO COUTO

Procurador-Chefe da União no Estado da Bahia (AGU), Mestre em Direito Privado e Econômico pela UFBA, ex-assessor de Ministro do STJ, ex-membro da Comissão de Exame de Ordem em Direito Administrativo da OAB/BA, ex-membro da Comissão de Advocacia Pública da OAB/BA, ex-coordenador da *Revista dos Mestrados em Direito Privado e Econômico* da UFBA, ex-membro da Consultoria Jurídica do Ministério da Cultura, membro da AGU, Professor efetivo de Direito Administrativo da Universidade do Estado da Bahia.

Curso de Direito **Administrativo**

3ª edição

2019

saraiva  jur

ISBN 978-85-53605-78-1

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
ANGÉLICA ILACQUA CRB-8/7057Av. das Nações Unidas, 7.221, 19 andar, Setor B
Pinheiros – São Paulo – SP – CEP 05425-902**SAC**

0800-0117875

De 2ª a 6ª, das 8h às 18h

www.editorasaraiva.com.br/contato

Direção executiva Flávia Alves Bravin
Direção editorial Renata Pascual Müller
Gerência editorial Roberto Navarro

Consultoria acadêmica Murilo Angeli Dias dos Santos

Edição Eveline Gonçalves Denardi (coord.)
Inis Ferrão

Produção editorial Ana Cristina Garcia (coord.)
Luciana Cordeiro Shirakawa
Rosana Peroni Fazolari

Arte e digital Mônica Landi (coord.)
Claudirene de Moura Santos Silva
Fernanda Matajs
Guilherme H. M. Salvador
Tiago Dela Rosa
Verônica Pivisan Reis

Planejamento e processos Clarissa Boraschi Maria (coord.)
Juliana Bojczuk Fermino
Kelli Priscila Pinto
Marília Cordeiro
Fernando Penteado
Mônica Gonçalves Dias
Tatiana dos Santos Romão

Novos projetos Fernando Alves

Diagramação e revisão Casa de Ideias
Capa Herbert Junior
Produção gráfica Marli Rampim
Sergio Luiz Pereira Lopes

Impressão e acabamento Barbira Gráfica

Couto, Reinaldo

Curso de direito administrativo / Reinaldo Couto. – 3. ed. –
São Paulo : Saraiva Educação, 2019.1. Direito administrativo 2. Direito administrativo – Brasil
I. Título.

18-1804

CDU 35(81)

Índice para catálogo sistemático:

1. Direito administrativo : Brasil

35(81)

Data de fechamento da edição: 26-12-2018Dúvidas? Acesse www.editorasaraiva.com.br/direitoNenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por
qualquer meio ou forma sem a prévia autorização da Editora
Saraiva. A violação dos direitos autorais é crime estabelecido
na Lei n. 9.610/98 e punido pelo art. 184 do Código Penal.

CL 605492 CAE 640194

SUMÁRIO

<i>Prefácio</i>	33
<i>Apresentação</i>	37
1. Introdução	43
2. Conceito de direito administrativo	44
3. Direito administrativo como direito público	54
4. Objeto da ciência do direito administrativo	57
5. Direito administrativo e ciência da administração	59
6. Atuação estatal e funções estatais	61
7. Conceito de administração pública sob os aspectos formal (orgânico ou subjetivo) e material (funcional ou objetivo)	64
8. Fontes do direito administrativo	68
8.1. Lei	71
8.1.1. Legitimidade para legislar	75
8.2. Tratados internacionais	75
8.3. Costume	77
8.4. Princípios gerais do direito	78
8.5. Jurisprudência	81
8.6. Doutrina	84
9. Competência para legislar sobre direito administrativo	85
10. Sistemas administrativos inglês e francês	87
11. Sistema administrativo brasileiro	90
12. Interpretação do direito administrativo	92
12.1. Teoria geral da interpretação	92
12.2. Interpretação específica do direito administrativo	97
13. Princípios da administração pública	99
13.1. Introdução	99
13.2. Princípio da supremacia do interesse público sobre o privado	100
13.2.1. Teoria do equilíbrio	107

13.3. Princípio da indisponibilidade do interesse público pela administração	110
13.4. Princípio da legalidade	111
13.5. Princípio da reserva legal	115
13.6. Princípio da segurança jurídica	116
13.6.1. Prescrição geral a favor da administração pública	119
13.6.2. Prescrição geral contra a administração pública (ressarcimento)	119
13.7. Princípio da impessoalidade	122
13.8. Princípio da moralidade	124
13.9. Princípio da publicidade	126
13.9.1. Acesso à informação pública	128
13.9.2. Proteção de dados pessoais	132
13.10. Princípio da eficiência	134
13.11. Princípios do contraditório e da ampla defesa	136
13.12. Princípio da proporcionalidade	139
13.13. Princípio da razoabilidade	142
13.14. Princípio da boa-fé	143
13.15. Princípio da motivação	145
13.15.1. Introdução	145
13.15.2. Conceito	146
13.15.3. Evolução doutrinária e jurisprudencial	147
13.15.4. Motivação aliunde	149
13.15.5. Motivação padronizada	150
13.15.6. Motivação administrativa nos demais poderes	150
13.16. Princípio da autotutela	150
13.17. Princípio da finalidade	152
13.18. Princípio da cortesia	153
13.18.1. Aspectos gerais	153
13.18.2. Princípio da cortesia no PAD e na sindicância	155
13.19. Princípio da continuidade	156
13.20. Princípio da especialidade	157
14. Regime jurídico-administrativo	158
15. Organização administrativa	163
15.1. Introdução	163
15.2. Princípios fundamentais das atividades da administração pública federal do Decreto-lei n. 200/67	164
15.3. Descentralização e desconcentração da atividade administrativa	167
15.4. Administração direta	172
15.5. Administração indireta	177
15.5.1. Autarquia	177
15.5.1.1. Introdução	177
15.5.1.2. Regime jurídico	178
15.5.1.3. Controle	179
15.5.1.4. Patrimônio	180
15.5.1.5. Regime de pessoal	181
15.5.1.6. Orçamento	182
15.5.1.7. Competência para processar e julgar as suas causas	182

15.5.1.8. Responsabilidade civil	183
15.5.1.9. Imunidade	184
15.5.1.10. Licitação e contratos administrativos.	184
15.5.1.11. Prerrogativas	184
15.5.1.12. Tipos.	186
15.5.1.12.1. Autarquias corporativas ou profissionais.	186
15.5.1.12.2. Autarquias educacionais, culturais ou universitárias	191
15.5.1.12.3. Agências reguladoras	193
15.5.1.12.3.1. Regime jurídico das agências reguladoras	194
15.5.1.12.3.2. Tipos de agências reguladoras	199
15.5.1.12.3.3. Pessoal das agências reguladoras.	200
15.5.1.12.3.4. Licitação e contratos administrativos.	202
15.5.1.12.4. Agências executivas.	203
15.5.1.12.5. Associações públicas.	205
15.5.1.12.6. Autarquias territoriais	206
15.5.2. Fundação pública de direito público e de direito privado.	207
15.5.2.1. Fundação pública de direito público	207
15.5.2.1.1. Introdução	207
15.5.2.1.2. Regime jurídico.	207
15.5.2.1.3. Controle	208
15.5.2.1.4. Patrimônio.	209
15.5.2.1.5. Regime de pessoal.	210
15.5.2.1.6. Orçamento.	211
15.5.2.1.7. Competência para processar e julgar as suas causas.	211
15.5.2.1.8. Responsabilidade civil	212
15.5.2.1.9. Imunidade	213
15.5.2.1.10. Licitação e contratos administrativos.	213
15.5.2.1.11. Prerrogativas	214
15.5.2.2. Fundação pública de direito privado	216
15.5.2.2.1. Introdução	216
15.5.2.2.2. Regime jurídico	216
15.5.2.2.3. Controle.	217
15.5.2.2.4. Patrimônio	218
15.5.2.2.5. Regime de pessoal.	220
15.5.2.2.6. Orçamento.	220
15.5.2.2.7. Competência para julgar causas	220
15.5.2.2.8. Responsabilidade civil	221
15.5.2.2.9. Imunidade	221
15.5.2.2.10. Licitação e contratos administrativos	222
15.5.3. Empresas estatais	223
15.5.3.1. Introdução	223
15.5.3.2. Estatuto jurídico.	224
15.5.3.3. Controle.	233
15.5.3.4. Patrimônio.	234
15.5.3.5. Regime de pessoal.	236

15.5.3.6. Orçamento.....	236
15.5.3.7. Competência para processar e julgar as suas causas.....	238
15.5.3.8. Responsabilidade civil.....	239
15.5.3.9. Regime tributário.....	239
15.5.3.10. Licitação e contratos administrativos.....	240
15.5.3.11. Tipos.....	241
15.5.3.11.1. Empresas públicas.....	241
15.5.3.11.1.1. Conceito antigo.....	241
15.5.3.11.1.2. Conceito atual.....	241
15.5.3.11.1.3. Exemplos.....	242
15.5.3.11.1.4. Finalidade.....	242
15.5.3.11.1.5. Regime societário.....	242
15.5.3.11.1.6. Prestação anormal de serviço público.....	242
15.5.3.11.1.7. Interfederatividade.....	243
15.5.3.11.1.8. Espécies.....	244
15.5.3.11.2. Sociedade de economia mista.....	244
15.5.3.11.2.1. Conceito antigo.....	244
15.5.3.11.2.2. Conceito atual.....	245
15.5.3.11.2.3. Exemplos.....	245
15.5.3.11.2.4. Forma societária.....	245
15.5.3.11.2.5. Finalidade.....	245
15.5.3.12. Diferenças básicas entre as empresas estatais.....	245
15.5.3.13. Subsidiárias.....	246
15.5.3.13.1. Possibilidade de criação.....	246
15.5.3.13.2. Conceito normativo.....	247
15.5.3.13.3. Necessidade de autorização legal.....	247
15.5.3.13.4. Objeto social.....	247
15.5.3.13.5. Controle.....	247
15.5.3.13.6. Posicionamento do TCU.....	248
16. Órgãos públicos.....	252
16.1. Teorias sobre a manifestação da vontade.....	252
16.2. Conceito.....	254
16.3. Inexistência de personalidade jurídica.....	254
16.4. Criação e extinção.....	255
16.5. Capacidade de estar em juízo.....	256
16.6. CNPJ.....	256
16.7. Natureza jurídica.....	257
16.8. Classificações.....	257
17. Domicílio dos entes da federação e das pessoas jurídicas estatais.....	260
18. Reforma administrativa.....	261
19. Contrato de gestão.....	265
20. Entidade paraestatal.....	267
20.1. Conceito.....	267
20.2. Forma de constituição.....	268
20.3. Fontes de recursos.....	268

20.4. Capacidade tributária e imunidade	269
20.5. Prescrição	269
20.6. Fiscalização	270
20.7. Competência para processar e julgar as suas causas	271
20.8. Principais características	271
21. Terceiro setor	272
21.1. Introdução	272
21.2. Competência para processar e julgar as suas causas	273
21.3. Imunidade	273
21.4. Tipos	274
21.4.1. Entidades de apoio	274
21.4.1.1. Conceito	274
21.4.1.2. Forma de constituição	274
21.4.1.3. Vínculo com o poder público	275
21.4.1.4. Fontes de recursos	275
21.4.1.5. Dispensa de licitação	276
21.4.2. Organizações sociais (OS)	276
21.4.2.1. Conceito	276
21.4.2.2. Publicização	276
21.4.2.3. Requisitos de qualificação	277
21.4.2.4. Contrato de gestão	278
21.4.2.5. Recursos materiais e humanos públicos	279
21.4.2.6. Desnecessidade de licitação	280
21.4.2.7. Desqualificação	280
21.4.3. Organização da sociedade civil de interesse público (OSICIP)	280
21.4.3.1. Conceito e finalidades	280
21.4.3.2. Qualificação	281
21.4.3.3. Termo de parceria	283
21.4.3.4. Perda da qualificação	284
21.4.4. Organização da sociedade civil	285
21.4.4.1. Pessoas que podem ser	285
21.4.4.2. Instrumentos	286
21.4.4.3. Plano de trabalho	287
21.4.4.4. Procedimento de manifestação de interesse social	287
21.4.4.5. Proposta	287
21.4.4.6. Chamamento público	288
21.4.4.7. Requisitos exigidos das organizações da sociedade civil	290
21.4.4.8. Formalização das parcerias	292
21.4.4.9. Recursos transferidos	294
21.4.4.10. Prestação de contas	294
21.4.4.11. Sanções	295
21.4.4.12. Prescrição das sanções	296
21.4.4.13. Transparência e controle	296
22. Consórcio público	297
22.1. Introdução	297

22.2. Participação da união	298
22.3. Área de saúde	298
22.4. Objetivos.	298
22.5. Cobrança de tarifas e preços públicos.	299
22.6. Outorga de concessão, permissão ou autorização pelo consórcio público	299
22.7. Forma de constituição: protocolo de intenções.	299
22.8. Área de atuação	300
22.9. Número de votos de cada ente	300
22.10. Vedação de contribuição financeira ou econômica.	301
22.11. Cessão de servidores	301
22.12. Publicidade.	301
22.13. Ratificação	301
22.14. Aquisição da personalidade jurídica	301
22.15. Contrato de rateio	302
22.16. Contas	302
22.17. Exclusão de membro	302
22.18. Execução financeira	303
22.19. Fiscalização.	303
22.20. Responsabilidade dos agentes públicos	303
22.21. Retirada ou extinção	303
22.22. Bens e responsabilidade dos entes.	303
22.23. Contrato de programa	304
22.24. Descentralização	305
22.25. Disciplina	305
22.26. Flexibilização do regime de direito público licitatório.	305
23. Poderes administrativos	307
23.1. Introdução	307
23.2. Poder vinculado.	308
23.3. Poder discricionário	309
23.4. Poder hierárquico	313
23.4.1. Aspectos gerais	313
23.4.2. Competência administrativa	316
23.4.2.1. Conceito.	316
23.4.2.2. Características	316
23.4.2.3. Critérios de distribuição	317
23.4.2.4. Delegação e avocação	318
23.4.2.5. Agente ou funcionário de fato	321
23.5. Poder disciplinar	323
23.5.1. Conceito.	323
23.5.2. Aspectos gerais	323
23.5.3. Discricionariedade × vinculação	324
23.5.4. Direito subjetivo da administração	326
23.5.5. Vínculos específicos ou especiais.	326
23.6. Poder de polícia	327
23.6.1. Conceito e surgimento.	327

23.6.2. Elementos incipientes do direito econômico	330
23.6.3. Poder de polícia × estado de polícia	330
23.6.4. Polícia administrativa × polícia judiciária	331
23.6.5. Custeio da atividade de polícia	332
23.6.6. Poder negativo	333
23.6.7. Características	333
23.6.8. Discricionariedade e vinculação do poder de polícia	333
23.6.9. Autoexecutoriedade	334
23.6.10. Coercibilidade	335
23.6.11. Características	335
23.6.12. Desnecessidade de indenização	335
23.6.13. Competência para o exercício do poder de polícia	335
23.6.14. Fases ou ciclo do poder de polícia	338
23.6.15. Prescrição das sanções decorrentes do poder de polícia	339
23.7. Poder regulamentar	340
23.7.1. Introdução	340
23.7.2. Conceito	342
23.7.3. Limites	342
23.7.4. Indelegabilidade	343
23.7.5. Decretos regulamentares ou de execução	343
23.7.6. Decretos autônomos	344
23.7.7. Princípio da similitude das formas	345
23.8. Poder extroverso	346
23.9. Poderes implícitos	348
24. Autocomposição de conflitos em que for parte pessoa jurídica de direito público	350
24.1. Princípios	350
24.2. Câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos	350
24.3. Facultatividade	351
24.4. Título executivo extrajudicial	351
24.5. Competência	351
24.6. Instauração e suspensão da prescrição	351
24.7. Transação por adesão	352
24.8. Administração pública federal	352
24.9. Responsabilidade	354
25. Fatos da administração pública: atos da administração pública e fatos administrativos	355
25.1. Fatos jurídicos em sentido amplo	355
25.1.1. Fato jurídico administrativo em sentido amplo	356
25.1.1.1. Fato jurídico administrativo em sentido restrito	356
25.1.1.2. Ato jurídico administrativo em sentido amplo	356
25.1.1.2.1. Ato jurídico administrativo em sentido estrito	357
25.1.1.2.2. Negócio jurídico administrativo	357
25.2. Ato administrativo ilícito	357
25.3. Atos do poder público	358

25.3.1. Introdução	358
25.3.2. Atos de governo ou políticos	358
25.3.3. Atos do poder legislativo	360
25.3.4. Atos judiciais	360
25.3.5. Atos da administração	360
26. Ato administrativo	362
26.1. Conceito	362
26.2. Elementos	366
26.2.1. Competência	368
26.2.1.1. Incompetência	370
26.2.2. Forma	371
26.2.2.1. Vício de forma	373
26.2.3. Objeto	374
26.2.3.1. Vício de objeto	375
26.2.4. Motivo	375
26.2.4.1. Vício de motivo	376
26.2.5. Finalidade	377
26.2.5.1. Desvio de finalidade ou desvio de poder	377
26.2.6. Causa	379
26.3. Fases de constituição do ato administrativo	379
26.3.1. Perfeição	379
26.3.2. Validade	380
26.3.3. Eficácia	381
26.3.3.1. Efeitos	382
26.3.3.1.1. Efeito típico	383
26.3.3.1.2. Efeito atípico reflexo	383
26.3.3.1.3. Efeito atípico prodrômico	384
26.3.4. Conclusão	384
26.4. Atributos	385
26.4.1. Veracidade	385
26.4.2. Legitimidade	386
26.4.3. Imperatividade	387
26.4.4. Autoexecutoriedade	388
26.4.5. Tipicidade	391
26.5. Mérito do ato administrativo. Motivação e teoria dos motivos determinantes	391
26.5.1. Mérito do ato administrativo	391
26.5.2. Motivação e teoria dos motivos determinantes	393
26.5.2.1. Motivação	393
26.5.2.2. Teoria dos motivos determinantes	396
26.6. Classificação dos atos administrativos	397
26.6.1. Ato de império, ato de gestão e ato de mero expediente (quanto ao objeto)	397
26.6.2. Ato administrativo vinculado e discricionário (quanto à liberdade na edição)	398
26.6.3. Ato administrativo geral e individual (quanto aos destinatários)	402

26.6.4. Ato administrativo interno e externo (quanto ao alcance)	403
26.6.5. Ato administrativo simples, complexo e composto (quanto à manifestação da vontade)	403
26.6.6. Ato administrativo unilateral, bilateral e multilateral	406
26.6.7. Ato administrativo concreto e abstrato (quanto à estrutura do ato)	407
26.6.8. Ato administrativo ampliativo e restritivo (quanto aos direitos dos administrados)	408
26.6.9. Ato administrativo constitutivo, extintivo ou desconstitutivo, declaratório, alienativo, modificativo e abdicativo (quanto ao conteúdo)	408
26.6.10. Ato administrativo subjetivo, ato-condição, ato-regra, suspensível, autoexecutório e não autoexecutório	409
26.6.11. Ato administrativo inexistente	409
26.7. Extinção do ato administrativo	412
26.7.1. Cumprimento dos seus efeitos	413
26.7.2. Desaparecimento do sujeito ou do objeto (extinção subjetiva ou objetiva)	414
26.7.3. Retirada do ato administrativo pelo poder público	414
26.7.3.1. Vícios do ato administrativo	414
26.7.3.1.1. Anulação ou invalidação	416
26.7.3.1.1.1. Ato administrativo anulável e convalidação	419
26.7.3.1.1.2. Conversão	420
26.7.3.1.1.3. Ato administrativo meramente irregular	421
26.7.3.1.2. Revogação	421
26.7.3.1.3. Contraposição	424
26.7.3.1.4. Caducidade	425
26.7.3.1.5. Cassação	425
26.7.4. Renúncia	425
26.8. Estabilização dos efeitos do ato administrativo	426
26.8.1. Funcionário de fato	427
26.8.2. Modulação de efeitos	428
26.8.3. Decadência	428
26.9. Atos administrativos em espécie	428
26.9.1. Atos normativos	428
26.9.2. Atos negociais	429
26.9.3. Atos enunciativos	433
26.9.4. Atos punitivos	436
26.9.5. Atos ordinatórios	437
27. Silêncio da administração pública	439
28. Licitação	441
28.1. Conceito e finalidades	441
28.2. Obrigatoriedade	442
28.3. Competência para legislar	444
28.4. Princípios da licitação	446
28.4.1. Princípios correlatos	449
28.5. Pessoas que devem licitar	451

28.6. Objetos da licitação	452
28.7. Exceções à obrigatoriedade da licitação (contratação direta)	454
28.7.1. Introdução	454
28.7.2. Pressupostos para a licitação	456
28.7.3. Procedimento da contratação direta	457
28.8. Licitação proibida	459
28.9. Licitação dispensada	460
28.10. Dispensa de licitação ou licitação dispensável	463
28.11. Inexigibilidade de licitação	479
28.12. Modalidades de licitação	482
28.12.1. Concorrência	486
28.12.2. Tomada de preços	487
28.12.3. Convite	488
28.12.4. Concurso	489
28.12.5. Leilão	490
28.12.6. Pregão	492
28.12.6.1. Pregão eletrônico	494
28.12.7. Consulta	494
28.13. Fracionamento do objeto da licitação	496
28.14. Registro de preços	497
28.15. Tipos de licitação ou critérios de julgamento	499
28.15.1. Menor preço	499
28.15.2. Melhor técnica	501
28.15.3. Melhor técnica e preço	502
28.15.4. Maior lance	503
28.16. Procedimento da licitação	503
28.16.1. Fase interna	506
28.16.1.1. Introdução	506
28.16.1.2. Projeto básico, termo de referência e exposição de motivos	506
28.16.1.3. Adequação orçamentária	507
28.16.1.4. Cotação no mercado	510
28.16.1.5. Designação da comissão de licitação	510
28.16.1.5.1. Participações vedadas	512
28.16.1.6. Vedações relacionadas ao objeto	513
28.16.1.7. Elaboração de edital e instrumento convocatório substitutivo	514
28.16.1.8. Audiência pública	516
28.16.1.9. Parecer jurídico	517
28.16.2. Fase externa	518
28.16.2.1. Publicização do edital ou do instrumento convocatório substitutivo (ICS)	519
28.16.2.1.1. Intervalo mínimo	521
28.16.2.2. Habilitação	522
28.16.2.3. Julgamento e classificação	530
28.16.2.3.1. Desempate	532
28.16.2.3.2. Regras de preferência	533
28.16.2.3.3. Microempresas e empresas de pequeno porte	535

28.16.2.3.3.1. Habilitação	535
28.16.2.3.3.2. Desempate	535
28.16.2.3.3.3. Cédula de crédito microempresarial	536
28.16.2.3.3.4. Outros privilégios	536
28.16.2.4. Homologação	537
28.16.2.5. Adjudicação	538
28.16.3. Dupla instância administrativa (recursos)	540
28.16.4. Anulação e revogação	541
28.16.5. Aspectos específicos de alguns procedimentos licitatórios	543
28.16.5.1. Procedimento de tomada de preços	543
28.16.5.2. Procedimento de convite	543
28.16.5.3. Procedimento de concurso	544
28.16.5.4. Procedimento de leilão	544
28.16.5.5. Procedimento do pregão	545
28.16.5.5.1. Pregão eletrônico	553
28.16.5.6. Licitação internacional	553
28.16.5.7. Licitação de grande vulto e alta complexidade técnica	556
28.16.5.8. Licitação das empresas estatais	557
28.16.5.8.1. Contratação direta	557
28.16.5.8.1.1. Dispensa	557
28.16.5.8.1.2. Inexigibilidade	560
28.16.5.8.1.3. Instrução do procedimento de contratação direta	561
28.16.5.8.2. Modalidade preferencial de licitação	561
28.16.5.8.3. Tipos de licitação ou critérios de julgamento	561
28.16.5.8.4. Intervalo mínimo	562
28.16.5.8.5. Rito da licitação	563
28.16.5.8.6. Pré-qualificação permanente	568
28.16.5.8.7. Cadastramento	569
28.16.5.8.8. Sistema de registro de preços	569
28.16.5.8.9. Catálogo eletrônico de padronização	570
29. Contrato administrativo	571
29.1. Contratos privados da administração pública × contratos administrativos	571
29.1.1. Contratos privados da administração pública	573
29.1.2. Contrato administrativo	575
29.1.2.1. Conceito	575
29.1.2.2. Competência legislativa	577
29.1.2.3. Características	577
29.1.2.4. Cláusulas exorbitantes	578
29.1.2.5. Cláusulas obrigatórias	582
29.1.2.6. Garantias	583
29.1.2.7. Duração e prorrogação	585
29.1.2.8. Alteração contratual	586
29.1.2.8.1. Bilateral	588
29.1.2.8.2. Unilateral (cláusula exorbitante)	589
29.1.2.9. Reequilíbrio econômico-financeiro do contrato	591
29.1.2.9.1. Reajuste ou reajustamento	591

29.1.2.9.2. Revisão	592
29.1.2.10. Formalização do contrato	594
29.1.2.11. Fiscalização contratual (cláusula exorbitante)	599
29.1.2.12. Recebimento do objeto.	604
29.1.2.13. Inexecução contratual	605
29.1.2.13.1. Inexecução culposa	606
29.1.2.13.2. Inexecução sem culpa.	607
29.1.2.13.2.1. Exceção do contrato não cumprido.	607
29.1.2.13.2.2. Teoria da imprevisão.	609
29.1.2.13.2.3. Fato do príncipe.	612
29.1.2.13.2.4. Fato da administração	614
29.1.2.13.2.5. Caso fortuito e força maior	614
29.1.2.14. Extinção do contrato	616
29.1.2.14.1. Extinção subjetiva (pleno direito).	616
29.1.2.14.2. Extinção em virtude do cumprimento do objeto ou do decurso do prazo	617
29.1.2.14.3. Extinção por impossibilidade fática (pleno direito) ou jurídica	617
29.1.2.14.4. Nulidade.	618
29.1.2.14.5. Rescisão	619
29.1.2.14.5.1. Rescisão consensual ou amigável.	621
29.1.2.14.5.2. Rescisão judicial	621
29.1.2.14.5.3. Rescisão unilateral ou administrativa (cláusula exorbitante).	622
29.1.2.14.5.4. Rescisão arbitral.	623
29.1.2.15. Sanções ou penalidades administrativas (cláusula exorbitante).	624
29.1.2.16. Ocupação temporária (cláusula exorbitante)	627
29.1.2.17. Subcontratação nos contratos administrativos	627
29.1.2.18. Contatos administrativos das empresas estatais.	628
29.1.2.19. Regime diferenciado de contratação.	634
29.1.2.19.1. Aplicação	634
29.1.2.19.2. Objetivos	635
29.1.2.19.3. Histórico.	635
29.1.2.19.4. Opção	636
29.1.2.19.5. Inovações	636
29.1.2.19.6. Contratação integrada	637
29.1.2.19.7. Hipóteses de sigilo	638
29.1.2.19.8. Remuneração variável.	638
29.1.2.19.9. Possibilidade de negociar	639
29.1.2.19.10. Indicação de marca	639
29.1.2.19.11. Certificação	639
29.1.2.19.12. <i>Built to suit</i>	640
29.1.2.19.13. Procedimento licitatório.	640
29.1.2.19.14. Sanções administrativas	646
30. Convênio administrativo.	648
30.1. Conceito e objetivos	648
30.2. Vedações.	650
30.3. Celebração e execução	651

31. Parceria público-privada (PPP)	659
32. Programa de parceria de investimento	668
33. Serviço público	673
33.1. Conceito	673
33.2. Princípios	677
33.3. Maneiras de prestação de serviço público	683
33.4. Classificação	686
33.5. Concessão de serviço público	689
33.5.1. Natureza jurídica e conceito	689
33.5.2. Espécies de concessão de serviço público	690
33.5.3. Poder concedente	691
33.5.4. Encargos do poder concedente	694
33.5.5. Concessionária	695
33.5.5.1. Encargos da concessionária	695
33.5.5.2. Subconcessão	696
33.5.5.3. Transferência de concessão ou controle acionário da concessionária	696
33.5.6. Responsabilidade da concessionária	697
33.5.7. Licitação da concessão	698
33.5.8. Contrato de concessão	701
33.5.9. Remuneração	702
33.5.10. Direitos e deveres do usuário	705
33.5.10.1. Serviços públicos prestados por concessionárias e permissionárias	705
33.5.10.2. Serviços públicos prestados pela administração pública direta e indireta	707
33.5.11. Regime jurídico-financeiro	713
33.5.12. Intervenção	714
33.5.13. Extinção da concessão de serviço público e reversão dos bens	715
33.6. Permissão de serviço público	718
33.7. Autorização de serviço público	720
34. Bens públicos	721
34.1. Domínio público, domínio eminente e domínio patrimonial	721
34.2. Conceito	722
34.3. Classificação e caracteres jurídicos	726
34.4. Regime jurídico	730
34.4.1. Inalienabilidade	730
34.4.2. Imprescritibilidade	731
34.4.3. Impenhorabilidade	732
34.4.4. Impossibilidade de oneração	733
34.4.5. Formas de aquisição	733
34.4.6. Uso de bem público por terceiro	737
34.4.6.1. Autorização de uso	739
34.4.6.2. Permissão de uso	739
34.4.6.3. Concessão de uso	740
34.4.6.4. Concessão de direito real de uso	741
34.4.6.5. Concessão de uso especial para fins de moradia	742
34.4.6.6. Cessão de uso	744

34.5. Bens públicos em espécie	745
34.5.1. Terras devolutas	745
34.5.2. Mar territorial	746
34.5.3. Plataforma continental	747
34.5.4. Faixa de fronteira	747
34.5.5. Terrenos de marinha e seus acrescidos	748
34.5.6. Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios	749
34.5.7. Ilhas	750
34.5.8. Terrenos reservados	751
34.5.9. Vias e logradouros públicos	753
34.5.10. Domínio aéreo	753
34.5.11. Recursos minerais	754
34.5.11.1. Águas	754
34.5.11.2. Minas e jazidas	755
34.5.12. Cavidades naturais subterrâneas e sítios arqueológicos e pré-históricos	756
35. Intervenções do Estado na propriedade	758
35.1. Introdução	758
35.2. Modalidades de intervenção	760
35.3. Limitação administrativa	761
35.4. Ocupação temporária	763
35.5. Requisição administrativa	765
35.6. Tombamento	766
35.7. Servidão administrativa	770
35.8. Desapropriação	773
35.8.1. Tipos	773
35.8.1.1. Desapropriação ordinária	777
35.8.1.2. Desapropriação-sanção	778
35.8.1.3. Desapropriação por necessidade pública	780
35.8.1.4. Desapropriação por utilidade pública	780
35.8.1.5. Desapropriação por interesse social	781
35.8.1.6. Desapropriação por zona	783
35.8.1.7. Desapropriação indireta	785
35.8.2. Ritos	787
35.8.2.1. Por utilidade pública	787
35.8.2.1.1. Fase declaratória	787
35.8.2.1.2. Fase executória	789
35.8.2.1.3. Honorários advocatícios	792
35.8.2.2. Por interesse social	793
35.8.3. Objeto	795
35.8.4. Vedação à desapropriação relacionada a precatório	796
35.8.5. Juros	798
35.8.6. Correção monetária	803
35.8.7. Direito de extensão	804
35.8.8. Preferência, tredestinação e retrocessão	805
36. Controle interno e externo da administração pública	809

36.1. Introdução	809
36.2. Controle interno ou administrativo	813
36.3. Controle externo legislativo	814
36.4. Controle externo jurisdicional da administração pública	818
36.5. Controle e a lei de introdução às normas do direito brasileiro	823
36.6. Ações judiciais	825
36.6.1. <i>Habeas data</i>	825
36.6.2. Mandado de injunção	827
36.6.3. Mandado de segurança	830
36.6.4. Ação popular	837
36.6.5. Ação civil pública	840
37. Responsabilidade civil do Estado	844
37.1. Evolução histórica e fundamentos jurídicos	844
37.2. Responsabilidade civil na prestação de serviço público: responsabilidade objetiva (teoria do risco administrativo)	848
37.3. Responsabilidade por obra pública	854
37.4. Responsabilidade civil por conduta omissiva do Estado	855
37.5. Responsabilidade civil do Estado pela edição de ato legislativo	859
37.6. Responsabilidade civil do Estado por ato judicial e dos titulares de cartórios extrajudiciais	860
37.6.1. Ato judicial	860
37.6.2. Titulares de cartórios extrajudiciais	864
37.7. Prescrição	865
38. Lei anticorrupção	866
38.1. Surgimento	866
38.2. Sujeitos	867
38.3. Atos lesivos	868
38.4. Responsabilização administrativa	869
38.5. Dosimetria das sanções	870
38.6. Processo administrativo de responsabilização	870
38.7. Acordo de leniência	872
38.8. Responsabilização judicial	872
38.9. Cadastro nacional de empresas punidas	873
38.10. Prescrição	874
38.11. Outras esferas	874
39. Improbidade administrativa	875
39.1. Introdução	875
39.2. Sujeito ativo	877
39.3. Prerrogativa de foro	882
39.4. Sujeitos passivos	884
39.5. Ressarcimento do dano, perda do acréscimo patrimonial ilícito e indisponibilidade dos bens	885
39.6. Tipos de atos de improbidade administrativa	885
39.7. Gravidade da lesão à moralidade	890
39.8. Sanções aos atos de improbidade administrativa	890
39.9. Elementos subjetivos	893

39.10. Declaração de bens	894
39.11. Processos	895
39.12. Prescrição	898
39.12.1. Agente público	898
39.12.2. Particular	899
39.12.3. Ressarcimento	899
40. Processo administrativo	902
40.1. Introdução	902
40.2. Conceito	903
40.3. Procedimento administrativo	904
40.4. Aplicabilidade e finalidade	905
40.5. Princípios específicos do processo administrativo	906
40.5.1. Princípios do contraditório e da ampla defesa	906
40.5.2. Princípio da oficialidade	907
40.5.3. Princípio do formalismo moderado	908
40.5.4. Princípio da verdade real	908
40.6. Definições e critérios no processo administrativo	908
40.7. Direitos dos administrados	911
40.8. Deveres do administrado	912
40.9. Início do processo administrativo	912
40.10. Interessados	913
40.11. Competência	913
40.12. Impedimentos e da suspeição	914
40.13. Forma, tempo e lugar dos atos do processo	915
40.14. Comunicação dos atos	915
40.15. Instrução	916
40.16. Dever de decidir	918
40.17. Motivação	919
40.18. Desistência e outros casos de extinção do processo	919
40.19. Anulação, revogação e convalidação	920
40.20. Recurso administrativo, reconsideração e revisão	920
40.21. Súmula vinculante	922
40.22. Prazos	923
40.23. Prioridade na tramitação	924
40.24. Reclamação administrativa	924
40.25. Representação	925
40.26. Recurso hierárquico próprio e impróprio	926
41. Agentes públicos	929
41.1. Conceito	929
41.2. Cargos públicos, empregos públicos, funções públicas e mandatos públicos	931
41.3. Nepotismo	936
41.4. Tipos de agentes públicos	937
41.4.1. Agentes políticos	937
41.4.2. Militares	939
41.4.2.1. Considerações iniciais	939
41.4.2.2. Estatuto dos militares (lei n. 6.880/80)	940

41.4.3. Empregados públicos	941
41.4.3.1. Conceito	941
41.4.3.2. Histórico	943
41.4.4. Contratados por tempo determinado (inciso IX do art. 37 da CF/88) ..	947
41.4.5. Particulares em colaboração com o poder público	949
41.4.6. Servidores públicos	951
41.4.6.1. Concurso público	953
41.4.6.2. Provimento e investidura	961
41.4.6.3. Posse e exercício	966
41.4.6.4. Vacância	967
41.4.6.5. Estabilidade	972
41.4.6.5.1. Estabilidade sem concurso público	976
41.4.6.6. Vitaliciedade	976
41.4.6.7. Remoção	977
41.4.6.8. Redistribuição	978
41.4.6.9. Substituição	979
41.4.6.10. Greve no serviço público	979
41.4.6.11. Salário, vencimento, remuneração, soldo e subsídio	982
41.4.6.12. Vantagens	989
41.4.6.13. Indenizações	990
41.4.6.14. Gratificações	993
41.4.6.15. Adicionais	995
41.4.6.16. Férias	996
41.4.6.17. Licenças	997
41.4.6.18. Afastamentos	1000
41.4.6.19. Concessões	1003
41.4.6.20. Tempo de serviço	1004
41.4.6.21. Direito de petição	1006
41.4.6.22. Seguridade social do servidor público	1007
41.4.6.22.1. Aposentadoria	1010
41.4.6.22.1.1. Proventos de aposentadoria	1010
41.4.6.22.1.2. Modalidades de aposentadoria	1015
41.4.6.22.2. Auxílio-natalidade	1017
41.4.6.22.3. Salário-família	1018
41.4.6.22.4. Licença para tratamento de saúde	1018
41.4.6.22.5. Licença à gestante, à adotante e licença-paternidade	1020
41.4.6.22.6. Licença por acidente em serviço	1022
41.4.6.22.7. Assistência à saúde do servidor e dos seus dependentes	1022
41.4.6.22.8. Garantia de condições individuais e ambientais de trabalho satisfatórias	1023
41.4.6.22.9. Pensão vitalícia ou temporária ao dependente	1024
41.4.6.22.10. Auxílio-funeral	1027
41.4.6.22.11. Auxílio-reclusão aos dependentes	1027
41.4.6.23. Sindicância e processo administrativo disciplinar (PAD)	1028
41.4.6.23.1. Ilícito administrativo disciplinar	1028
41.4.6.23.1.1. Aspectos gerais	1028

41.4.6.23.1.2. Tipicidade, antijuridicidade e culpabilidade disciplinares . . .	1032
41.4.6.23.1.3. Extraterritorialidade.	1034
41.4.6.23.2. Garantias constitucionais	1035
41.4.6.23.3. Previsão constitucional	1037
41.4.6.23.4. Pessoas sujeitas ao processo administrativo disciplinar e à sindicância da lei n. 8.112/90: Servidores públicos.	1038
41.4.6.23.5. Normas aplicáveis.	1045
41.4.6.23.6. Objeto do processo administrativo disciplinar e da sindicância punitiva	1048
41.4.6.23.7. Sanções	1054
41.4.6.23.8. Prescrição.	1060
41.4.6.23.9. Denúncia	1067
41.4.6.23.10. Dever de promoção da apuração.	1069
41.4.6.23.11. Verificação preliminar	1072
41.4.6.23.12. Termo de ajustamento de conduta	1074
41.4.6.23.13. Sindicância.	1076
41.4.6.23.13.1. Sindicância investigativa ou investigatória	1077
41.4.6.23.13.1.1. Sindicância patrimonial	1080
41.4.6.23.13.2. Sindicância punitiva	1081
41.4.6.23.14. Processo administrativo disciplinar (PAD).	1085
41.4.6.23.14.1. Conceito legal.	1086
41.4.6.23.14.2. Instauração	1086
41.4.6.23.14.3. Medida cautelar de afastamento preventivo	1092
41.4.6.23.14.4. Comissão processante.	1093
41.4.6.23.14.5. Natureza dos atos da comissão: vinculação e discricionariedade.	1107
41.4.6.23.14.6. Prazo de conclusão do processo administrativo disciplinar.	1114
41.4.6.23.14.7. Inquérito.	1117
41.4.6.23.14.8. Julgamento	1132
41.4.6.23.14.8.1. Aspectos gerais.	1132
41.4.6.23.14.8.2. Julgamento contrário ao relatório.	1136
41.4.6.23.14.8.3. Inconstitucionalidade da majoração da pena do parágrafo único do art. 168 da lei n. 8.112/90	1137
41.4.6.23.14.9. Reconsideração e recurso	1142
41.4.6.23.14.10. Revisão	1147
41.4.6.23.14.11. Processo administrativo disciplinar sumário	1149
41.4.7. Outros agentes públicos	1152
41.4.7.1. Competência judicial para julgar as relações estatutárias e contratuais por tempo determinado.	1154
42. Intervenção do Estado no domínio econômico	1155
42.1. Introdução	1155
42.2. Criação de empresas estatais	1157
42.3. Monopólio	1158
42.4. Controle do abastecimento	1159
42.5. Tabelamento de preços.	1160
42.6. Repressão ao abuso do poder econômico.	1160
<i>Referências bibliográficas</i>	<i>1164</i>