STJ00093410

SUMÁRIO

1 – O Direito Administrativo 1
1.1. Introdução 1
1.2. Os métodos de interpretação 2
1.2.1. O plano de expressão 3
a) O enunciado jurídico 3
b) O enunciado jurídico constitutivo 4
c) O enunciado jurídico prescritivo 4
1.2.2. O plano do conteúdo 5
1.2.3. O plano normativo 6
a) As normas jurídicas 6
b) A estrutura formal 6
c) A disposição hierárquica 7
1.2.4. O plano repercussional 8
1.3. O sistema jurídico 9
1.3.1. O sistema jurídico nacional 9
1.3.2. O sistema administrativo positivo 10
1.4. O Direito Administrativo 10
1.5. O Direito Administrativo Positivo 12
1.6. O interesse público 13

2 – A Administração Pública 17
2.1. O Estado brasileiro 17
2.2. A Administração Pública 22
2.2.1. A Administração Pública: sentido objetivo ou substancial 24
2.2.2. A Administração Pública: sentido subjetivo ou formal 26
2.2.3. A Administração Pública e a Constituição Federal 27
2.2.4. A Administração Pública direta e indireta 28
a) A concentração e a desconcentração 29
b) A descentralização e a centralização 30
2.2.5. O Direito Público e o Direito Privado 30
2.2.6. O regime jurídico da Administração Pública 31

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

3 - A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA 33
3.1. Introdução 33
3.2. A Administração Pública Federal direta 33
3.2.1. A Presidência da República 33
a) O núcleo de poder 34
b) Os órgãos de assessoramento imediato 35
c) Os órgãos de consulta 36
d) As assessorias especiais 36
3.2.2. Os ministérios 37
a) Os ministros 37
b) Os ministérios no Brasil 38
Os ministérios de natureza política 38
Os ministérios de natureza econômica 39
Os ministérios do segmento social 41
Os ministérios do segmento segurança 42
3.3. A Administração Pública direta estadual 43
3.4. A Administração Pública direta distrital 44
3.5. A Administração Pública direta municipal 45
3.6. Quadro comparativo 45

4 - A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA 47
4.1. Introdução 47
4.2. Entidades 47
4.3. Lei 48
4.4. Regime jurídico 48
4.5. Atividades 53
4.5.1. O princípio da especialização 54
4.5.2. O princípio da racionalização 54
4.5.3. O princípio da despolitização 55
4.6. Patrimônio 55
4.7. Controle ou tutela 56
4.8. Autarquias 57
4.8.1. Direito Público 57
4.8.2. Lei 58
4.8.3. Personalidade jurídica, patrimônio e receitas 58
4.8.4. Serviço autônomo 58
4.8.5. Controle 59
4.8.6. Atos dos dirigentes 59
4.8.7. Licitação e contratos 59
4.8.8. Prerrogativas judiciárias 59
4.8.9. Execuções contra as autarquias 60

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

4.8.10. Imunidade tributária 60
4.8.11. Autarquias especiais 60
4.8.12. Finanças públicas 61
4.8.13. Profissões regulamentadas 62
4.8.14. Autarquias universitárias 62
4.8.15. Agências reguladoras 63
Autonomia 64
Investidura dos dirigentes 64
Licitação diferençada 65
Agências reguladoras atuais 66
a) Plano federal 66
b) Plano estadual – Estado de São Paulo 67
4.8.16. Agências Executivas 68
4.8.17. Consórcios Públicos 68
Normas jurídicas 68
Personalidade jurídica 69
Os consorciados 69
A Administração e as deliberações dos consorciados 70
Ato administrativo 70
Patrimônio e receitas 70
Imunidade tributária 71
Execuções contra os consórcios públicos 71
Controle 71
Os serviços públicos 71
Licitação e contratos 72
4.9. Fundações públicas 72
4.9.1. Regime jurídico 73
4.9.2. Lei 75
4.9.3. Atividades 76
4.9.4. Patrimônio e receitas 76
4.9.5. Autonomia administrativa 76
4.9.6. Controle 77
4.9.7. Prerrogativas judiciárias 77
4.9.8. Imunidade tributária 77
4.10. Empresas públicas 78
4.10.1. Pessoa jurídica de Direito Privado 78
4.10.2. Controle societário 79
4.10.3. Lei 79
4.10.4. Atividades 80
4.10.5. Patrimônio, receitas e gastos 80
4.10.6. Controle interno, societário e externo 81

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

4.10.7. Licitação e contratos 82
4.10.8. Aspecto judiciário 82
4.11. Sociedade de economia mista 83
4.11.1. Pessoa jurídica de Direito Privado 83
4.11.2. Lei 84
4.11.3. Sociedade anônima 84
4.11.4. Controle 85
4.11.5. Atividades 86
4.11.6. Patrimônio, receitas e gastos 86
4.11.7. Controle interno, societário e externo 87
4.11.8. Licitação e contratos 88
4.11.9. Aspecto judiciário 88

5 – AS ENTIDADES PARAESTATAIS 89
5.1. Introdução 89
5.2. Profissões regulamentadas 90
5.3. Universidades públicas 92
5.4. Fundações de apoio 92
5.5. Entidades privadas de previdência social 93
5.6. Os serviços sociais autônomos (Sistema S) 94
5.7. O Terceiro Setor 95
5.7.1. As organizações sociais 96
5.7.2. As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscips 98
5.7.3. As associações e entidades filantrópicas 99
5.8. As Entidades Prestadoras de Serviços Públicos 100
5.8.1. Os concessionários 101
5.8.2. Os permissionários 101
5.8.3. Os autorizatários 102
5.9. As Entidades usuárias de bens públicos 102

6 – OS AGENTES PÚBLICOS 105
6.1. Introdução 105
6.2. Agentes públicos 106
6.2.1. Agentes políticos 106
6.2.2. Servidores públicos 106
a) Estatutários 106
b) Empregados 107
c) Temporários 107
6.2.3. Militares 112
6.2.4. Particulares colaboradores com a Administração Pública 113
6.3. Cargos ou empregos e funções 114

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

6.3.1. Cargos ou empregos 114
6.3.2. Funções 114
6.4. Prescrições Constitucionais 115
6.4.1. Regime jurídico 115
6.4.2. Acesso 115
6.4.3. Ingresso 116
a) Cargo ou emprego público 116
b) Funções 118
c) Outras exceções constitucionais 119
Ministros do Tribunal de Contas 119
Desembargadores 119
Ministros do Supremo Tribunal Federal 120
Ministros do Superior Tribunal de Justiça 120
Tribunais Regionais Federais 120
Ministros do Tribunal Superior do Trabalho 120
Ministros do Tribunal Superior Eleitoral 121
Tribunal Regional Eleitoral 121
Ministros do Superior Tribunal Militar 121
6.4.4. Estipêndios 121
a) Remuneração ou vencimento 121
Fixação e alteração de remuneração e vencimentos 122
Paridade de vencimentos 122
Revisão de remuneração ou vencimento 122
b) Subsídio 123
Agentes públicos 124
Fixação e alteração dos subsídios 125
6.4.5. Disposições constitucionais aplicáveis às remunerações ou vencimentos e aos subsídios 126
6.4.6. Irredutibilidade de remuneração ou vencimento e de subsídio 128
6.4.7. Direito de greve 130
6.4.8. Direito à sindicalização 133
6.4.9. Acumulação de cargos 133
6.4.10. Estabilidade 134
a) Extinção do cargo ou desnecessidade (disponibilidade) 135
b) Perda do cargo 135
6.4.11. Exercício de mandato eletivo 136
6.4.12. Direitos sociais 137
6.4.13. Limites de despesas com pessoal 138
a) A expressão despesa total com pessoal 138
b) Período de apuração 139
c) Limites 139

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

d) Repartição dentro dos limites 139
e) Adaptações 140
f) Sanções 140
6.4.14. Provimento 141
a) Aspecto material 141
b) Aspecto temporal 142
c) Aspecto pessoal 143
6.4.15. Vacância 144
6.5. Aposentadoria 144
6.5.1. Regime Geral da Previdência Social 145
6.5.2. Regime Previdenciário do Servidor 146
6.6. Deveres dos agentes públicos 147
6.7. Responsabilidades 149
6.7.1. Responsabilidade civil 149
6.7.2. Responsabilidade penal 151
a) Crimes praticados por funcionários contra a Administração Pública em geral 152
b) Crimes contra as finanças públicas 154
c) Crimes por abuso de autoridade 156
d) Crimes envolvendo licitação ou contratação 156
6.7.3. Responsabilidade político-administrativa 158
6.7.4. Responsabilidade administrativa ou funcional 161
a) Processo administrativo disciplinar 163
Comissões 163
b) Sindicância ou processo administrativo 164
Instauração 165
Instrução 165
Defesa 165
Relatório 166
Julgamento 166
6.7.5. Comunicabilidade de instâncias 167
a) Sentença penal condenatória 167
b) Sentença penal absolutória 167
Sentença penal absolutória com repercussões no processo administrativo 168
Sentença penal absolutória sem repercussões no processo administrativo 168

7 – OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS NO DIREITO ADMINISTRATIVO .. 171
7.1. Princípios jurídicos 171
7.2. Princípios jurídicos constitucionais do Direito Administrativo 172
7.3. Princípio da segurança jurídica 173
7.4. Princípio da supremacia do interesse público sobre o privado 175
7.5. Princípio da indisponibilidade dos interesses públicos 177

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

7.6. Princípio da igualdade 179
7.7. Princípio da isonomia das pessoas constitucionais 181
7.8. Princípio confirmador do direito de propriedade 183
7.9. Princípio da legalidade 185
7.10. Princípio da irretroatividade das leis 187
7.10.1. Direitos adquiridos 187
7.10.2. Ato jurídico perfeito 189
7.10.3. Coisa julgada 190
7.11. Princípio da finalidade 190
7.12. Princípio da razoabilidade 192
7.12.1. Função legislativa 194
a) Endonorma 194
b) Perinorma 195
c) Meios e fins na norma jurídica 196
7.12.2. Função administrativa 196
a) Relação entre a realidade e os valores 196
b) A qualificação do motivo 197
c) Seleção do conteúdo da premissa maior 197
d) Finalidade e a realidade 198
e) Os fins e os meios 199
7.13. Princípio da proporcionalidade 199
7.14. Princípio da motivação 202
7.14.1. Fato jurídico 202
7.14.2. Fundamento jurídico 203
7.14.3. Peso e importância 204
7.15. Princípio da impessoalidade 204
7.16. Princípio da publicidade e transparência 207
7.17. Princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional 210
7.18. Princípio do devido processo legal e da ampla defesa 212
7.18.1. Devido processo legal 212
7.18.2. Direito ao contraditório e à ampla defesa 213
7.19. Princípios da moralidade e da probidade administrativa 214
7.20. Princípio da eficiência 216
7.21. O princípio da confiança legítima 218
7.21.1. O compromisso estatal 219
7.21.2. Os instrumentos jurídicos veiculadores do compromisso estatal 220
7.21.3. Os veículos jurídicos que frustram as legítimas expectativas 221
7.21.4. Compromisso e nova determinação estatal que atinjam os mesmos destinatários 222
7.21.5. A idoneidade e boa-fé do administrado 222
7.21.6. O desfavor ou prejuízo 223
7.21.7. A relevância da construção e intervenção jurisprudencial 223

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

7.21.8. Repercussões concretas da aplicação do princípio 224
a) Indenização 224
b) Transição da passagem de regime jurídico 225
c) Manutenção dos efeitos jurídicos do regime anterior 226
d) Mantença da validade dos atos praticados, mesmo em decorrência do ato viciado 227
7.22. Princípios infraconstitucionais do Direito Administrativo 227

8 - OS PODERES ADMINISTRATIVOS 229
8.1. Poder político e poder administrativo 229
8.2. Os poderes administrativos: aspecto da conduta 230
8.2.1. Poder vinculado 231
8.2.2. Poder discricionário 231
8.3. Os poderes administrativos: o aspecto substancial 232
8.3.1. Poder regulamentar 232
8.3.2. Poder normativo 233
8.3.3. Poder regulador 233
8.3.4. Poder hierárquico 234
a) Avocação 235
b) Delegação 235
8.3.5. Poder disciplinar 236
8.3.6. Poder de polícia 236
8.3.7. Poder interferente 236

9 - O ATO ADMINISTRATIVO 239
9.1. Conceito 239
9.1.1. Manifestação 239
9.1.2. Estado ou delegados 240
9.1.3. Regime jurídico de Direito Público 240
9.1.4. Concretude de comandos previstos na lei ou regulamento 241
9.1.5. Administração Pública 241
9.2. Atos "não administrativos" 242
9.2.1. Atos submetidos a outros regimes jurídicos 242
9.2.2. Atos substanciais ou materiais 242
9.2.3. Atos de governo ou políticos 243
9.3. Ato administrativo: validade, eficácia e vigência 243
9.4. Pressupostos do ato administrativo 244
9.4.1. Conteúdo ou objeto 244
9.4.2. Forma 246
a) Suporte físico 246
b) Designação 247
c) Comunicação 247

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

d) Procedimento 248
e) Motivação 248
9.4.3. Sujeito 250
9.4.4. Motivo 251
9.4.5. Finalidade 252
9.5. Silêncio ou omissão 252
9.5.1. Repercussões concretas estimuladoras da via judicial 253
9.5.2. Repercussões concretas vinculando a Administração Pública 253
9.5.3. Repercussões concretas atingindo o agente público 254
9.6. Características 254
9.6.1. Presunção de legitimidade 255
9.6.2. Imperatividade 255
9.6.3. Exigibilidade 256
9.7. Atos administrativos vinculados e discricionários 256
9.8. Atos administrativos: formas de expressão 258
9.8.1. Decreto 258
9.8.2. Instrução 259
9.8.3. Portaria 259
9.8.4. Circulares 259
9.8.5. Ordem de serviço 260
9.8.6. Avisos 260
9.8.7. Comunicados 260
9.8.8. Edital 260
9.8.9. Certidões 261
9.8.10. Regimento 261
9.8.11. Resolução 261
9.8.12. Parecer 261
9.8.13. Ofício 264
9.8.14. Despachos 264
9.8.15. Admissão 264
9.8.16. Concessão 264
9.8.17. Permissão 264
9.8.18. Autorização 265
9.8.19. Licença ou alvará 265
9.8.20. Homologação 265
9.9. Extinção dos atos administrativos 265
9.9.1. Revogação 266
a) Competência 266
b) Discricionariedade 266
c) Motivo 267
d) Efeitos 267

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

e) Indenização 267
9.9.2. Atos inválidos 268
a) Atos nulos 268
b) Atos anuláveis 269
c) Atos convalidáveis 271

10 - O PROCESSO ADMINISTRATIVO 273
10.1. Conceito 273
10.2. Aspectos 274
10.2.1. O aspecto pessoal 274
10.2.2. A finalidade: a decisão 276
10.2.3. O motivo 277
10.2.4. Os efeitos 277
10.2.5. O competitivo 278
10.3. Espécies de processo administrativo 278
10.4. Princípios jurídicos relevantes para o processo administrativo 279
10.4.1 Os princípios constitucionais 280
a) O princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional 280
b) O princípio do contraditório 281
c) O princípio da ampla defesa 281
d) O princípio de devido processo legal 283
10.4.2. Os princípios jurídicos infraconstitucionais 284
a) O princípio da acessabilidade à informação 284
b) O princípio da ampla instrução 285
c) O princípio da verdade material 286
d) O princípio da revisibilidade 287
e) O princípio da oficialidade 288
f) O princípio do formalismo moderado 289
g) O princípio da legalidade objetiva 290
10.5. Procedimentos 290
10.6. Normas básicas do processo administrativo federal 291
10.6.1. Princípios 291
10.6.2. Direitos e deveres dos administrados 293
10.6.3. Os interessados 295
10.6.4. O tempo e o espaço no processo administrativo 296
10.6.5. Comunicação 297
10.6.6. Fases do processo 298
a) Formação do processo 299
b) A instrução 299
c) A decisão 300
d) O recurso 302

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

11 – A Licitação 305
11.1. Conceito 305
11.2. Plano constitucional 306
11.3. Plano legislativo 306
11.4. Princípios 308
11.4.1. Princípio da igualdade entre os licitantes 308
11.4.2. Princípio da vinculação ao instrumento convocatório 309
11.4.3. Princípio do julgamento objetivo 310
11.4.4. Princípio da preferência nacional 310
11.5. Modalidades 311
11.5.1. Concorrência 311
11.5.2. Tomada de preços 311
11.5.3. Convite 312
11.5.4. Concurso 313
11.5.5. Leilão 313
11.5.6. Pregão 314
11.5.7. Consulta 314
11.6. Registro de preços 315
11.7. Registro cadastral 316
11.8. Comissão de licitação 316
11.8.1. Pregoeiro e equipe de apoio 317
11.8.2. Leiloeiro 317
11.9. Licitantes 317
11.9.1. Empresas consorciadas 318
11.9.2. Microempresas e Empresas de Pequeno Porte 319
Regularidade Fiscal 320
Empate Ficto 321
Licitações Diferenciadas 321
11.10. Hipóteses que admitem a não realização de licitação 322
11.10.1. Dispensa de licitação 323
11.10.2. Licitação dispensável 325
11.10.3. Licitação inexigível 328
11.11. Obrigatoriedade da licitação 330
11.12. Tipos de licitação 330
11.12.1. Licitação de menor preço 331
11.12.2. Licitação de melhor técnica ou de melhor técnica e preço 331
11.12.3. Maior lance 331
11.13. Processo licitatório – fases 331
11.13.1. As fases na Lei nº 8.666/1993 332
a) Formação do processo administrativo 332
b) Audiência pública 332

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

c) Edital 333
d) Aviso 335
e) Documentos e propostas 336
f) Habilitação 336
Habilitação jurídica 337
Regularidade fiscal e trabalhista 337
Qualificação técnica 338
Qualificação econômico-financeira 339
Regularidade do menor trabalhador 341
g) Habilitação ou inabilitação de licitantes 341
h) Julgamento das propostas 341
i) Homologação 344
j) Adjudicação 344
11.13.2. As fases na Lei nº 10.520/2002 – O pregão 345
a) A formação do processo 345
b) O edital 346
c) Convocação 346
d) Propostas e ofertas 346
e) Ordenação das propostas 347
f) Habilitação 348
g) O vencedor 348
h) Adjudicação 349
i) Homologação 349
11.14. Anulação e revogação 349
11.15. Recursos administrativos 350
11.15.1. Impugnação 351
11.15.2. Recursos 351
a) Recurso, em sentido estrito 351
b) Representação 351
c) Pedido de reconsideração 352
11.15.3. Representação 352
11.16. O Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC 352
11.16.1. Objeto das contratações pelo RDC 352
11.16.2. Objetivos 354
11.16.3. Regimes de contratação 354
11.16.4. Princípios 355
11.16.5. Diretrizes 355
11.16.6. O orçamento e o sigilo 357
11.16.7. Aquisição de bens 358
11.16.8. Execução indireta de obras e serviços de engenharia 359
a) A contratação integrada 360

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

11.16.9. Remuneração variável 361
11.16.10. Pluralidade de contratados 361
11.16.11. Meios físicos de realização da licitação 361
11.16.12. Fases do processo licitatório 362
a) Preparatória 362
b) Habilitação 362
c) Publicidade do ato convocatório 363
d) Prazos de apresentação das propostas 363
e) Disputa aberta e fechada 364
f) Critérios de julgamento 365
Menor preço ou maior desconto 365
Técnica e preço 365
Melhor técnica ou melhor conteúdo artístico 366
Maior oferta 366
Maior retorno econômico 366
g) Desclassificação de propostas 367
h) Empate de propostas 368
i) Definição do julgamento e negociação 368
11.16.13. Recursos 369
11.16.14. Procedimentos auxiliares das licitações 370
a) Pré-qualificação 370
b) Cadastramento 371
c) Sistema de registro de preços 371
d) Catálogo eletrônico de padronização 371
11.16.15. Comissão de licitação 372
11.16.16. Dispensa e inexigibilidade de licitação 372
11.16.17. Condições específicas para participação nas licitações e contratações do RDC 373
11.16.18. Regime de preferências 373
11.16.19. Contratos no RDC 374
11.16.20. Esclarecimentos, impugnações, recursos e representações 374
11.16.21. Controle 376
11.16.22. Sanções administrativas 376

12 – Os Contratos Administrativos 379
12.1. Plano constitucional 379
12.1.1. Competência legiferante 379
12.1.2. Contratação de obras, serviços, compras e alienações 379
12.1.3. Concessão e permissão de serviços públicos 380
12.1.4. Monopólio da União 380
12.1.5. Contrato de gestão 380
12.1.6. Consórcios públicos e convênios de cooperação 381

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

12.2. Plano infraconstitucional 381
12.3. Contratos administrativos e contratos da Administração Pública 382
12.4. Características peculiares do contrato administrativo 383
12.4.1. Presença da Administração Pública 384
12.4.2. Interesse público 384
12.4.3. Condições precedentes 384
a) Licitação 384
b) Recursos orçamentários (contratação onerosa) 385
12.4.4. Forma prescrita em lei 386
12.4.5. Cláusulas exorbitantes 386
a) Garantia 387
b) Alteração unilateral 387
c) Extinção unilateral 388
d) Fiscalização 390
e) Imposição de sanções 390
f) Anulação 392
g) *Exceptio non adimpleti contractus* peculiar 393
12.5. O conteúdo necessário do contrato administrativo 394
12.6. A forma do contrato administrativo 395
12.7. A duração do contrato administrativo 397
12.8. A celebração do contrato administrativo 398
12.9. A alteração do contrato administrativo 399
12.10. Responsabilidades no contrato administrativo 400
12.11. O recebimento do objeto do contrato administrativo 401
12.12. Rescisão amigável ou judicial do contrato administrativo 401
12.13. Contratos em espécie 402
12.13.1. Contrato de obra pública 403
12.13.2. Contrato de prestação de serviços 404
12.13.3. Contrato de gerenciamento 406
12.13.4. Contratos de compra e fornecimento 407
12.13.5. Convênio 409
12.13.6. Consórcio público 410
a) Protocolo de intenções 410
b) Contrato de consórcio público 411
c) Contrato de rateio 412
d) Contrato de programa 412
12.13.7. Contratos de gestão 413
a) Contrato de gestão e as organizações sociais 413
b) Notas peculiares do contrato de gestão 414
12.13.8. Contratos de parceria 415
12.13.9. Contratos de franquia 416

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

13 – Os Serviços Públicos 419
13.1. Conceito e características 419
13.1.1. Exercício da atividade 419
13.1.2. Regime de Direito Público 419
a) Princípio da inafastabilidade da prestação 420
b) Princípio da contemporaneidade 420
c) Princípio da universalidade 420
d) Princípio da impessoalidade 420
e) Princípio da continuidade 420
f) Princípio da modicidade 421
g) Princípio da cortesia 421
13.1.3. Utilidades e comodidades 422
13.1.4. Valores coletivos 422
13.2. Competência 422
13.2.1. União 423
13.2.2. Estados 424
13.2.3. Municípios 424
13.2.4. Competência comum 425
13.3. Destinatários 426
13.3.1. Serviços gerais 426
13.3.2. Serviços individuais 426
13.4. Prestação dos serviços públicos – aspecto subjetivo 427
13.4.1. Administração Pública direta 427
13.4.2. Administração Pública indireta 428
13.4.3. Pessoas físicas e pessoas jurídicas 428
13.4.4. Entes federados 429
13.5. Serviços concedidos, permitidos e autorizados 429
13.6. Concessão e permissão 430
13.6.1. Forma de contratação 430
13.6.2. Cláusulas essenciais 431
13.6.3. Serviço adequado 432
13.6.4. Direitos e obrigações dos usuários 433
13.6.5. Política tarifária 434
13.6.6. Licitação 436
13.6.7. Contrato 438
a) Garantia 438
b) Alteração unilateral 438
c) Intervenção 439
d) Extinção unilateral 439
e) Fiscalização 440
f) Imposição de sanções 440

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

g) Anulação 440
h) *Exceptio non adimpleti contractus* peculiar 441
13.6.8. Responsabilidade 441
13.6.9. Contratação com terceiros 442
13.6.10. A transferência 442
13.6.11. Encargos do poder concedente 442
13.6.12. Encargos da concessionária 443
13.6.13. Intervenção 444
13.6.14. Extinção da concessão 445
a) Advento do termo contratual 445
b) Encampação 446
c) Caducidade 446
d) Rescisão 447
e) Falência, extinção, falecimento ou incapacidade 447
f) Anulação 447
13.6.15. Efeitos da extinção 447
13.7. Autorização 447
13.8. Quadro comparativo 449
13.9. A Parceria Público-Privada (PPP) 450
13.9.1. Espécies de concessões 450
a) A concessão patrocinada 450
b) A concessão administrativa 451
13.9.2. Restrições à parceria 451
13.9.3. Princípios e diretrizes 451
13.9.4. O contrato da Parceria Público-Privada 452
a) A contraprestação 454
b) As garantias 454
13.9.5. Sociedade de Propósito Específico (SPE) 455
13.9.6. A licitação – Concorrência 455
a) Fase precedente ao processo licitatório 455
b) O edital – as garantias jurídicas e econômicas 457
c) Os critérios de julgamento 458
d) As propostas 458
e) A habilitação e o julgamento 459
13.9.7. A PPP e a União Federal 459
a) O órgão gestor 459
b) O Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas (FGP) 460
c) As garantias do FGP 461
d) Os limites 462
13.9.8. Restrições adicionais a créditos e garantias 463
13.10. Gestão associada 463

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

13.10.1. Consórcios públicos 464
a) Objeto 465
b) A expressão "consórcio público" 466
c) A constituição do consórcio e os contratos instrumentais 466
Protocolo de intenções 466
A ratificação legal 467
O contrato de consórcio público 468
O contrato de rateio 468
O contrato de programa 469
d) O controle 470
e) O direito de retirada 470
13.10.2. Convênio 471
13.10.3. Contratos de gestão 472
13.10.4. Parceria de cooperação 473
13.11. Franquia 474

14 – Os Bens Públicos 477
14.1. Regime jurídico 477
14.2. Classificação 477
14.2.1. Natureza jurídica 477
14.2.2. Destinação 478
14.2.3. Pessoal 479
14.3. Características 479
14.3.1. Afetação e desafetação 479
14.3.2. Restrições à alienação de bens públicos 480
14.3.3. Bens não usucapíveis 480
14.3.4. Penhora 480
14.3.5. Imunidade tributária 482
14.4. Formas de aquisição 483
14.4.1. Compra e venda 483
14.4.2. Doação 483
14.4.3. Dação em pagamento 484
14.4.4. Permuta 484
14.4.5. Usucapião 484
14.4.6. Sucessão 484
14.4.7. Desapropriação 485
14.4.8. Desapropriação indireta 485
14.4.9. Obra pública 485
14.4.10. Loteamento 485
14.4.11. Confisco de bens 485
14.4.12. Arrecadação 486

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

14.5. Uso de bens públicos por particulares 486
14.5.1. Autorização de uso 487
14.5.2. Permissão de uso 487
14.5.3. Concessão de uso 487
14.5.4. Quadro comparativo entre autorização, permissão e concessão 488
14.5.5. Concessão de direito real de uso 488
14.5.6. Concessões e autorizações especiais de uso 489
14.5.7. Locação 489
14.5.8. Cessão de uso 490
14.5.9. Arrendamento 490
14.5.10. Aforamento ou enfiteuse 490
a) Enfiteuses anteriormente constituídas 491
b) Enfiteuse em terrenos de marinha e acrescidos 491
14.5.11. Direito de superfície 492
a) Direito de superfície de imóvel urbano 493
b) Direito de superfície de imóvel rural 493
14.6. Alienação de bens públicos 494
14.6.1. Condições precedentes 494
a) Desafetação 494
b) Lei autorizadora 494
c) Interesse público 495
d) Avaliação prévia 495
e) Licitação 496
Imóveis 496
Móveis 497
14.6.2. Modalidades de alienação 497
a) Investidura 498
14.7. Espécies de bens públicos 498
14.7.1. Terras públicas 498
a) Terras devolutas 498
b) Plataforma continental 499
c) Terrenos de marinha 499
d) Terrenos acrescidos de marinha 500
e) Terras ocupadas por índios 500
f) Terras públicas e a Reforma Agrária 501
g) Terrenos marginais ou reservados 501
h) Ilhas 501
i) Logradouros e vias públicas 502
j) Álveos abandonados 503
14.7.2. Águas públicas 503
a) Águas internas 504

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

Política Nacional de Recursos Hídricos 504
Águas minerais 506
Rios e lagos 506
b) Águas externas 507
Mar territorial 507
Zona contígua 507
Zona econômica exclusiva 507
14.7.3. Recursos fósseis e minerais 508
a) Recursos fósseis e minerais em regime de monopólio 509
Petróleo 510
Minérios nucleares 512
14.7.4. Espaço aéreo 512
14.7.5. Floresta 513
14.7.6. Fauna 515
14.7.7. Meio ambiente 515

15 – As Restrições à Propriedade e a Interferência na Ordem Econômica 519
15.1. Plano constitucional 519
15.1.1. Função social 519
15.1.2. Riqueza tributável 519
15.1.3. Atividade econômica 520
15.1.4. Política urbana 521
15.1.5. Política rural 521
15.1.6. Restrições à nacionalidade 522
15.1.7. O devido processo legal 523
15.2. Restrições administrativas à propriedade 523
15.3. Limitação administrativa 524
15.4. Ocupação temporária 524
15.5. Requisição administrativa 525
15.6. Tombamento 526
15.6.1. Competência 526
15.6.2. Conceito 527
15.6.3. Formas de constituição do tombamento 528
15.6.4. O motivo do tombamento e o controle judicial 529
15.6.5. As espécies de tombamento 531
a) Tombamento voluntário ou compulsório 531
b) Tombamento de ofício 532
15.6.6. Tombamento provisório e definitivo 533
a) Tombamento provisório 533
b) Tombamento definitivo 535

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

15.6.7. Efeitos do tombamento 536
15.6.8. A averbação dos bens imóveis tombados 537
15.6.9. A conservação do bem tombado 538
15.6.10. O entorno do imóvel tombado 539
15.6.11. A indenização 541
15.7. Servidão administrativa 541
15.7.1. Servidão de aqueduto 542
15.7.2. Servidão sobre terrenos marginais 542
15.7.3. Servidão nas fontes de água 543
15.7.4. Servidão de cabos e tubulações 543
15.7.5. Servidão de energia elétrica 543
15.8. Encampação 544
15.9. Confisco 544
15.10. Desapropriação 545
15.10.1. Forma originária de aquisição 545
15.10.2. Fundamentos na desapropriação 546
a) Necessidade pública 546
b) Utilidade pública 546
c) Interesse social 547
Interesse social rural 547
Interesse social urbano 549
15.10.3. Bens não expropriáveis 551
a) Bens públicos 551
b) Propriedade rural 552
c) Direitos da personalidade 552
15.10.4. Desapropriação por zona 552
15.10.5. Desapropriação indireta 552
15.10.6. Indenização 554
a) Modalidades de pagamento 554
b) Indenização justa 554
c) Valor real do bem 555
d) Benfeitorias 555
e) Danos emergentes e lucros cessantes 555
f) Juros compensatórios 556
g) Juros moratórios 556
h) Correção monetária 557
i) Custas, despesas processuais e honorários 557
15.10.7. Competência na desapropriação 557
15.10.8. Caducidade 558
15.10.9. Retrocessão 559
15.10.10. Desistência da desapropriação 559

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

15.10.11. Anulação da desapropriação 560
15.10.12. Aspectos específicos 560
a) A medida judicial 560
b) Defesa do desapropriado 561
c) Imissão provisória na posse 561
d) Pagamento 562
e) Sentença 562
15.11. Direito de preempção 562
15.12. Outorga onerosa do direito de construir 564
15.13. Operações urbanas consorciadas 565
15.14. Transferência do direito de construir 566
15.15. A interferência do Estado na ordem econômica 567
a) A atividade econômica 567
15.15.1. Atuação do Estado na ordem econômica 568
a) O Estado interferindo na ordem econômica 569
b) O Estado intervindo na ordem econômica 571
Repressão a infrações à ordem econômica 571
Controle de abastecimento 574
Tabelamento de preços 575
c) O exercício efetivo de atividades econômicas, pelo Estado 576
Segurança nacional e relevante interesse coletivo 576
O monopólio estatal 576
O exercício pela empresa pública, sociedade de economia mista ou subsidiárias ... 578
15.15.2. A distinção entre exercício de atividade econômica e prestação de serviço público ... 579

16 – Poder de Polícia 581
16.1. Conceito 581
16.2. Valores jurídicos tutelados 581
16.2.1. A liberdade 582
16.2.2. A propriedade 582
16.2.3. A liberdade e a propriedade 583
16.3. Características 583
16.3.1. Regime jurídico específico 583
16.3.2. Discricionariedade ou vinculabilidade 586
16.3.3. Autoexecutoriedade 587
16.3.4. Coercibilidade 587
16.3.5. Sancionamento 587
16.3.6. Proporcionalidade 588
16.4. Aspecto pessoal 588
16.4.1. Competência 589
a) União 589

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

b) Competência concorrente 590
c) Estados 591
d) Municípios 591
e) Competências conviventes 592
16.4.2. Administração Pública 592
16.4.3. As empresas privadas 594
a) Nexo relacional 594
b) Impessoalidade e igualdade na atuação 595
c) Ato sobre a propriedade e não sobre a liberdade 595
16.5. Formas de exercício do poder de polícia 596
16.5.1. Atos genéricos ou normativos 596
16.5.2. Atos individualizados ou concretos 596
16.6. Prescrição 597
16.7. Situações distintivas envolvendo os atos de polícia administrativa 598
16.7.1. Polícia administrativa e polícia judiciária 599
16.7.2. Discrímen em relação aos demais atos administrativos 599
16.7.3. Polícia administrativa extraordinária 600
16.8. Áreas de atuação 601

XXX **17 – A RESPONSABILIDADE EXTRACONTRATUAL DO ESTADO 603**
17.1. Introdução 603
17.2. Aspecto pessoal 604
17.2.1. Pessoas jurídicas de direito público e certas pessoas jurídicas de direito privado 604
17.2.2. As demais pessoas jurídicas de direito privado 605
17.3. Princípios 605
17.4. Teoria da responsabilidade objetiva 606
17.5. Teoria da responsabilidade subjetiva 607
17.6. O agente causador do dano 610
17.7. Casuísticas 612
17.7.1. Fato da obra 612
17.7.2. Fato da multidão 612
17.8. Reparação do dano 613
17.8.1. Procedimento administrativo 613
17.8.2. Processo judicial 613
17.8.3. A ação regressiva contra o agente 614
17.9. Exclusão da responsabilidade 615
17.9.1. Ausência de nexo causal 616
17.9.2. Caso fortuito ou força maior 616
17.9.3. Culpa exclusiva do prejudicado 617
17.10. Responsabilidade do Estado por atos jurisdicionais 617
17.11. Responsabilidade do Estado por atos legislativos 619

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

17.11.1. Leis inconstitucionais 619
17.11.2. Leis individualizadoras 620
17.11.3. Medidas Provisórias 620

18 – O Controle da Administração Pública 623
18.1. Introdução 623
18.2. Controle e seus aspectos 624
18.2.1. Aspecto material 624
18.2.2. Aspecto temporal 624
a) Controle prévio 624
b) Controle concomitante 625
c) Controle posterior 625
18.2.3. Aspecto espacial 625
a) Controle interno 625
b) Controle externo 626
18.2.4. Aspecto pessoal 626
18.3. Controle na Administração Pública 626
18.3.1. Formas de controle 627
18.3.2. Fiscalização hierárquica 628
18.3.3. Supervisão ministerial 629
18.3.4. Controle corregedor 629
18.3.5. Recursos administrativos 631
a) Impugnação 632
b) Representação 632
Abuso de autoridade 632
Tribunal de Contas 633
Licitação 633
c) Reclamação 634
Sentido amplo 634
Prestação de serviços 634
Ouvidoria e atendimento 634
d) Pedido de reconsideração 635
Servidores públicos 635
Licitação 635
Processo administrativo 635
e) Recursos hierárquicos 636
18.4. Controle no Poder Legislativo 637
18.4.1. Controle político 637
a) Comissões parlamentares 637
b) Comissão Parlamentar de Inquérito 638
c) Requisição de informação 639

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

d) Controle de segurança 639
e) Aprovação e nomeação 640
f) Julgamento 640
g) Sustação de atos do Poder Executivo 641
h) Fiscalização de atos da Administração Pública 641
i) Aprovações e autorizações 641
18.4.2. Controle financeiro 642
a) Objeto 642
b) Critérios 642
c) Pessoas submetidas ao controle 643
d) Espaço 643
18.5. Controle no Tribunal de Contas 644
18.5.1. Os ministros 644
18.5.2. Competência 644
18.5.3. Comissão permanente do Congresso Nacional 647
18.5.4. Tribunais de Contas nos Estados e Municípios 647
18.6. Controle no Ministério Público 648
18.7. Controle judicial 649
18.7.1. Atos de governo 650
18.7.2. Mérito administrativo 650
18.7.3. Esgotamento da esfera administrativa 651
18.7.4. Atos *interna corporis* 652
18.8. Medidas judiciais de controle da Administração Pública 652
18.8.1. *Habeas corpus* 652
a) Ato coator 653
b) Sujeito ativo 653
c) Sujeito passivo 653
d) Gratuidade 654
18.8.2. *Habeas data* 654
a) Condição precedente – pleito administrativo 654
b) Sujeitos 655
c) Petição inicial 655
d) Informações 656
e) Audiência de exibição 656
f) Recursos 656
g) Competência 656
h) Gratuidade 657
18.8.3. Mandado de Segurança 657
a) Direito líquido e certo 658
b) Ato de autoridade ou de agente 658
c) Ilegalidade ou abuso de poder 660

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

18.8.4. Mandado de injunção 660
a) Ausência de norma regulamentadora 662
b) Inviabilidade do exercício 663
Direitos e liberdades constitucionais 663
Prerrogativas: nacionalidade, soberania e cidadania 664
18.8.5. Ação popular 664
a) Partes 664
b) Objeto da ação 665
c) Objeto lesionado 665
Patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe 665
Moralidade administrativa 666
Meio ambiente 666
Patrimônio histórico e cultural 666
d) Custas judiciais e sucumbência 666
18.8.6. Ação civil pública 667
a) Motivos da sua propositura 667
Meio ambiente 668
Consumidor 668
Bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico 668
Outros interesses difusos ou coletivos 668
Infração da ordem econômica e da economia popular 669
Ordem urbanística 669
b) Objeto 669
c) Modalidades 670
d) Partes 671
e) Sentença 671
f) Custas e sucumbência 671
18.8.7. Súmula vinculante 671
a) A iniciativa 672
b) O ato administrativo desconforme – Reclamação 672
c) O quórum e os efeitos 673
18.9. Administração em juízo 673
18.9.1. Administração Pública 674
18.9.2. Foro 674
a) União 674
b) Estados e Municípios 674
18.9.3. Representação processual 675
18.9.4. Prazos 675
18.9.5. Duplo grau 676
18.9.6. Pagamentos 676
a) Alimentos 677

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

b) Débitos de pequeno valor 678
c) O Poder Judiciário 678
d) A compensação 679
e) A atualização monetária 679
f) A cessão de crédito 680
18.9.7. O casuísmo constitucional: a Emenda Constitucional 30/2000 680
18.9.8. Novo casuísmo constitucional: a Emenda Constitucional 62/2009 681
a) A parcial imputação de pagamento, pelo devedor 682
b) As repercussões do inadimplemento 683
c) Os *calotes* anteriores 683
18.9.9. A Emenda Constitucional Inconstitucional 30/2000 e o STF 684
18.9.10. Despesas processuais 686
18.9.11. Liminares 686

REFERÊNCIAS 689

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br