

Sumário

Capítulo 1

Administração Pública Direta e Indireta

1. Origem do Poder do Estado	1
2. O Estado e as suas funções	2
3. Estrutura Estatal – Normas Constitucionais	3
4. A Administração Pública	4
5. Diferenças entre Governo e Administração Pública	4
6. Administração Direta e Indireta – Desconcentração e Descentralização	6
7. Criação, Extinção e Capacidade Processual dos Órgãos Públicos	8
8. Entes da Administração Indireta (Personalidade Própria – DL nº 200/1967)	13
8.1. Autarquia	14
8.1.1. Conceito	14
8.1.2. Características	15
8.1.3. Criação, Extinção, Organização e Transformação	16
8.1.4. Personalidade Jurídica	19
8.1.5. Forma	20
8.1.6. Objeto	20
8.1.7. Espécies	21
8.1.8. Patrimônio	25
8.1.9. Prerrogativa Fiscal	26
8.1.10. Prerrogativas Processuais	27
8.1.11. Exceção ao Privilégio na Execução	28
8.1.12. Efeitos da Revelia	28
8.1.13. Taxa Judiciária	28
8.1.14. Regime Jurídico Funcional	28
8.1.15. Justiça Competente para as Causas Judiciais	31
8.1.16. Dispensabilidade do Depósito em Sede de Ação Rescisória	32
8.1.17. Da Ação Monitória	32
8.1.18. Atos e Contratos	32
8.1.19. Responsabilidade Civil	34
8.1.20. Controle	34
8.1.20.1. Tipos de Controle	35
8.1.21. Dirigentes	36
8.1.22. Agências Autárquicas Reguladoras	36
8.1.22.1. Agência reguladora	36
8.1.22.1.1. Introdução	36
8.1.22.1.2. Delimitação do tema	36
8.1.22.1.3. A nova visão do Estado brasileiro	37

8.1.22.1.4. Regulação	39
8.1.22.1.5. Conceito	39
8.1.22.1.6. Regulação, Regulamentação, Desregulamentação, Deslegalização e Autorregulação	40
8.1.22.1.7. Regulação no Brasil	40
8.1.22.1.8. Essencialidade	41
8.1.22.1.9. Natureza Jurídica das Agências Reguladoras	42
8.1.22.1.10. Privilégios da Autarquia de Regime Especial	43
8.1.22.1.11. Independência Normativa e sua Competência	44
8.1.22.1.12. A Questão da Deslegalização	47
8.1.22.1.13. Função Reguladora	49
8.1.22.1.14. Limites ao Poder Normativo	49
8.1.22.1.15. Independência Decisória	50
8.1.22.1.16. Autonomia Econômico-Financeira	50
8.1.22.1.17. Independência Administrativa dos Gestores	51
8.1.22.1.18. A Investidura dos Membros Diretores	52
8.1.22.1.19. Controle das Agências Reguladoras	53
8.1.22.1.20. Natureza da Taxa de Regulação	55
8.1.22.1.21. Fiscalização sobre a Agência de Regulação	58
8.1.22.1.22. Criação e Extinção da agência reguladora	58
8.1.22.2. Agência Executiva	58
9. Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista	62
9.1. Colocação do Tema	62
9.2. O surgimento das Estatais	65
9.3. Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista: suas Semelhanças e Diferenças	65
9.4. Conceito de Empresa Pública e Sociedade de Economia Mista	65
9.5. Criação e Extinção	66
9.6. Subsidiárias	68
9.7. Personalidade Jurídica	69
9.7.1. Empresa Pública – se Reveste sob Qualquer Forma de Direito	69
9.7.2. Sociedade de Economia Mista – Revestimento sob a Forma de S.A.	70
9.7.3. Uma Empresa Pública Pode ter a Forma de S.A.?	70
9.8. Finalidade das Estatais	70
9.8.1. O que diz a Legislação	70
9.8.2. O que diz a Doutrina?	70
9.8.2.1. Primeira Corrente	70
9.8.2.2. Segunda Corrente	70
9.8.2.3. Qual o entendimento que predomina?	70
9.9. Imperativo de Segurança Nacional e Relevante Interesse Coletivo	71
9.9.1. Qual é o Limite Constitucional da Lei na Definição do que seja Imperativo de Segurança Nacional e Relevante Interesse Coletivo?	71
9.9.2. É Possível a sua Declaração de Inconstitucionalidade pelo STF?	72
9.10. Como Identificar Serviço Público de Atividade Econômica?	72
9.10.1. Um Atalho para Identificar o Serviço Público	72
9.10.2. Diferença das Estatais que Prestam Serviço Público das que Exploram Atividade Econômica quanto à Responsabilidade	72
9.10.3. Interpretação do Art. 37, § 6º da CF	73
9.10.4. Nova Interpretação do Art. 37, § 6º, da CF dada pelo STF	73
9.11. A Controvérsia sobre a Natureza das Normas Gerais	75

9.11.1. Primeira Posição.....	75
9.11.2. Segunda Posição.....	75
9.11.3. Nossa Posição.....	75
9.11.4. Exceção a esta Regra.....	75
9.11.5. A Interpretação do Termo “Prestação de Serviço” do §1º do art. 173.....	76
9.11.6. O Caso Polêmico da EBCT.....	76
9.11.6.1. O que disse o STF.....	76
9.12. Pessoal.....	78
9.13. Forma de Admissão de Pessoal das Estatais.....	79
9.14. Forma de Demissão de Pessoal das Estatais.....	80
9.14.1 Contraditório e Ampla Defesa.....	80
9.15. O Art. 41, <i>caput</i> da CF se Aplica ao Emprego Público?.....	81
9.15.1. Posição do STF.....	81
9.15.2. Posição Doutrinária.....	81
9.15.3. Conclusão.....	81
9.16. E quanto aos servidores admitidos antes da CF/1988, se aplicaria também a norma do art. 41, <i>caput</i> ?.....	81
9.17. Teto Máximo Remuneratório das Estatais.....	82
9.18. O que justifica que certas estatais paguem salários que ultrapassem o teto remuneratório constitucional?.....	82
9.19. Com base na leitura do DL nº 200/1967, pode um Estado criar uma sociedade de economia mista que não seja sob a Forma de S.A., se sua Constituição nada dispor a esse Respeito?.....	82
9.19.1. Primeira Posição.....	82
9.19.2. Segunda Posição.....	82
9.20. Empresa Pública: Quanto à Formação de Seu Capital.....	82
9.20.1. Como se Forma o Capital de uma Empresa Pública?.....	83
9.21. Sociedade de Economia Mista: Quanto à Formação de seu Capital.....	83
9.22. Prerrogativas Fiscais e Processuais das Estatais.....	83
9.22.1 Prerrogativas Fiscais.....	83
9.22.2. Extensão de Benefício.....	84
9.22.3 Prerrogativas Processuais.....	84
9.23. Prescrição Quinquenal de Dívidas, Direitos e Ações.....	85
9.24. Do Juízo Arbitral.....	85
9.25. Responsabilidade Fiscal das Estatais.....	85
9.26. Controvérsia Acerca da Incidência do Decreto-lei nº 200/1967.....	85
9.27. Alienação na Forma Estatutária.....	86
9.27.1. Pode uma Empresa Pública Alienar Participação Societária e Criar uma Sociedade de Economia Mista?....	86
9.28. Desestatização.....	86
9.28.1. O Argumento com Base na Lei nº 9.491/1997.....	86
9.28.2. A alienação.....	87
9.28.3. A Transferência.....	87
9.29. Diferenças entre Empresa Pública e Sociedade de Economia Mista.....	87
9.30. Diferenças da Estatal que Presta Serviço Público da que Presta Atividade Econômica.....	87
9.30.1. Abarcaria também o § 1º do art. 173 as Estatais que Prestam Serviço Público?.....	87
9.30.1.1. Primeira Corrente.....	87
9.30.1.2. Segunda Corrente.....	88
9.30.1.3. Terceira Corrente.....	88
9.30.1.4. Quarta Corrente.....	88
9.30.1.5. Quinta Corrente.....	88
9.30.1.6. Nossa Posição.....	89

9.31. Atos e Contratos	89
9.32. Contratos e Licitação nas Exploradoras de Atividades Econômicas	91
9.32.1. Como Identificar Atividade-fim?	92
9.32.2 Licitação das Estatais após a EC nº 19/1998	92
9.32.2.1. Primeira Posição	92
9.32.2.2. Segunda Posição	92
9.32.2.3. Terceira Posição	93
9.32.3. A Licitação da Petrobras: Processo Simplificado de Licitação	93
9.33. Falência das Estatais	94
9.33.1. Na Constituição Federal	94
9.33.2. Na Jurisprudência	94
9.33.3. Na Legislação Comercial	94
9.33.3.1. Antes de 2001	94
9.33.3.2. Qual a Interpretação Doutrinária acerca da não Falência das Estatais com Base no Art. 242 da Antiga Lei das S.A. antes da CF/1988?	95
9.33.3.2.1. Primeiro Fundamento	95
9.33.3.2.2. Segundo Fundamento	95
9.33.3.2.3. Terceiro Fundamento	95
9.33.4. O que Mudou nesta Interpretação após a CF/1988?	95
9.33.5. Nova Corrente Acolheu a Revogação do Art. 242 da Antiga Lei das S.A.	95
9.33.6. Argumentos dos que Sustentaram a não Recepção do art. 242 da Antiga Lei das S.A. pelo § 1º do Art. 173 da CF/1988	96
9.33.6.1. Primeiro Argumento	96
9.33.6.2. Segundo Argumento	96
9.33.6.3. A Partir de 2001	97
9.33.6.4. A Partir de 2005	97
9.34. Proteção das Estatais Prestadoras de Serviço Público e de Atividade Econômica da Falência – Lei nº 11.101/2005	97
9.34.1. Proteção das Estatais Prestadoras de Serviço Público da Falência – Primeira Corrente	98
9.34.2. Proteção das Estatais Prestadoras de Atividade Econômica da Falência – Segunda Corrente	98
9.34.3. Conclusão	98
9.35. Responsabilidade Subsidiária das Estatais	99
9.35.1. Primeira Posição – Incide a Responsabilidade Subsidiária	99
9.35.2. Segunda Posição – Responsabilidade Subsidiária Somente para as Estatais que Prestam Serviço Público	100
9.35.3. Conclusão	100
9.36. Responsabilidade Solidária na Cessão de Mão de obra	100
9.37. Natureza Jurídica dos Bens das Estatais	101
9.37.1 Primeira Posição	101
9.37.2. Segunda Posição	101
9.37.3. Terceira Posição	101
9.38. Quem tem Competência para apreciar as Contas dos Bens das Estatais?	102
9.39. Mandado de Segurança	103
9.40. Dirigentes da Sociedade de Economia Mista	103
9.41. Casos Polêmicos:	103
9.41.1. Locação de Imóvel entre Empresa Pública da União e Empresa Privada é Regida por Normas de Direito Privado?	103
9.41.2. Os Bens das Sociedades de Economia Mista que Prestam Serviço Público podem ser Penhorados?	104
9.41.3. Configura-se Legítima a Penhora Incidente sobre Faturamento Mensal de Devedora Concessionária de Serviço Público?	105

9.41.4. Persiste a Legitimidade da Penhora sobre Faturamento de Concessionária de Serviço Público se esta ofertou bem Diverso e Suficiente para a Construção Judicial?.....	106
9.41.5. Bens de Propriedade de Sociedade de Economia Mista Podem Usucapir?	106
9.41.6. Admite-se na Prática de Atividade Econômica Tratamento Diferenciado entre as Empresas Públicas e Privadas?	107
9.41.7. Sendo as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista Pessoas Jurídicas de Direito Privado, são elas Abarcadas pela Regra da Responsabilidade Civil Objetiva?.....	108
9.41.8. O Direito à Estabilidade Disposto no Art. 41 da CF/1988 Incide sobre o Empregado de Sociedade de Economia Mista?	109
9.41.9. É Correto Afirmar que os Advogados das Sociedades Paraestatais devam ter Tratamento Idêntico ao que o Estatuto da OAB – Lei nº 8.906/1994 – Garante aos Advogados de qualquer Sociedade Privada, Mormente no que Tange à Titularidade dos Honorários de Sucumbência (art. 21)?.....	109
9.41.10. Determinada Sociedade de Economia Mista Federal adota Política Salarial de seus Agentes Incompatível com as Determinações Governamentais de Contenção de Gastos e Cumprimento de Metas Orçamentárias, o que Desagrada Sobremodo ao Governo, que, embora Sabedor do Grau de Autonomia Conferida à Referida Entidade, Resolve coibir tal prática	110
10. Fundações Públicas.....	110
10.1. Considerações	110
10.2. Conceito.....	111
10.3. As Fundações Privadas	112
10.4. As Fundações Públicas: Dualidade de Funções.....	112
10.4.1. Fundações Públicas: Entes da Administração direta ou Indireta?	113
10.4.2. O Decreto-lei nº 200/1967.....	113
10.4.3. A Constituição de 1988	113
10.5. Entendimento Majoritário Atual: as Fundações são Entidades da Administração indireta	114
10.6. Classificação	114
10.7. Criação e Extinção	114
10.7.1. A Redação Original do Art. 37, Inciso XIX, da Constituição Federal	115
10.7.2. A Emenda Constitucional nº 19/1998	116
10.7.3. Lei Autorizativa para Criar Fundações: Lei Ordinária	116
10.7.4. Lei Definidora das Áreas de Atuação: Lei Complementar Única ou de Cada Ente Federativo?	116
10.7.5. Obrigatoriedade ou Discricionariedade na Criação da Fundação pelo Poder Público?	117
10.8. Personalidade Jurídica	117
10.8.1. O Posicionamento do STF.....	117
10.8.2. A Corrente Privatista	118
10.8.3. A Corrente Publicista Integral	118
10.8.4. A Corrente Dualista.....	118
10.9. Objeto	119
10.10. Espécies.....	119
10.11. Regime Jurídico.....	120
10.12. Os Bens.....	121
10.13. Patrimônio	122
10.14. Regime de Pessoal.....	122
10.15. O Processo de Contratação	123
10.16. Competência para as Causas Judiciais	123
10.17. Prerrogativas.....	124
10.17.1. Prerrogativas Fiscais.....	124
10.17.2. Prerrogativas Processuais.....	124



10.18. Atos e Contratos	124
10.19. A Responsabilidade Civil	125
10.20. Fiscalização	125
10.20.1. Do Ministério Público	125
10.20.2. Perante o Código Civil.....	125
10.21. Dirigentes.....	129
11. As fundações de apoio	129
11.1. Considerações	129
11.2. Como se Apresentam as Fundações de Apoio.....	130
11.3. O Regime de Trabalho das Fundações de Apoio.....	130
11.4. Imunidade Tributária	130
11.5. A Fiscalização das Fundações de Apoio.....	131
11.6. Registro e Credenciamento	131
12. Pessoas de cooperação governamental – outras entidades com situação peculiar	132
12.1. Serviços Sociais Autônomos.....	132
12.1.1. Paraestatalidade.....	132
12.1.2. Serviço Social Autônomo.....	133
13. Organizações sociais e organizações da sociedade civil de interesse público	135
13.1. Entes de Colaboração Estatal.....	135
13.2. Organizações Não Governamentais	136
13.2.1. Organizações da Sociedade Civil de Interesse público – Lei nº 9.790/1990	136
13.2.1.1. O Credenciamento	137
13.2.1.2. O Termo de Parceria.....	137
13.2.1.3. Controle.....	137
13.2.1.4. O Prazo de Dois Anos do Art. 18	138
13.2.2. Organizações Sociais – Lei nº 9.637/1998	138
13.2.2.1. Quem Pode se Transformar em Organização Social.....	138
13.2.2.2. A Qualificação das Organizações Sociais.....	139
13.2.2.3. Contrato de Gestão	139
13.2.2.4. Flexibilidade Operacional.....	140
13.2.2.5. Controle da Organização Social	140
13.2.2.6. Desqualificação das Organizações Sociais – Art. 16	141

Capítulo 2

Serviços Públicos

1. Introdução	143
2. Noção Básica de Serviço Público	143
3. Conceitos Internacionais	145
4. Conclusão Quanto ao Conceito.....	146
5. Características.....	146
6. Classificação	147
6.1. Quanto à Delegabilidade: Serviços Delegáveis e Indelegáveis	148
6.2. Serviço Administrativo e de Utilidade Pública.....	148
6.3. Quanto aos Destinatários: Serviços Coletivos e Singulares.....	149
6.4. Serviços Sociais e Econômicos.....	150
7. Serviços Inerentes e por opção Político-Constitucional.....	150

8. Diferença de Serviço Público e Serviço de Utilidade Pública	152
9. Titularidade	153
10. Princípios.....	154
10.1. Princípio da Generalidade.....	154
10.2. Princípio da Continuidade	154
10.3. Princípio da Eficiência	156
10.4. Princípio da Modicidade.....	156
11. Remuneração	157
12. Usuários.....	157
13. Execução do Serviço.....	158
13.1. Descentralização.....	158
13.1.1. Delegação Legal.....	159
13.1.2. Delegação Negocial.....	159
14. Novas formas de prestação dos serviços públicos.....	159
14.1. Desestatização e Privatização	160
15. Gestão Associada.....	161
16. Regimes de Parceria.....	161
16.1. Regime de Convênios Administrativos.....	161
16.2. Regime dos Contratos de Gestão – as Organizações Sociais	161
16.3. Gestão por Colaboração (Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público).....	163

Capítulo 3

Concessão e Permissão de Serviço Público

1. A justificativa da origem da concessão e permissão de serviço público a particulares pelo poder público	167
2. O Atual Fundamento Constitucional da Concessão e Permissão	167
3. Conveniência da Concessão e Permissão como Forma de Prestação Alternativa de Serviço Público	167
4. Carência do estado de recursos próprios para prestar o serviço público de forma adequada e a obrigatoriedade constitucional de ser eficiente nesta prestação	168
5. Bens e recursos da iniciativa privada: a solução encontrada pelo estado para a prestação eficiente do serviço público	168
6. Pública é a natureza da atividade-fim	168
7. Incentivo à competitividade.....	168
8. O papel do Estado se altera de Prestador para regulador e fiscalizador	169
9. Com fulcro no <i>caput</i> do art. 175 da CF/1988 qualquer serviço público pode ser objeto de concessão ou permissão?.....	169
9.1. Serviços Públicos Inerentes ou Propriamente Ditos.....	169
9.2. Serviços Públicos por Opção Político Normativa.....	169
9.3. Serviços Públicos Industriais ou Comerciais	170
10. Com relação à competência legislativa referente ao <i>caput</i> e ao parágrafo único do art. 175 da CF/1988, existe distinção entre as leis ali citadas?	170
10.1. Entendimento da Primeira Corrente (majoritária).....	170
10.2. Entendimento da Segunda Corrente (minoritária)	171
10.3. Qual a Relação entre os Arts. 175 e o 22, Inciso XXVII para estas Correntes Doutrinárias?.....	171
11. Natureza jurídica do contrato de concessão	172
12. Delegação legal e delegação negocial	172
13. Poder público ou empresa privada: qual a mais acertada para prestar serviço público?	172
14. Qual é o respaldo legal para a existência da concessão de obra pública <i>tout court</i> ?	173

14.1. Exemplos de Concessão de Obra Pública <i>Tout Court</i>	173
15. Estrutura do contrato de concessão ou permissão e a sua relação trilateral.....	174
15.1. Execução de Serviço Público por Empresa Particular: Submissão às Regras de Direito Privado e não Público.....	174
15.2. A Natureza do Serviço Concedido se Mantém Pública.....	175
15.3. Componentes da Relação Trilateral: Poder Público ou poder concedente; Concessionário ou Permissionário e Usuário do Serviço Público.....	175
16. Direitos e deveres do poder concedente e da concessionária que já constarem na lei devem obrigatoriamente ser repetidos no contrato?.....	175
17. Poder concedente.....	175
18. Encargos do poder concedente.....	176
18.1. Regulamentação e Fiscalização.....	176
18.1.1. Regulamentação.....	176
18.1.2. Fiscalização.....	176
18.1.2.1. A Participação dos Usuários na Fiscalização.....	177
18.1.2.2. A Criação de Órgãos Técnicos para Atuar na Fiscalização.....	177
18.2. Intervenção na Prestação do Serviço.....	177
18.2.1. Encampação como Consequência de Intervenção do poder concedente no Serviço Concedido.....	178
18.2.2. Intervenção como Consequência do Encargo do poder concedente de Intervir no Serviço Concedido.....	178
18.2.3. Uso Compulsório dos Recursos Humanos como Consequência de Intervenção do poder concedente no Serviço Concedido.....	178
18.2.4. Aplicação de Sanções como Consequência de Intervenção do poder concedente no Serviço Concedido.....	178
19. Direito de reversão.....	178
19.1. A Reversão e o Dever de Indenização.....	180
19.2. Bens Reversíveis não Amortizados ou Depreciados.....	180
19.3. A Aquisição pelo poder concedente dos Bens Reversíveis.....	180
19.4. Pode-se Somar Créditos ou Abater Débitos à Indenização do Art. 36 da Lei nº 8.987/1995?.....	181
20. Extinção da concessão.....	181
20.1. Advento do Termo Contratual.....	182
20.2. Encampação.....	182
20.2.1. Lei Autorizativa Específica.....	183
20.2.2. Fundamento da Alegação de Inconstitucionalidade.....	183
20.2.3. Prévio Pagamento da Indenização.....	184
20.2.3.1. Essa Indenização Inclui Danos Emergentes e Lucros Cessantes?.....	185
20.3. Caducidade.....	185
20.3.1. A Indenização Devida na Caducidade.....	185
20.3.2. Hipóteses em que a Caducidade da Concessão Poderá ser Declarada.....	186
20.3.3. Quando a Paralisação do Serviço não se Caracteriza como sua Descontinuidade.....	186
20.3.4. Diferenças Básicas entre Encampação e Caducidade.....	186
20.4. Rescisão.....	187
20.4.1. As Três Modalidades de Rescisão.....	188
20.4.1.1. Rescisão Mediante Acordo Entre as Partes.....	188
20.4.1.2. Rescisão por Ato Unilateral da Administração: Encampação e Caducidade.....	188
20.4.1.3. Rescisão por Decisão Judicial.....	188
20.4.2. Qual a Diferença da Resilição para a Rescisão e Resolução?.....	189
20.4.3. Cabe a Alegação da Exceção do Contrato não Cumprido pela Concessionária?.....	189
20.4.4. Incorre o Direito de Indenização na Rescisão?.....	189

20.4.5. Subsiste Alguma Responsabilidade ao poder concedente com a Decretação da Rescisão por Culpa Deste?.....	190
20.4.6. O que Faz a Rescisão ser o Reverso da Caducidade?.....	190
20.5. Anulação	191
20.5.1. A Autotutela Administrativa.....	191
20.5.2. Anulação do Contrato Administrativo: Via Administrativa e Via Judicial.....	192
20.5.3. Força Maior.....	192
20.6. Falência ou Extinção da Empresa	192
20.6.1. Falecimento ou Incapacidade do Titular	193
21. A análise da responsabilidade civil do estado em relação às concessionária de serviço público	193
21.1. A Responsabilidade Subsidiária do poder concedente.....	194
21.2. A Responsabilidade Subsidiária Quanto aos Prejuízos Causados pela Concessionária	194
21.3. A Responsabilidade Subsidiária no Caso de Insolvência da Concessionária	194
21.4. A Análise de Casos Polêmicos que Envolvem a Responsabilidade Civil do Estado.....	195
21.4.1. Pode a Administração Pública ser Responsabilizada Objetivamente por Acidente de Trabalho Sofrido por Empregado da Concessionária?.....	195
21.4.2. Há o Dever por Parte da Concessionária de Serviço Público de Indenizar um Motorista Atingido por Pedra Lançada à Margem de Via Expressa Terceirizada?	196
21.4.3. Com base na teoria da responsabilidade objetiva, se obriga a concessionária de serviço público a indenizar família de vítima fatal por assalto à mão armada dentro de coletivo?	196
21.4.4. Pode a União ser Responsabilizada Civilmente em Decorrência de Morte em Rodovia Federal Ocasionalada por Acidente com Animal na Pista?	197
21.4.5. Concessionária de Serviço Público Pode Interromper Fornecimento de Energia Elétrica à Unidade de Ensino estadual, por Inadimplência das Contas da Prestadora de Serviço?.....	198
21.4.6. É Possível Concessionária de Serviço Público Responder por Danos a Terceiros de Antiga Concessionária?	198
21.4.7. A Responsabilidade Civil das Concessionárias Alcança os Não Usuários do Serviço Concedido?	199
21.5. Responsabilidade Subsidiária do poder concedente em Relação aos Prejuízos Causados pela Concessionária ...	201
21.6. A Responsabilidade do poder concedente no Caso de Insolvência da Concessionária.....	201
21.7. Responsabilidade Civil da Concessionária	201
22. Garantias e Obrigações da Concessionária	202
22.1. Serviço Adequado e Qualidade do Serviço	202
22.2. Intervenção.....	203
22.3. Extinção Antecipada da Concessão.....	204
23. Principais distinções temporais entre os institutos da concessão e permissão de serviço público	204
23.1. Contrato de Concessão e Contrato Tipicamente Administrativo	204
23.2. O Contrato de Concessão	205
23.3. Subconcessão no Contrato de Concessão.....	205
23.4. Subcontratação no Contrato de Concessão	206
23.5. Transferência no Contrato de Concessão	206
23.6. Remuneração nos Contratos de Concessão e Permissão	206
24. Política Tarifária.....	207
24.1. Tarifas Mólicas.....	207
24.2. Tarifa Diferenciada.....	208
24.3. Novos Benefícios Tarifários.....	208
24.4. A Legalidade da Fixação da Tarifa Diferenciada Mínima.....	209
24.5. Outras Fontes de Receitas Alternativas (paralelas ou complementares).....	210

25.6. A tarifa no Contrato de Concessão e Permissão.....	211
24.7. O Motivo da sua Revisão	211
24.8. Reajuste e Revisão das Tarifas	212
25. Equilíbrio econômico-financeiro do contrato na concessão e permissão	212
25.1. Fato de Príncipe	213
25.2. O Direito a Recompôr o Equilíbrio Econômico-Financeiro Previsto no § 4º.....	213
25.3. Quais são as “Condições do Contrato”?	214
25.4. A Aplicação da Cláusula <i>Rebus Sic Stantibus</i> nos Contratos Administrativos	214
25.5. O Desequilíbrio Econômico-Financeiro Causado pelos Transportes alternativos às Concessionárias e Permissionárias de Transporte Público.....	214
25.6. Análise da “ADI” Proposta em Face da Lei nº 7.304/2006 do estado do Espírito Santo	215
26. Obrigatoriedade de licitação	216
27. Distinção da concessão e permissão antes e depois da CF/1988.....	216
27.1. Concessão antes da Carta de 1988	216
27.1.1. Conceito.....	216
27.1.2. Cláusulas Exorbitantes	217
27.1.3. Encampação	217
27.1.4. Elevado Grau de Estabilidade.....	217
27.1.5. Cobrança de Tarifa e Fixação de Prazo Determinado	217
27.2. Permissão antes da Carta de 1988	218
27.2.1. Unilateralidade e Instabilidade Contratual.....	218
27.2.2. Menor Investimento e Maior Garantia de Amortização de Custos do Particular.....	218
27.3. Concessão e Permissão depois da Carta de 1988.....	219
28. Permissão: Contrato administrativo ou ato unilateral?.....	219
29. Concessão e permissão na Lei nº 8.987/1995	219
29.1. Características	219
29.2. Forma e Condição de Outorga.....	220
29.3. Análise do Art. 2º, Incisos II ao IV, e do Art. 40 da Lei nº 8.987/1995	221
29.4. Características Referentes à Concessão: Art. 2º, Incisos II e III	221
29.5. Características Referentes à Permissão: Art. 2º, inciso IV e art. 40	221
30. Características que distinguem a permissão da concessão.....	222
30.1. Prazo Determinado	222
30.2. A Inexigibilidade da Modalidade de Concorrência na Licitação da Permissão	223
30.3. Possibilidade de Delegação de Serviço Público à Pessoa Física.....	223
30.4. Revogabilidade Unilateral do Contrato.....	223
30.5. A relação da concessão e permissão com os princípios constitucionais.....	224
30.5.1. Princípio da Continuidade	224
30.5.1.1. O Princípio da Continuidade na Administração Pública Direta e Indireta	224
30.5.1.2. A Obrigatoriedade da Concessão e a Permissão Agregarem os Princípios da Administração Pública.....	224
30.5.1.3. O Princípio da Continuidade na Lei nº 8.987/1995.....	225
30.5.1.4. A Análise dos Elementos da Regularidade e da Periodicidade Relacionados ao Princípio da Continuidade na Concessão e Permissão.....	225
30.5.1.5. A Relação da Continuidade entre Concessionário e Usuário.....	226
30.5.1.6. A Relação da Continuidade entre Concessionário e poder concedente	226
31. Usuário e poder concedente: atores responsáveis pela rescisão contratual pelo concessionário	226

31.1. Análise da Controvérsia acerca do “Inadimplemento do Usuário” Prevista no Inciso II, § 3º do Art. 6º	227
31.2. Controvérsia no STJ.....	227
31.2.1. Entendimento da Primeira Turma do STJ	227
31.2.1.1. Primeiro Entendimento do Ministro Luiz Fux	227
31.2.1.2. Segundo Entendimento do Ministro Luiz Fux, que Prevalece na 1ª Turma do STJ.....	228
31.2.2. Entendimento da Segunda Turma do STJ	230
31.2.3. Nosso Entendimento	230
32. A previsão da invocação do contrato não cumprido pelo contratado em caso de descumprimento do poder concedente.....	231
32.1. A Previsão do Contrato Não Cumprido Antes e Depois da Lei nº 8.666/1993.....	232
32.2. O que Entende a Doutrina a Respeito da Retrocessão do Legislador Federal da Lei nº 8.987/1995 em Relação à Lei nº 8.666/1993?.....	232
33. Princípio da igualdade dos usuários	232
34. Equilíbrio econômico-financeiro nos contratos de concessão e permissão.....	233

Capítulo 4

Concessão Especial de Serviços Públicos – Parcerias Público-Privadas (PPP's)

1. Considerações iniciais.....	235
2. A competência da união para legislar normas gerais de licitação	235
3. Histórico das PPP's	236
4. Área de incidência das PPP's	236
5. O que implica no sucesso das PPP's	236
6. Do contrato das PPP's.....	237
7. As PPP's nos estados brasileiros	238
8. Diferença entre as leis nº 8.666/1993, nº 11.079/2004 e nº 8.987/1995	238
9. Competência dos entes da federação	239
10. Conceitos e Objetivos.....	239
11. Princípios.....	240
12. Modalidades	240
13. Modalidades de delegação da prestação de serviços públicos.....	240
14. Características.....	241
15. Prazos	241
16. Vedações aplicáveis às PPP's.....	242
17. Diretrizes.....	243
18. Repartição de riscos entre as partes.....	243
19. Contratos.....	244
20. Fundo garantidor das PPP's.....	246
21. Contraprestação.....	246
22. Sociedade de propósito específico.....	247
23. Licitação	247

Capítulo 5

A responsabilidade civil do estado e a sua aplicabilidade no estado de direito

1. Introdução	249
1.1. Noção de Responsabilidade.....	249



1.2. Relação Entre o Direito e a Moral	249
1.3. O Estado	250
1.4. Soberania, Poder e Dignidade Humana	251
2. A Responsabilidade Civil do Estado	252
2.1. Breve Histórico	252
2.2. Definição	252
2.3. Incidência da Responsabilidade Civil do Estado	253
2.3.1. Responsabilidade da Administração Pública	253
2.4. Tipos de Responsabilidade	253
2.5. Síntese Evolutiva da Responsabilidade Civil do Estado	254
2.5.1. Teoria da Irresponsabilidade	255
2.5.2. Teoria Civilista	256
2.5.3. Teoria Publicista ou Teoria da Culpa Administrativa	256
2.5.4. Subsistência da Responsabilidade Subjetiva	258
2.5.5. Teoria da Falta do Serviço	260
3. Responsabilidade Objetiva	262
3.1. Teoria do risco criado (ou suscitado)	263
3.2. Teoria da Culpa ou da Falta do Serviço	265
3.3. Pressupostos para a Aplicação da Responsabilidade Objetiva	266
3.3.1. Fato Administrativo	266
3.3.2. Culpa <i>in Eligendo</i>	266
3.3.3. Culpa <i>in Vigilando</i>	267
3.3.4. Dano	269
3.3.5. Nexo Causal	270
4. Causas de Exclusão da Responsabilidade Civil do Estado	271
4.1. Força Maior	271
4.2. Caso Fortuito	272
4.3. Culpa da Vítima	275
4.4. Atos de Multidões	275
4.5. Danos de Obra Pública	276
4.5.1. Dano Oriundo da Obra	276
4.5.2. Dano Derivado da Culpa do Empreiteiro	276
5. A Responsabilidade Objetiva na Legislação Brasileira	277
5.1. Código Civil	277
5.2. Constituições Federais	278
5.2.1. A Constituição Federal de 1988	278
5.2.1.1. Serviço Público	279
5.2.1.2. Responsabilidade Civil do Servidor Público	280
5.2.1.3. Agentes do Estado	280
5.2.1.4. Responsabilidade Civil da Pessoa Jurídica de Direito Privado que exerça Função Pública	281
5.2.1.5. Concessionários ou Permissionários	282
5.2.1.6. Serviços Sociais Autônomos	283
5.2.1.7. Organizações Sociais	283
5.2.1.8. A Regulação destes Entes por meio de Leis Ordinárias e Decretos	283
6. Direito de Regresso	284
7. Denúnciação à Lide	285
8. Litisconsórcio	285

9. A Responsabilidade Civil do Estado e o Poder de Polícia	285
10. A Responsabilidade Civil do Estado e o Ato de Improbidade Administrativa.....	286
11. A Responsabilidade Civil do Estado e a Lei de Responsabilidade Fiscal	287
12. A Responsabilidade Civil do Estado por Atos Legislativos.....	288
12.1. Leis Inconstitucionais	288
12.2. Leis de Efeito Concreto	289
13. Responsabilidade Civil do Estado por Atos Judiciais	290
14. Conclusão	292

Capítulo 6

Desapropriação

1. Considerações iniciais.....	293
2. O Direito de Propriedade	294
2.1. O Direito de Propriedade na Legislação Brasileira	295
2.2. Limitações ao Direito de Propriedade.....	296
3. Origem	296
4. Conceito	296
5. Natureza Jurídica e Forma de Aquisição.....	297
6. Os Condicionantes Constitucionais da Desapropriação.....	299
6.1. Tipificações Legais de Utilidade Pública.....	301
6.2. A Necessidade Pública, Utilidade Pública e Interesse Social.....	303
6.2.1. A Necessidade Pública	305
6.2.2. A Utilidade Pública.....	305
6.2.3. O Interesse Social.....	306
6.2.4. Dificuldades em Diferenciar os Conceitos	308
7. Bens Suscetíveis de Desapropriação	309
7.1. Introdução.....	309
7.2. Conceito de “Bem”	309
3. Regra Básica	310
7.4. Todos os Bens.....	310
7.5. Subsolo e Espaço Aéreo	312
7.6. Jazidas e Demais Recursos Minerais e Energia Hidráulica	313
7.7. Bens Públicos	314
7.8. Pode um Município Expropriar Bens de outro Município, e um Estado-membro de outro Estado-membro?	319
7.9. Pode o Município Desapropriar Bem de Sociedade de Economia Mista Federal?.....	319
7.10. Os Bens Públicos de Uso Comum de um Ente Menor Podem ser Desapropriados e Transformados em Bem de Uso Especial de outro Ente Superior?.....	320
7.11. Questão Oportuna é se o Estado e o Município Podem Desapropriar Imóvel Rural com Base no Interesse Social	320
7.12. Podem as Entidades Descentralizadas e as Concessionárias de Serviço Público das Pessoas Jurídicas de Direito Público Interno Maiores Desapropriarem Bens de Pessoas Jurídicas Menores? E o Contrário?.....	321
7.13. Outros Bens	322
7.13.1 Dinheiro.....	322
7.13.2. Posse.....	322
7.13.3. Cadáver	323
7.13.4. Ações ou Quotas Sociais	323



7.13.5. Moedas.....	324
7.13.6. Bens Inalienáveis.....	325
7.13.7. Prédios das Embaixadas.....	325
7.13.8. Terrenos de marinha.....	326
7.13.9. As Margens dos Rios Navegáveis são Indenizáveis em Caso de Desapropriação Indireta de Propriedade Particular, Decorrente da Criação de Parque Nacional?.....	326
7.13.10. Direito Autoral.....	328
7.13.11. Bens Eclesiásticos.....	328
7.13.12. Bens Tombados.....	328
7.13.13. Bens de Família.....	329
7.13.14. Direitos Reais Limitados.....	329
8. Competência para Legislar sobre Desapropriação.....	330
9. Competência para Decretar a Desapropriação.....	331
9.1. Competência Exclusiva para Desapropriar.....	331
9.1.1. Da União.....	331
9.1.2. Do Município.....	332
10. Fases da Desapropriação.....	333
10.1. Fase Declaratória.....	333
10.2. Fase Executória.....	339
10.2.1. Via Administrativa.....	339
10.2.2. Via Judicial.....	340
11. Da Competência para Promover a Desapropriação.....	340
11.1. União, Estados-membros, Municípios, Distrito Federal e Territórios.....	340
11.2. Concessionários de Serviço Público.....	340
11.3. Estabelecimentos de Caráter Público.....	342
11.4. Estabelecimentos que Exercem Função Delegada.....	344
12. Efeitos / Consequências do Decreto Expropriatório.....	344
13. Controle Judicial.....	349
13.1. Do Mandado de Segurança nas Desapropriações.....	349
13.1.1. Introdução.....	349
13.1.2. Do Mandado de Segurança nas Desapropriações.....	350
13.1.3. Da Impossibilidade de Ingerência do Judiciário no Mérito Administrativo.....	351
13.1.4. Requisitos para a Impetração do Mandado de Segurança Contra Ato Administrativo Expropriatório.....	353
13.1.5. Pressupostos Subjetivos no Mandado de Segurança.....	354
13.1.6. Da Relevância da Ponderação de Interesses na Presente Questão.....	354
14. Intervenção do Ministério Público.....	354
15. Imissão Provisória na Posse.....	355
15.1. Introdução.....	355
15.2. Conceito.....	356
15.3. Fundamento.....	356
15.4. Conteúdo.....	358
15.5. Requisitos.....	359
15.5.1. Da alegação de urgência.....	359
15.5.2. Do Depósito do Valor Arbitrado.....	361
15.6. Espécies.....	363
15.6.1. Procedimento do Art. 15, § 1º, do Decreto-lei nº 3.365/1941.....	363
15.6.2. Procedimento da Lei nº 1.075/1970.....	365



15.7. Da decisão que defere a medida e do recurso cabível.....	367
15.8. Dos Juros Compensatórios.....	368
15.9. É Constitucional o Instituto em Exame?.....	370
15.10. Contestação.....	373
16. A Indenização na Desapropriação.....	374
16.1. Introdução.....	374
16.2. Regra e Exceções.....	375
16.3. Natureza Jurídica da Indenização na Desapropriação.....	376
16.4. Procedimento Administrativo e Indenização Consensual.....	376
16.5. Contencioso Judicial.....	377
16.6. O Valor do Imóvel e os Critérios Legais.....	377
16.7. Parcelas da Indenização Expropriatória.....	379
16.7.1. Honorários Advocatícios.....	379
16.7.2. Dos Juros.....	380
16.7.3. Da Correção Monetária.....	382
16.7.4. Custas e Despesas Processuais.....	382
16.7.5. Danos Emergentes e Lucros Cessantes.....	383
16.7.6. Benfeitorias.....	384
16.7.7. Fundo de Comércio e as Locações e Direitos do Inquilino.....	384
16.7.8. Enfitese.....	384
16.7.9. Quantia para o Desmonte e Transporte de Maquinismos.....	385
16.7.10. Pertenças de um Imóvel.....	385
16.7.11. Da Indenização pela Imissão Provisória na Posse.....	385
16.7.12. Outras Parcelas da Indenização.....	385
16.7.13. Da Apelação.....	386
17. Direito de Extensão.....	386
17.1. Definição.....	386
17.2. Pressupostos.....	386
17.3. Fundamento.....	387
17.4. Manutenção do Instituto na Desapropriação por Utilidade Pública.....	387
17.5. Momento da Alegação.....	389
17.6. Consequências.....	390
17.7. Conclusões.....	390
18. Desapropriação Indireta ou Aposamento Administrativo.....	390
18.1. Introdução.....	390
18.2. Fundamentos.....	390
18.3. Intervenções do Estado na Propriedade e a Desapropriação Indireta.....	392
18.3.1. Limitações Administrativas.....	393
18.3.2. Tombamento.....	394
18.4. Conceito Atual de Aposamento Administrativo.....	394
18.5. Desapropriação Indireta e Bens Públicos.....	395
18.6. Da Ação na Desapropriação Indireta.....	396
18.7. Ações correlatas.....	400
18.8. Transferência da propriedade.....	401
18.9. Prescrição.....	401
18.10. Conclusão.....	402



19. Desistência da Desapropriação	402
20. Retrocessão	404
20.1. Correntes Doutrinárias	404
20.2. A Utilização do Bem Expropriado	407
21. Casos Especiais da Desapropriação	407
21.1. A Desapropriação Urbana	407
21.1.1. O Conceito de Urbanização	407
21.1.2. A Desordem Urbana	408
21.1.3. A Competência para a Urbanização e Reurbanização	408
21.1.4. O Loteamento de Terrenos	408
21.1.5. Distritos Industriais	409
21.1.6. Implicações Sociais da Desapropriação Urbana	409
21.1.7. A Questão da Revenda.....	412
21.2. Desapropriação por Área Contígua.....	416
21.3. Desapropriação por Zona.....	417
22. Desapropriação para Fins de Reforma Agrária.....	418
22.1. Introdução.....	418
22.2. A Função Social da Propriedade	418
22.3. Da Desapropriação.....	420
22.4. Da Competência para Desapropriar.....	420
22.5. Legislação Aplicável.....	421
22.6. Bens Expropriáveis.....	423
22.6.1. Destinação <i>Versus</i> Localização.....	423
22.6.2. Cumprimento da Função Social.....	423
22.6.3. Exceções Constitucionais	424
22.6.4. A questão do Art. 225, § 4º da Constituição.....	424
22.7. Fase Administrativa.....	425
22.8. Fase Judicial.....	426
22.8.1. Acordo Intra ou Extra-autos	426
22.8.2. Competência	427
22.8.3. Petição Inicial.....	427
22.8.4. Imissão provisória na posse	427
22.8.5. Citação	427
22.8.6. Contestação e Direito de Extensão	428
22.8.7. Audiência de Conciliação.....	428
22.8.8. Perícia e Audiência de Instrução e Julgamento.....	428
22.8.9. Presença do Ministério Público Federal	428
22.8.10. Sentença, Recursos e Duplo Grau de Jurisdição	428
22.8.11. Desistência	429
22.9. Destino dos Bens Expropriados	429

Capítulo 7

Institutos afins a desapropriação

1. Notas Introdutórias	431
1.1. A evolução do conceito de propriedade como direito.....	431
1.2. A Disciplina da Propriedade no Ordenamento Constitucional Brasileiro.....	432

2. As Formas de Intervenção do Estado na Propriedade	436
2.1. Generalidades.....	436
2.2. Das modalidades de Intervenção em Espécie.....	437
2.2.1. Limitações Administrativas.....	437
2.2.1.1. Conceito	437
2.2.1.2. Natureza Jurídica	438
2.2.1.3. Fundamentos	439
2.2.1.4. Sujeitos Ativo e Passivo	439
2.2.1.5. Conteúdo.....	440
2.2.1.6. Distinção entre Limitação e Servidão Administrativas.....	441
2.2.1.7. Distinção entre Limitação Administrativa e Direito de Vizinhança.....	442
2.2.1.8. Limitações Administrativas no Âmbito do Direito Urbanístico e do Direito Ambiental.....	443
2.2.1.9. A defesa das reservas naturais	445
2.2.1.10. Limitação Administrativa e Direito Adquirido	445
2.2.1.11. Indenização.....	445
3. Servidões Administrativas	447
3.1. Conceito.....	447
3.2. Objeto	447
3.3. Natureza Jurídica.....	448
3.4. Fundamentos.....	449
3.5. Conteúdo	449
3.6. Sujeitos Ativo e Passivo.....	450
3.7. Distinção entre as Servidões Civil e Administrativa	454
3.8. Formas de Instituição.....	455
3.9. Indenização	457
3.10. Extinção	459
4. Tombamento.....	460
4.1. Colocação do Tema.....	460
4.2. Disciplina Normativa	461
4.3. Natureza Jurídica.....	462
4.4. Fundamentos.....	463
4.5. Objeto	464
4.6. Conteúdo	465
4.7. Sujeitos Ativo e Passivo.....	467
4.8. Instituição do Tombamento	468
4.9. Espécies.....	470
4.10. Indenização	473
4.11. Controle	474
4.12. Cancelamento	475
5. Ocupação Temporária.....	476
5.1. Conceito.....	476
5.2. Fundamentos.....	476
5.3. Natureza Jurídica.....	477
5.4. Objeto	477
5.5. Conteúdo	478

5.6. Sujeitos Ativo e Passivo.....	479
5.7. Indenização.....	479
5.8. Extinção.....	480
6. Requisição.....	481
6.1. Conceito.....	481
6.2. Fundamentos.....	481
6.3. Natureza Jurídica.....	481
6.4. Objeto.....	482
6.5. Conteúdo.....	483
6.6. Sujeitos Ativo e Passivo.....	483
6.7. Instituição.....	483
6.8. Indenização.....	483
6.9. Extinção.....	484

Capítulo 8

Controle dos Atos da Administração Pública

1. Histórico.....	485
2. Conceito e classificações.....	487
3. O controle interno exercido pela Administração.....	491
4. Controle Externo dos atos da Administração.....	536
5. Controle Externo dos atos da Administração pelo Legislativo.....	536
6. Controle Externo da Administração pelo Judiciário.....	569