

# Sumário

## Capítulo ► 1

### **NOÇÕES PRELIMINARES ..... 25**

#### **Ronny Charles**

|                                                                                                |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Breve histórico sobre o Estado – do modelo liberal aos tempos atuais .....                  | 25 |
| 2. O Estado e suas funções .....                                                               | 29 |
| 2.1. Funções estatais clássicas .....                                                          | 29 |
| 2.2. Funções essenciais à Justiça .....                                                        | 30 |
| 2.3. A função administrativa. Critérios de identificação e espécies .....                      | 31 |
| 3. Administração pública e direito administrativo .....                                        | 32 |
| 3.1. Fontes do direito administrativo .....                                                    | 34 |
| 3.2. Sistemas administrativos .....                                                            | 35 |
| 4. Reforma Administrativa .....                                                                | 36 |
| 4.1. Introdução .....                                                                          | 36 |
| 4.2. Principais alterações .....                                                               | 37 |
| 4.2.1. Servidor público .....                                                                  | 38 |
| 4.2.2. Contratos de gestão .....                                                               | 38 |
| 4.2.3. Agências executivas .....                                                               | 38 |
| 4.2.4. Agências reguladoras .....                                                              | 38 |
| 4.2.5. Terceiro setor .....                                                                    | 38 |
| 4.2.6. Gestão pública e serviços públicos .....                                                | 39 |
| 4.3. Formas de administração pública .....                                                     | 42 |
| 5. Tendências no direito administrativo brasileiro .....                                       | 44 |
| 5.1. Princípio da legalidade .....                                                             | 44 |
| 5.2. Controle social e democracia participativa .....                                          | 44 |
| 5.3. Supremacia do interesse público sobre o privado .....                                     | 45 |
| 5.4. Processualização do direito administrativo .....                                          | 45 |
| 5.5. Crise da noção de serviço público .....                                                   | 46 |
| 5.6. “Agencificação”, com outorga de função regulatória .....                                  | 46 |
| 5.7. Princípio da subsidiariedade .....                                                        | 46 |
| 5.8. Relativização das regras de direito público em algumas contratações administrativas ..... | 48 |
| 5.9. Formas consensuais como instrumento de resolução de problemas da Administração .....      | 48 |
| 5.10. Administração dialógica .....                                                            | 49 |
| 5.11. Contrato de desempenho .....                                                             | 50 |

## Capítulo ► 2

### **O REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO ..... 51**

#### **Ronny Charles**

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Introdução .....                                                  | 51 |
| 2. Conteúdo do regime jurídico-administrativo .....                  | 52 |
| 2.1. Interesse público primário e interesse público secundário ..... | 53 |
| 3. Princípios da administração pública .....                         | 54 |

|                                                |    |
|------------------------------------------------|----|
| 3.1. Princípios constitucionais expressos..... | 54 |
| 3.1.1. Princípio da legalidade .....           | 55 |
| 3.1.2. Princípio da impessoalidade.....        | 58 |
| 3.1.3. Princípio da moralidade.....            | 60 |
| 3.1.4. Princípio da publicidade .....          | 62 |
| 3.1.5. Princípio da eficiência .....           | 68 |
| 3.2. Outros princípios .....                   | 69 |
| 3.2.1. Razoabilidade e proporcionalidade ..... | 69 |
| 3.2.2. Autotutela .....                        | 70 |
| 3.2.3. Presunção de legitimidade.....          | 71 |
| 3.2.4. Motivação .....                         | 71 |
| 3.2.5. Segurança jurídica .....                | 72 |
| 3.2.6. Contraditório e ampla defesa.....       | 74 |
| 3.2.7. Igualdade.....                          | 75 |
| 3.2.8. Finalidade pública .....                | 76 |

### Capítulo ► 3

## **ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ..... 79**

**Fernando Baltar**

|                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Introdução .....                                            | 79  |
| 2. Órgãos públicos .....                                       | 80  |
| 3. Autarquias .....                                            | 82  |
| 3.1. Conceito .....                                            | 82  |
| 3.2. Características .....                                     | 82  |
| 3.3. Criação .....                                             | 83  |
| 3.4. Prerrogativas .....                                       | 84  |
| 3.5. Capacidade de autoadministração .....                     | 85  |
| 3.6. Controle finalístico, tutela ou vinculação.....           | 85  |
| 3.7. Regime jurídico dos servidores .....                      | 87  |
| 3.8. Autarquias corporativas.....                              | 87  |
| 3.9. Foro das autarquias .....                                 | 89  |
| 4. Agências reguladoras.....                                   | 89  |
| 4.1. Origem.....                                               | 89  |
| 4.2. Características .....                                     | 90  |
| 4.3. Regime de pessoal .....                                   | 92  |
| 4.4. Da interação e articulação das agências reguladoras ..... | 92  |
| 4.5. Função regulatória.....                                   | 92  |
| 5. Fundação pública .....                                      | 95  |
| 5.1. Conceito .....                                            | 95  |
| 5.2. Personalidade jurídica das fundações públicas .....       | 95  |
| 5.3. Prerrogativas .....                                       | 96  |
| 5.4. Fiscalização pelo Ministério Público .....                | 97  |
| 6. Agências executivas .....                                   | 97  |
| 6.1. Conceito .....                                            | 97  |
| 6.2. Requisitos para qualificação .....                        | 98  |
| 6.3. Contratação direta em razão do pequeno valor .....        | 99  |
| 7. Empresas estatais.....                                      | 100 |
| 7.1. Conceito .....                                            | 100 |

|                                                                          |     |
|--------------------------------------------------------------------------|-----|
| 7.2. Criação .....                                                       | 100 |
| 7.3. Regime jurídico .....                                               | 101 |
| 7.4. Nomeação dos dirigentes .....                                       | 106 |
| 7.5. Falência das empresas públicas e sociedades de economia mista ..... | 106 |
| 7.6. Empresa pública .....                                               | 107 |
| 7.7. Sociedade de economia mista .....                                   | 108 |
| 8. Consórcio público .....                                               | 109 |
| 8.1. Introdução .....                                                    | 109 |
| 8.2. Requisitos .....                                                    | 110 |
| 8.3. Prerrogativas .....                                                 | 111 |
| 8.4. Retirada do consórcio público .....                                 | 112 |
| 8.5. Contrato de programa .....                                          | 112 |
| 8.6. Contrato de rateio .....                                            | 113 |
| 9. Contrato de desempenho .....                                          | 113 |
| 10. Súmulas do STF .....                                                 | 114 |
| 11. Súmulas do STJ .....                                                 | 115 |

#### Capítulo ► 4

### **ENTES DE COOPERAÇÃO..... 117**

#### **Ronny Charles**

|                                                                                         |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Introdução .....                                                                     | 117 |
| 2. Serviços Sociais Autônomos .....                                                     | 119 |
| 3. Entidades de apoio .....                                                             | 122 |
| 3.1. Entidades de apoio e contratações com recursos públicos .....                      | 124 |
| 4. O Terceiro Setor .....                                                               | 125 |
| 4.1. Terceiro Setor e entidades fechadas .....                                          | 128 |
| 4.2. O marco legal do Terceiro Setor no Brasil .....                                    | 129 |
| 4.2.1. Certificado de Utilidade Pública Federal (UPF) .....                             | 131 |
| 4.2.2. Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) .....          | 132 |
| 4.2.3. Organização Social (OS) .....                                                    | 136 |
| 4.2.3.1. Decreto federal nº 9.190/2017 .....                                            | 140 |
| 4.2.4. Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) .....               | 143 |
| 4.2.5. Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES) .....                      | 149 |
| 4.3. A Lei 13.019 e as parcerias com Organizações da Sociedade Civil .....              | 152 |
| 4.3.1. Dos instrumentos de parceria .....                                               | 153 |
| 4.3.2. Do chamamento público .....                                                      | 154 |
| 4.3.3. Exceções ao chamamento público .....                                             | 156 |
| 4.3.4. Das vedações .....                                                               | 157 |
| 4.3.5. Outras nuances .....                                                             | 158 |
| 4.4. Fundos patrimoniais (Endowments) e a Lei nº 13.800, de 04 de janeiro de 2019 ..... | 160 |
| 4.4.1. Fundos patrimoniais (Endowments) .....                                           | 160 |
| 4.4.2. A Lei nº 13.800/2019 e o regime jurídico dos fundos patrimoniais .....           | 161 |
| 4.4.3. Das Receitas dos Fundos Patrimoniais e da Utilização dos Recursos .....          | 163 |

|                                                                                                                                                |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.4.4. Da Formalização do Instrumento de Parceria e do Termo de Execução de Programas, Projetos e demais Finalidades de Interesse Público..... | 164 |
| 4.4.5. Da aplicação de recursos dos fundos patrimoniais e execução de despesas.....                                                            | 164 |
| 4.4.6. Do Descumprimento do Termo de Execução e do Encerramento do Instrumento de Parceria.....                                                | 165 |
| 5. A prestação de serviços não exclusivos pelo terceiro setor.....                                                                             | 166 |
| 6. O quarto setor.....                                                                                                                         | 167 |
| 7. Enunciados da I Jornada de Direito Administrativo do Conselho da Justiça Federal.....                                                       | 168 |

## Capítulo ► 5

### **ATOS ADMINISTRATIVOS..... 169**

#### **Fernando Baltar**

|                                                      |     |
|------------------------------------------------------|-----|
| 1. Introdução.....                                   | 169 |
| 2. Conceito.....                                     | 169 |
| 3. Requisitos do ato administrativo .....            | 171 |
| 3.1. Competência.....                                | 172 |
| 3.2. Finalidade .....                                | 175 |
| 3.3. Forma.....                                      | 176 |
| 3.4. Motivo.....                                     | 177 |
| 3.5. Objeto ou conteúdo.....                         | 181 |
| 4. Mérito administrativo .....                       | 181 |
| 5. Atributos do ato administrativo .....             | 182 |
| 5.1. Presunção de legitimidade.....                  | 182 |
| 5.2. Imperatividade .....                            | 182 |
| 5.3. Exigibilidade.....                              | 183 |
| 5.4. Autoexecutoriedade .....                        | 183 |
| 5.5. Tipicidade .....                                | 183 |
| 6. Classificação dos atos administrativos.....       | 184 |
| 6.1. Atos gerais e individuais .....                 | 184 |
| 6.1.1. Atos gerais.....                              | 184 |
| 6.1.2. Atos individuais .....                        | 184 |
| 6.2. Atos De Império, de Gestão e de Expediente..... | 185 |
| 6.2.1. Atos de Império.....                          | 185 |
| 6.2.2. Atos de Gestão .....                          | 185 |
| 6.2.3. Atos de Expediente .....                      | 185 |
| 6.3. Atos Vinculados e Discricionários.....          | 185 |
| 6.3.1. Atos Vinculados.....                          | 185 |
| 6.3.2. Atos Discricionários .....                    | 186 |
| 6.4. Atos Simples, Complexos e Compostos.....        | 187 |
| 6.4.1. Atos Simples .....                            | 187 |
| 6.4.2. Atos Complexos .....                          | 188 |
| 6.4.3. Atos Compostos.....                           | 188 |
| 6.5. Ato perfeito, válido, eficaz e exequível.....   | 189 |
| 6.5.1. Ato Perfeito.....                             | 189 |
| 6.5.2. Ato válido.....                               | 189 |

|                                                                    |     |
|--------------------------------------------------------------------|-----|
| 6.5.3. Ato eficaz .....                                            | 189 |
| 6.5.4. Ato exequível .....                                         | 190 |
| 6.6. Atos constitutivos, declaratórios e ablatórios .....          | 190 |
| 6.6.1. Atos constitutivos .....                                    | 190 |
| 6.6.2. Atos declaratórios .....                                    | 190 |
| 6.6.3. Atos ablatórios ou ablativos .....                          | 191 |
| 6.7. Ato nulo, ato anulável, ato inexistente e ato irregular ..... | 191 |
| 6.7.1. Ato nulo .....                                              | 191 |
| 6.7.2. Ato anulável .....                                          | 191 |
| 6.7.3. Ato Inexistente .....                                       | 193 |
| 6.7.4. Atos irregulares .....                                      | 194 |
| 7. Espécies de atos administrativos .....                          | 194 |
| 7.1. Atos normativos .....                                         | 194 |
| 7.2. Atos ordinatórios .....                                       | 195 |
| 7.3. Atos negociais .....                                          | 196 |
| 7.4. Atos enunciativos .....                                       | 198 |
| 7.5. Atos punitivos .....                                          | 198 |
| 8. Invalidação dos atos administrativos .....                      | 199 |
| 8.1. Revogação .....                                               | 199 |
| 8.2. Anulação .....                                                | 201 |
| 8.2.1. Cassação .....                                              | 205 |
| 8.2.2. Outras formas de invalidação .....                          | 206 |
| 9. Súmulas do STF .....                                            | 206 |

## Capítulo ► 6

### **PODERES ADMINISTRATIVOS..... 207**

**Fernando Baltar**

|                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Introdução .....                                             | 207 |
| 2. Poder regulamentar .....                                     | 208 |
| 3. Poder hierárquico .....                                      | 214 |
| 4. Poder disciplinar .....                                      | 217 |
| 5. Poder de polícia .....                                       | 218 |
| 5.1. Atributos .....                                            | 222 |
| 5.1.1. Discricionariedade .....                                 | 222 |
| 5.1.2. Autoexecutoriedade .....                                 | 222 |
| 5.1.3. Coercibilidade .....                                     | 224 |
| 5.2. Condições de validade ou limites ao Poder de Polícia ..... | 224 |
| 6. Súmulas do STF .....                                         | 225 |
| 7. Súmulas do STJ .....                                         | 225 |

## Capítulo ► 7

### **AGENTES PÚBLICOS..... 227**

**Fernando Baltar**

|                                      |     |
|--------------------------------------|-----|
| 1. Conceito .....                    | 227 |
| 2. Classificação .....               | 228 |
| 2.1. Agentes políticos .....         | 228 |
| 2.2. Servidores públicos .....       | 229 |
| 2.2.1. Servidores estatutários ..... | 229 |

|                                                             |     |
|-------------------------------------------------------------|-----|
| 2.2.2. Empregados públicos .....                            | 230 |
| 2.2.3. Servidores temporários .....                         | 231 |
| 2.3. Militares .....                                        | 233 |
| 2.4. Particulares em colaboração com o Poder Público .....  | 233 |
| 2.4.1. Por delegação do Poder Público .....                 | 234 |
| 2.4.2. Por requisição, nomeação ou designação .....         | 234 |
| 2.4.3. Gestores de negócios .....                           | 234 |
| 3. Cargos, empregos e funções públicas .....                | 234 |
| 4. Regime jurídico do servidor .....                        | 236 |
| 5. Condições de ingresso .....                              | 238 |
| 6. Provimento e Vacância .....                              | 248 |
| 6.1. Provimento .....                                       | 248 |
| 6.1.1. Tipos de provimento .....                            | 248 |
| 6.1.2. Formas de provimento .....                           | 249 |
| 6.2. Vacância .....                                         | 252 |
| 7. Remuneração dos servidores .....                         | 252 |
| 8. Responsabilidade dos servidores .....                    | 254 |
| 8.1. Responsabilidade civil .....                           | 254 |
| 8.2. Responsabilidade administrativa .....                  | 256 |
| 8.3. Responsabilidade penal .....                           | 257 |
| 9. Abuso de autoridade .....                                | 257 |
| 9.1. Sujeitos do Crime .....                                | 258 |
| 9.2. Efeitos da Condenação .....                            | 258 |
| 9.3. Das Sanções de Natureza Civil e Administrativa .....   | 258 |
| 10. Acumulação de cargos, empregos e funções públicas ..... | 258 |
| 11. Estabilidade, vitaliciedade e estágio probatório .....  | 261 |
| 11.1. Estabilidade .....                                    | 261 |
| 11.2. Vitaliciedade .....                                   | 264 |
| 11.3. Estágio probatório .....                              | 265 |
| 12. Regime especial de previdência do servidor .....        | 267 |
| 12.1. Beneficiários do regime especial .....                | 267 |
| 12.2. Requisitos para aposentadoria voluntária .....        | 267 |
| 12.3. Aposentadoria por incapacidade permanente .....       | 268 |
| 12.4. Pensão por morte .....                                | 269 |
| 12.5. Contribuição do aposentado e pensionista .....        | 271 |
| 12.6. Abono de permanência .....                            | 271 |
| 12.7. Aposentadoria compulsória .....                       | 272 |
| 12.8. Regime complementar oficial de previdência .....      | 272 |
| 12.9. Regras de transição .....                             | 274 |
| 13. Súmulas do STF .....                                    | 275 |
| 14. Súmulas do STJ .....                                    | 277 |
| 15. Súmulas do TCU .....                                    | 278 |

## Capítulo ► 8

### **LICITAÇÕES PÚBLICAS** ..... 279

**Ronny Charles**

|                                                              |     |
|--------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Conceito e fundamentos constitucionais .....              | 279 |
| 2. A legislação licitatória e a nova lei de licitações ..... | 281 |

|                                                                                   |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3. Objeto da licitação .....                                                      | 283 |
| 3.1. Margem de preferência na Lei nº 8.666/93.....                                | 286 |
| 3.1-A. Margem de preferência na Lei nº 14.133/2021.....                           | 287 |
| 4. Destinatários das regras licitatórias.....                                     | 288 |
| 5. Princípios gerais da licitação .....                                           | 291 |
| 6. Contratação direta – exceções legais ao dever de licitar.....                  | 291 |
| 6.1. Dispensa de licitação na Lei nº 8.666/93.....                                | 292 |
| 6.1.1. Licitação dispensada .....                                                 | 293 |
| 6.1.2. Licitação dispensável.....                                                 | 293 |
| 6.1-A. Dispensa de licitação na Lei nº 14.133/2021 .....                          | 308 |
| 6.2. Inexigibilidade de licitação.....                                            | 315 |
| 6.2.1. Inexigibilidade de licitação na Lei nº 8.666/93.....                       | 316 |
| 6.2.1-A. Inexigibilidade de licitação na Lei nº 14.133/2021.....                  | 319 |
| 6.3. Inexigibilidade e rol exemplificativo.....                                   | 321 |
| 6.4. Do processo de contratação direta .....                                      | 321 |
| 6.4.1. Do processo de contratação direta na Lei nº 8.666/93 .....                 | 321 |
| 6.4.2. Do processo de contratação direta na Lei nº 14.133/2021.....               | 322 |
| 6.4.3. Dispensa eletrônica .....                                                  | 323 |
| 7. Modalidades de licitação.....                                                  | 324 |
| 7.1. Modalidades de licitação na Lei nº 8.666/93 e Lei nº 10.520/2002.....        | 324 |
| 7.1.1. Concorrência.....                                                          | 327 |
| 7.1.2. Tomada de preços.....                                                      | 327 |
| 7.1.3. Convite.....                                                               | 328 |
| 7.1.4. Concurso .....                                                             | 329 |
| 7.1.5. Leilão .....                                                               | 329 |
| 7.1.6. Pregão.....                                                                | 329 |
| 7.1.6.1. O Pregão Eletrônico e o Decreto federal nº 10.024/2019 .....             | 332 |
| 7.1-A. Modalidades de licitação na Lei nº 14.133/2021.....                        | 335 |
| 7.2. Modalidades anômalas de seleção .....                                        | 338 |
| 7.3. Modalidades flexíveis.....                                                   | 339 |
| 8. Sistema de registro de preços .....                                            | 340 |
| 8.1. Características do SRP .....                                                 | 340 |
| 8.2. Ata de registro de preços .....                                              | 341 |
| 8.3. Órgão gerenciador, órgão participante e órgão não participante (carona)..... | 342 |
| 8.4. Compra nacional e órgão participante de compra nacional .....                | 343 |
| 8.5. Intenção de Registro de Preços (IRP).....                                    | 343 |
| 9. Tipos de licitação/critérios de julgamento .....                               | 344 |
| 10. Fase preparatória da licitação .....                                          | 346 |
| 10.1. Fase preparatória (interna).....                                            | 346 |
| 10.1.1. Análise jurídica na Lei nº 8.666/93.....                                  | 346 |
| 10.1.2. Manifestações jurídicas referenciais.....                                 | 348 |
| 10.1.3. Responsabilização do parecerista jurídico.....                            | 349 |
| 10.1.4. Estimativa de custos nas licitações (modelo tradicional) .....            | 350 |
| 10.2. Fase externa .....                                                          | 353 |
| 10.2.1. Publicação do instrumento convocatório na Lei nº 8.666/93.....            | 353 |

|                                                                                                        |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 10.2.2. Habilitação na Lei nº 8.666/93 .....                                                           | 356 |
| 10.2.3. Classificação das propostas .....                                                              | 362 |
| 10.2.4. Desempate de propostas na Lei nº 8.666/93 .....                                                | 363 |
| 10.2.5. Adjudicação e homologação .....                                                                | 364 |
| 10.2.6. Recursos na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 10.520/2002 .....                                      | 365 |
| 10.3. O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) na Lei nº 14.133/2021 ..                       | 368 |
| 10.4. Procedimentos auxiliares .....                                                                   | 369 |
| 11. Anulação e revogação da licitação .....                                                            | 370 |
| 12. Licitação e contratação de serviço de publicidade .....                                            | 370 |
| 13. Licitações para microempresas e empresas de pequeno porte .....                                    | 372 |
| 14. Regime diferenciado de contratações .....                                                          | 379 |
| 14.1. Regras aplicáveis às licitações do RDC .....                                                     | 383 |
| 14.1.1. Caráter sigiloso do orçamento .....                                                            | 383 |
| 14.1.2. Inovações para a aquisição .....                                                               | 383 |
| 14.1.3. Regime de contratação integrada .....                                                          | 384 |
| 14.1.4. Remuneração variável .....                                                                     | 386 |
| 14.1.5. Contratações simultâneas .....                                                                 | 386 |
| 14.1.6. Das fases .....                                                                                | 386 |
| 14.1.7. Da publicidade .....                                                                           | 387 |
| 14.1.8. Modos de disputa .....                                                                         | 387 |
| 14.1.9. Critérios de julgamento .....                                                                  | 388 |
| 14.2. Procedimentos auxiliares às licitações, no âmbito do RDC .....                                   | 391 |
| 14.3. Regras aplicáveis aos contratos do RDC .....                                                     | 391 |
| 14.3.1. Convocação de licitante remanescente .....                                                     | 392 |
| 14.3.2. Contratação de remanescente por dispensa .....                                                 | 393 |
| 14.3.3. Prazos contratuais .....                                                                       | 393 |
| 14.4. Sanções administrativas .....                                                                    | 393 |
| 15. Licitações para as Estatais (Lei Federal nº 13.303/2016) .....                                     | 394 |
| 15.1. Da não observância das regras licitatórias .....                                                 | 394 |
| 15.2. Das licitações dispensáveis .....                                                                | 396 |
| 15.3. Da inexigibilidade de licitação .....                                                            | 396 |
| 15.4. Disposições diversas sobre as licitações .....                                                   | 397 |
| 15.4.1. Inexistência de modalidades estáticas .....                                                    | 397 |
| 15.4.2. Caráter sigiloso do orçamento .....                                                            | 397 |
| 15.4.3. Inovações para a aquisição .....                                                               | 398 |
| 15.4.4. Regimes de execução .....                                                                      | 398 |
| 15.4.5. Remuneração variável .....                                                                     | 399 |
| 15.4.6. Contratações simultâneas .....                                                                 | 399 |
| 15.4.7. Das fases .....                                                                                | 399 |
| 15.4.8. Da publicidade .....                                                                           | 399 |
| 15.4.9. Modos de disputa, lances intermediários, reinício da disputa e<br>critérios de desempate ..... | 400 |
| 15.4.10. Critérios de julgamento .....                                                                 | 401 |

|                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 15.4.11. Da habilitação .....                                                             | 402 |
| 15.4.12. Dos recursos .....                                                               | 403 |
| 15.5. Das Normas Específicas para Alienação de Bens .....                                 | 403 |
| 15.6. Procedimentos auxiliares às licitações das estatais .....                           | 403 |
| 15.7. Dos contratos.....                                                                  | 404 |
| 16. Súmulas do STJ .....                                                                  | 405 |
| 17. Súmulas do TCU .....                                                                  | 406 |
| 18. Enunciados da I Jornada de Direito Administrativo do Conselho da Justiça Federal..... | 409 |

## Capítulo ► 9

|                                                                                                                 |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>CONTRATOS ADMINISTRATIVOS .....</b>                                                                          | <b>411</b> |
| 1. Introdução .....                                                                                             | 411        |
| 1.1. Contratos administrativos e a ultratividade da lei nº 8.666/93.....                                        | 412        |
| 2. Espécies.....                                                                                                | 413        |
| 3. Características .....                                                                                        | 414        |
| 3.1. Formalismo .....                                                                                           | 414        |
| 3.1.1. Obrigatoriedade do instrumento contratual na Lei nº 8.666/93 .....                                       | 415        |
| 3.2. Publicidade .....                                                                                          | 415        |
| 3.3. Natureza de contrato de adesão.....                                                                        | 416        |
| 3.4. Mutabilidade.....                                                                                          | 416        |
| 3.5. Cláusulas de privilégio (exorbitantes) .....                                                               | 417        |
| 3.6. Imposição de ônus especiais.....                                                                           | 419        |
| 3.6.1. Possibilidade de exigência de cota para mão de obra oriunda do sistema prisional na Lei nº 8.666/93..... | 419        |
| 4. Duração dos contratos na lei nº 8.666/93 .....                                                               | 421        |
| 4-A. Duração dos contratos na Lei nº 14.133/2021 .....                                                          | 424        |
| 5. Alterações contratuais .....                                                                                 | 426        |
| 5.1. Aditivo e apostila .....                                                                                   | 430        |
| 5.2. Revisão econômica do contrato.....                                                                         | 430        |
| 5.3. Da alocação de riscos (matriz de riscos) .....                                                             | 433        |
| 6. Execução do contrato .....                                                                                   | 434        |
| 6.1. Fiscalização do contrato.....                                                                              | 434        |
| 6.2. Responsabilidade do contratado.....                                                                        | 435        |
| 6.3. Encargos trabalhistas e responsabilidade subsidiária.....                                                  | 436        |
| 6.4. Subcontratação .....                                                                                       | 439        |
| 6.5. Recebimento provisório e recebimento definitivo.....                                                       | 440        |
| 6.6. Lei nº 14.133/2021 e meios alternativos de resolução de controvérsias ....                                 | 440        |
| 6.7. Mediação e autocomposição de conflitos, no âmbito da administração pública .....                           | 441        |
| 6.7.1. Regras gerais (válidas para todos os entes).....                                                         | 442        |
| 6.7.2. Regras específicas (válidas para a Administração federal) .....                                          | 442        |
| 6.8. Da ordem cronológica de pagamentos.....                                                                    | 444        |
| 7. Da inexecução e da nulidade dos contratos na Lei nº 8.666/93 .....                                           | 445        |
| 7-A. Da extinção dos contratos na Lei nº 14.133/2021.....                                                       | 446        |
| 8. Convênios e instrumentos congêneres .....                                                                    | 450        |

|                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 8.1. Convênio (em sentido estrito) e Contrato de repasse .....                            | 453 |
| 8.2. Convênios e execução de recursos transferidos.....                                   | 455 |
| 8.3. Termo de Execução Descentralizada.....                                               | 456 |
| 9. Consórcios públicos .....                                                              | 456 |
| 10. Sanções administrativas .....                                                         | 456 |
| 10.1. Sanções previstas na Lei nº 8.666/93 .....                                          | 457 |
| 10.2. Sanções previstas na Lei do pregão (Lei nº 10.520/2002) .....                       | 458 |
| 10.3. Sanções previstas na Lei nº 14.133/2021 .....                                       | 460 |
| 10.4. TCU e sanção de inidoneidade .....                                                  | 462 |
| 10.5. Desconsideração da personalidade jurídica .....                                     | 463 |
| 11. Súmulas do STF.....                                                                   | 464 |
| 12. Súmulas do TCU .....                                                                  | 464 |
| 13. Enunciados da I Jornada de Direito Administrativo do Conselho da Justiça Federal..... | 465 |

## Capítulo ► 10

### SERVIÇOS PÚBLICOS ..... 467

#### Ronny Charles

|                                                                                                                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Introdução .....                                                                                                                                                                   | 467 |
| 2. Conceito e elementos .....                                                                                                                                                         | 468 |
| 3. Princípios.....                                                                                                                                                                    | 469 |
| 4. Classificação .....                                                                                                                                                                | 473 |
| 5. Remuneração .....                                                                                                                                                                  | 476 |
| 6. Prestação e execução dos serviços públicos .....                                                                                                                                   | 478 |
| 6.1. Simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos .....                                                                                                   | 478 |
| 6.1.1. Carta de serviços.....                                                                                                                                                         | 480 |
| 6.1.2. Medidas de desburocratização da tramitação processual.....                                                                                                                     | 481 |
| 6.1.3. Ratificação da dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no país.....                                                                     | 482 |
| 6.1.4. Da solicitação de simplificação .....                                                                                                                                          | 483 |
| 6.1.5. Das sanções pelo descumprimento .....                                                                                                                                          | 484 |
| 6.1.6. Vigência.....                                                                                                                                                                  | 484 |
| 7. Delegação do serviço público.....                                                                                                                                                  | 485 |
| 7.1. Concessão de serviço público.....                                                                                                                                                | 486 |
| 7.2. Permissão de serviço público .....                                                                                                                                               | 489 |
| 7.3. Autorização de serviço público.....                                                                                                                                              | 491 |
| 8. Dos contratos de concessão de serviço público.....                                                                                                                                 | 491 |
| 8.1. Dos contratos de concessões comuns .....                                                                                                                                         | 492 |
| 8.2. Dos contratos de concessões especiais (parceria público-privada) .....                                                                                                           | 501 |
| 8.3. Do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) .....                                                                                                                            | 508 |
| 8.3.1. Da prorrogação e da relicitação .....                                                                                                                                          | 509 |
| 8.4. Do fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos de concessões e parcerias público-privadas .....                                                               | 514 |
| 8.5. Do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) .....                                                                                                                         | 515 |
| 8.6. Da arbitragem para dirimir litígios que envolvam a administração pública federal nos setores portuário e de transporte rodoviário, ferroviário, aquaviário e aeroportuário ..... | 516 |

|                                                                                                 |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 8.6.1. Da Convenção de Arbitragem (Da Cláusula Compromissória e Do Compromisso Arbitrário)..... | 517 |
| 8.6.2. Do Credenciamento e da Escolha da Câmara Arbitral .....                                  | 518 |
| 8.6.3. Da Escolha dos Árbitros.....                                                             | 519 |
| 8.6.4. Da Representação da Administração Pública Federal Direta e Indireta .....                | 519 |
| 9. Súmulas do STF.....                                                                          | 519 |
| 10. Súmulas do STJ .....                                                                        | 520 |
| 11. Enunciados da I Jornada de Direito Administrativo do Conselho da Justiça Federal.....       | 520 |

## Capítulo ► 11

### **RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO..... 521**

**Fernando Baltar**

|                                                                                                       |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Conceito.....                                                                                      | 521 |
| 2. Evolução do tema .....                                                                             | 521 |
| 2.1. Teoria da irresponsabilidade do Estado .....                                                     | 522 |
| 2.2. Teoria da responsabilidade com culpa.....                                                        | 522 |
| 2.3. Teoria da culpa administrativa .....                                                             | 523 |
| 2.4. Teoria do risco administrativo .....                                                             | 524 |
| 2.5. Teoria da responsabilidade integral.....                                                         | 524 |
| 3. A responsabilidade civil do estado no direito brasileiro .....                                     | 525 |
| 3.1. Responsabilidade das concessionárias e permissionárias de serviço público .....                  | 526 |
| 3.2. Responsabilidade dos notários .....                                                              | 526 |
| 3.3. Responsabilidade por danos decorrentes de atividades nucleares.....                              | 527 |
| 4. Requisitos para demonstração da responsabilidade estatal.....                                      | 528 |
| 5. Posicionamento do STF acerca do nexo de causalidade .....                                          | 529 |
| 6. Causas excludentes e atenuantes da responsabilidade .....                                          | 530 |
| 6.1. Força maior.....                                                                                 | 530 |
| 6.2. Caso fortuito .....                                                                              | 531 |
| 6.3. Atos de terceiros .....                                                                          | 532 |
| 6.4. Culpa exclusiva da vítima.....                                                                   | 532 |
| 7. Responsabilidade do Estado por danos decorrentes de sua omissão.....                               | 532 |
| 8. Responsabilidade primária e subsidiária .....                                                      | 534 |
| 9. Responsabilidade do estado por atos legislativos.....                                              | 535 |
| 10. Responsabilidade do estado por atos judiciais.....                                                | 537 |
| 11. Prescrição.....                                                                                   | 538 |
| 12. Sujeito passivo da lide.....                                                                      | 540 |
| 13. Responsabilidade do estado por danos causados por atos terroristas .....                          | 541 |
| 14. Responsabilidade do estado pela “perda de uma chance” .....                                       | 542 |
| 15. Responsabilidade administrativa ambiental.....                                                    | 543 |
| 16. Responsabilidade civil do Estado relativa a eventos adversos pós-vacinação contra a Covid-19..... | 545 |

## Capítulo ► 12

**BENS PÚBLICOS..... 547****Fernando Baltar**

|                                                                                                                      |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Introdução .....                                                                                                  | 547 |
| 1.1. Bens das empresas públicas e sociedades de economia mista .....                                                 | 548 |
| 2. Classificação .....                                                                                               | 550 |
| 2.1. Bens de uso comum do povo .....                                                                                 | 550 |
| 2.2. Bens de uso especial .....                                                                                      | 550 |
| 2.2.1. Afetação e desafetação dos bens de uso comum e especial.....                                                  | 551 |
| 2.3. Bens dominiais .....                                                                                            | 552 |
| 3. Uso de bem público por administrado .....                                                                         | 554 |
| 3.1. Instrumentos estatais de outorga de títulos jurídicos para uso de bens públicos por particulares .....          | 555 |
| 3.1.1. Autorização de uso.....                                                                                       | 555 |
| 3.1.2. Permissão de uso .....                                                                                        | 555 |
| 3.1.3. Concessão de uso.....                                                                                         | 555 |
| 3.1.4. Concessão de direito real de uso.....                                                                         | 556 |
| 3.2. Instrumentos privados de outorga de títulos jurídicos para uso exclusivo de bens públicos por particulares..... | 557 |
| 3.2.1. Locação .....                                                                                                 | 557 |
| 3.2.2. Enfitêuse dos terrenos de marinha .....                                                                       | 559 |
| 4. Transferência de bens públicos entre entidades e órgãos públicos.....                                             | 559 |
| 4.1. Cessão de uso .....                                                                                             | 559 |
| 5. Bens públicos em espécie .....                                                                                    | 560 |
| 5.1. Terras devolutas.....                                                                                           | 560 |
| 5.2. Terrenos de marinha .....                                                                                       | 560 |
| 5.3. Terrenos reservados .....                                                                                       | 561 |
| 5.4. Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios .....                                                             | 561 |
| 5.5. Plataforma continental.....                                                                                     | 562 |
| 5.6. Rios .....                                                                                                      | 562 |
| 5.7. Faixa de fronteira .....                                                                                        | 562 |
| 5.8. Ilhas .....                                                                                                     | 563 |
| 6. Súmulas do STF.....                                                                                               | 564 |
| 7. Súmula do STJ .....                                                                                               | 564 |

## Capítulo ► 13

**INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO ..... 565****Fernando Baltar**

|                                                                                                 |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Introdução ao tema .....                                                                     | 565 |
| 2. Atuação regulatória.....                                                                     | 566 |
| 2.1. Repressão ao abuso do poder econômico .....                                                | 566 |
| 2.2. Controle de abastecimento e tabelamento de preços .....                                    | 568 |
| 3. Intervenção pela exploração direta de atividade econômica ou intervenção participativa ..... | 568 |
| 3.1. Monopólio.....                                                                             | 569 |

## Capítulo ► 14

**PROCESSO ADMINISTRATIVO ..... 571****Ronny Charles**

|                                                                                            |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 1. Introdução.....                                                                         | 571        |
| 2. Princípios.....                                                                         | 572        |
| 2.1. Motivação .....                                                                       | 572        |
| 2.2. Contraditório e ampla defesa.....                                                     | 573        |
| 2.3. Oficialidade.....                                                                     | 574        |
| 2.4. Gratuidade.....                                                                       | 575        |
| 2.5. Pluralidade de instâncias.....                                                        | 575        |
| 2.6. Segurança jurídica.....                                                               | 575        |
| 3. Direitos e deveres dos administrados.....                                               | 578        |
| 3.1. Dos interessados.....                                                                 | 579        |
| 4. Da competência .....                                                                    | 580        |
| 4.1. Da delegação e da avocação.....                                                       | 580        |
| 4.2. Do impedimento e da suspeição.....                                                    | 582        |
| 5. Peculiaridades do processo administrativo.....                                          | 583        |
| 5.1. Dos atos processuais.....                                                             | 583        |
| 5.2. Das intimações.....                                                                   | 584        |
| 5.3. Das provas.....                                                                       | 585        |
| 5.4. Dos pareceres e dos laudos técnicos.....                                              | 585        |
| 5.5. Da decisão .....                                                                      | 586        |
| 5.6. Da tramitação prioritária .....                                                       | 587        |
| <b>5.7. Dos prazos.....</b>                                                                | <b>587</b> |
| 6. Do recurso administrativo, da coisa julgada administrativa e da revisão .....           | 588        |
| 7. Prescrição administrativa .....                                                         | 590        |
| 7.1. Preclusão .....                                                                       | 592        |
| 7.2. Prescrição (preclusão) intercorrente.....                                             | 592        |
| 8. Processo administrativo e súmula vinculante .....                                       | 593        |
| 9. Do processo administrativo disciplinar.....                                             | 594        |
| 9.1. Espécies de processo disciplinar.....                                                 | 594        |
| 9.2. Penalidades disciplinares.....                                                        | 596        |
| 9.3. Fases do processo disciplinar.....                                                    | 598        |
| 9.4. “Prescrição” da ação disciplinar.....                                                 | 603        |
| 10. Decreto nº 10.153 e as salvaguardas aos denunciantes de ilícitos na Administração..... | 606        |
| 11. Súmulas do STF.....                                                                    | 608        |
| 12. Súmulas do STJ .....                                                                   | 608        |
| 13. Enunciados CGU.....                                                                    | 609        |
| 14. Enunciados da I Jornada de Direito Administrativo do Conselho da Justiça Federal.....  | 611        |

## Capítulo ► 15

**IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA ..... 613****Ronny Charles**

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| 1. Introdução.....               | 613 |
| 2. Competência legislativa ..... | 614 |
| 3. Elementos.....                | 614 |

|                                                                                                                                                            |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.1. Sujeito passivo.....                                                                                                                                  | 615 |
| 3.2. Sujeito ativo.....                                                                                                                                    | 615 |
| 3.3. Atos de improbidade .....                                                                                                                             | 618 |
| 3.4. Elemento subjetivo.....                                                                                                                               | 624 |
| 4. Das sanções.....                                                                                                                                        | 626 |
| 4.1. Indisponibilidade de bens .....                                                                                                                       | 626 |
| 4.2. Ressarcimento ao erário.....                                                                                                                          | 628 |
| 4.3. Suspensão dos direitos políticos .....                                                                                                                | 628 |
| 4.4. Perda da função pública .....                                                                                                                         | 629 |
| 4.5. Perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente.....                                                                                                | 631 |
| 4.6. Multa civil .....                                                                                                                                     | 631 |
| 4.7. Proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.....                                            | 631 |
| 4.8. Reparação por ato de improbidade e o sucessor ou herdeiro .....                                                                                       | 632 |
| 4.9. Da gradação das sanções .....                                                                                                                         | 633 |
| 5. Da declaração de bens.....                                                                                                                              | 634 |
| 6. Dos processos administrativo e judicial.....                                                                                                            | 634 |
| 6.1. Da desconsideração da pessoa jurídica.....                                                                                                            | 641 |
| 6.2. Da defesa pelo órgão de assessoramento jurídico .....                                                                                                 | 642 |
| 6.3. Acordo de não persecução civil .....                                                                                                                  | 643 |
| 6.4. Da prescrição .....                                                                                                                                   | 644 |
| 6.5. Outras nuances.....                                                                                                                                   | 646 |
| 7. Da responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública (Lei nº 12.846/2013)..... | 646 |
| 7.1. Introdução .....                                                                                                                                      | 646 |
| 7.2. Dos atos lesivos à administração pública .....                                                                                                        | 648 |
| 7.3. Da responsabilização administrativa .....                                                                                                             | 649 |
| 7.4. Da responsabilização judicial.....                                                                                                                    | 650 |
| 7.5. Do acordo de leniência .....                                                                                                                          | 652 |
| 7.6. Da prescrição.....                                                                                                                                    | 654 |

## Capítulo ► 16

### **CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ..... 655**

**Fernando Baltar**

|                                                                    |     |
|--------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Introdução.....                                                 | 655 |
| 2. Classificação .....                                             | 655 |
| 2.1. Conforme o momento a ser exercido.....                        | 655 |
| 2.1.1. Controle prévio, preventivo ou <i>a priori</i> .....        | 655 |
| 2.1.2. Controle concomitante ou sucessivo .....                    | 656 |
| 2.1.3. Controle subsequente, corretivo <i>a posteriori</i> .....   | 656 |
| 2.2. Conforme a amplitude .....                                    | 656 |
| 2.2.1. Controle hierárquico .....                                  | 656 |
| 2.2.2. Controle finalístico, tutela ou supervisão ministerial..... | 656 |
| 2.3. Conforme origem.....                                          | 656 |
| 2.3.1. Controle interno .....                                      | 656 |
| 2.3.2. Controle externo.....                                       | 657 |

|                                                                                                                    |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.3.2.1. Controle externo popular .....                                                                            | 658 |
| 2.3.2.1.1. Ação popular .....                                                                                      | 658 |
| 2.3.2.1.2. Mandado de segurança .....                                                                              | 658 |
| 3. Controle exercido pela própria administração.....                                                               | 661 |
| 3.1. Recursos administrativos .....                                                                                | 662 |
| 3.1.1. Legitimidade e prazos para impetração dos recursos administrati-<br>vos .....                               | 662 |
| 3.1.2. Efeitos .....                                                                                               | 663 |
| 3.1.3. Fundamento.....                                                                                             | 663 |
| 3.1.4. Encaminhamento e forma dos recursos administrativos.....                                                    | 664 |
| 3.1.5. Efeitos da decisão revisora.....                                                                            | 665 |
| 3.1.6. Não conhecimento do recurso.....                                                                            | 665 |
| 3.1.7. Espécies de recursos administrativos .....                                                                  | 666 |
| 3.1.7.1. Representação .....                                                                                       | 666 |
| 3.1.7.2. Reclamação.....                                                                                           | 666 |
| 3.1.7.3. Pedido de reconsideração.....                                                                             | 667 |
| 3.1.7.4. Recurso hierárquico próprio.....                                                                          | 667 |
| 3.1.7.5. Recurso hierárquico impróprio.....                                                                        | 668 |
| 3.1.7.6. Revisão .....                                                                                             | 668 |
| 4. Controle legislativo .....                                                                                      | 669 |
| 4.1. Controle político.....                                                                                        | 669 |
| 4.2. Controle financeiro e orçamentário.....                                                                       | 670 |
| 4.3. Controle de constitucionalidade pelos Tribunais de Contas.....                                                | 673 |
| 4.4. Controle dos atos de concessão de aposentadoria ou pensão .....                                               | 673 |
| 5. Controle judicial.....                                                                                          | 674 |
| 5.1. Súmula vinculante.....                                                                                        | 678 |
| 6. Inovações trazidas pela lei de introdução às normas do direito brasileiro – Lei<br>nº 13.655/2018 (LINDB) ..... | 679 |

## Capítulo ► 17

### **INTERVENÇÃO ESTATAL NA PROPRIEDADE ..... 687**

#### **Ronny Charles**

|                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Introdução.....                                             | 687 |
| 2. Modalidades .....                                           | 687 |
| 2.1. Limitação administrativa .....                            | 688 |
| 2.2. Servidão administrativa .....                             | 689 |
| 2.3. Ocupação temporária.....                                  | 691 |
| 2.4. Requisição administrativa .....                           | 692 |
| 2.5. Tombamento .....                                          | 694 |
| 2.5.1. Objeto .....                                            | 694 |
| 2.5.2. Espécies .....                                          | 695 |
| 2.5.3. Efeitos .....                                           | 696 |
| 2.6. Desapropriação .....                                      | 697 |
| 2.6.1. Introdução .....                                        | 698 |
| 2.6.2. Elementos .....                                         | 698 |
| 2.6.3. Competência.....                                        | 699 |
| 2.6.4. Modalidades.....                                        | 700 |
| 2.6.5. Desapropriação indireta e desapropriação por zona ..... | 703 |

|                                                                                           |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 2.6.6. Procedimento .....                                                                 | 705        |
| 2.6.7. Imissão provisória na posse .....                                                  | 707        |
| 2.6.8. Direitos do desapropriado.....                                                     | 710        |
| 3. Súmulas do STF.....                                                                    | 712        |
| 4. Súmulas do STJ .....                                                                   | 713        |
| 5. Enunciados da I Jornada de Direito Administrativo do Conselho da Justiça Federal ..... | 714        |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>                                                                  | <b>715</b> |