

Direito Administrativo

Base Legal



Direito Administrativo

Slides





Escola de Serviço Público do
Espírito Santo - Esesp

TRILHA BASE LEGAL

DIREITO ADMINISTRATIVO

2017

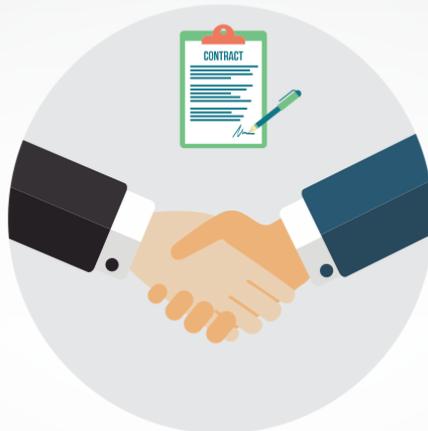


1

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



CONTRATO DIDÁTICO



EXPECTATIVAS E CONTRIBUIÇÕES

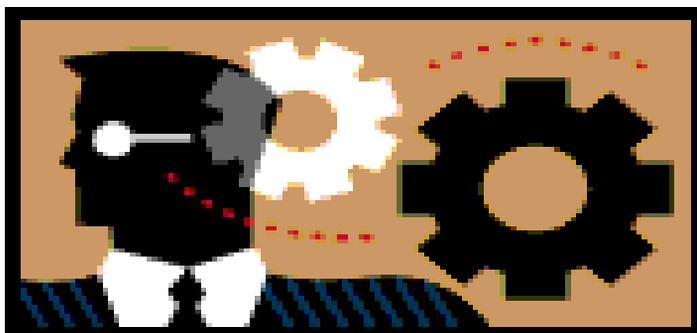
Competência

- Orientar a prática profissional de acordo com os princípios, legislação e doutrina da Administração Pública;

- **HABILIDADES**

- Reconhecer e aplicar os princípios da Administração Pública na prática cotidiana.
- Analisar os atos e fatos administrativos a partir da articulação e necessária sinergia entre os Poderes da Administração.
- Localizar-se na estrutura governamental de Estado.

VAMOS PENSAR UM POUCO?

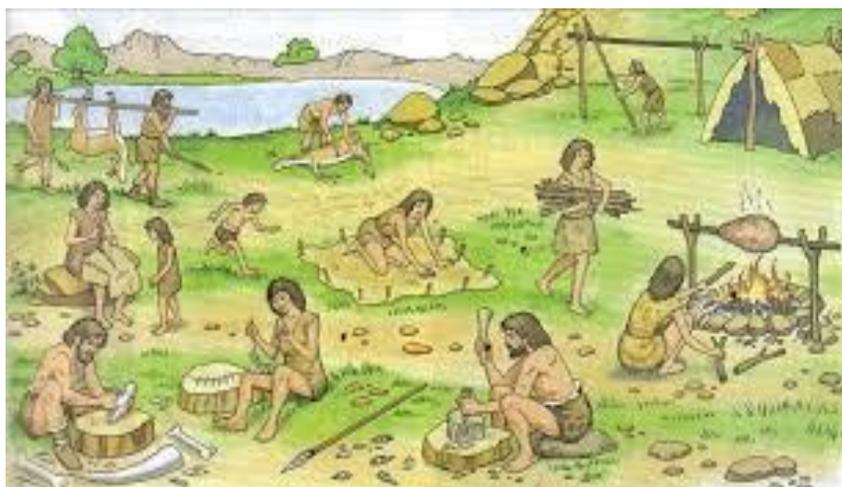


O que é Administração Pública?
Como surgiu?
Para quê?

5



ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



6



ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



7



Administração Pública A formação do Estado

O homem, nos primórdios da sociedade, vivia de forma livre, não se sujeitando a qualquer tipo de interferência ou mesmo regra que pudesse moldar sua conduta

Naquela época, era **a força** que prevalecia. Portanto, a tribo ou o grupo que tivesse mais "poder" era quem ditava as "regras".

8



Administração Pública

A formação do Estado

Por esta razão, este tipo de organização **gerava** muitos **conflitos**, internos e externos, além de instaurar um clima de **insegurança** para os grupos que nele conviviam.

9



Administração Pública

A formação do Estado

Então, eles tinham, que gerir as ameaças de conflitos internos.

Entre eles existia a busca pelo poder e não era grande a eficiência dos meios de proteção em relação aos ataques de outros grupos.

10



Administração Pública

A formação do Estado

O homem se viu obrigado a criar uma forma de organização mais eficaz: o Estado.

A organização idealizada pelo homem no início de nossa história apresenta pouca semelhança em relação à forma de organização da sociedade atual.

Administração Pública

A formação do Estado

Contudo, "a ideia" principal continuou a mesma, ou seja, o homem **transferiu** parte do **poder** de cada grupo existente naquela sociedade a um **"ente superior"**, que deteria a função de defender, organizar e administrar os interesses de todos, visando sempre o bem comum.

Administração Pública

A formação do Estado

Foram escolhidos alguns **membros** de cada grupo que a partir daquele momento passariam deter a função de "**dirigir**" a sociedade.

Administração Pública

A formação do Estado

ABSOLUTISMO

TUDO O PODER AO REI



Era um governo de muita opressão e tirania.

Administração Pública

A formação do Estado

ABSOLUTISMO: é uma teoria política que defende que alguém (em geral, um monarca) deve ter o poder absoluto, isto é, independente de outro órgão. É uma organização política na qual **o soberano concentrava** todos os poderes do estado em suas mãos.

Administração Pública

A formação do Estado

A opressão e tirania vivenciada pela sociedade motivaram diversos movimentos sociais de oposição, culminando com a **Revolução Francesa** em 1789, que representou o marco do **fim** do Absolutismo.

Administração Pública

A formação do Estado

1776 – 1783. Ind. EUA

1789 – Revolução Francesa

1789 – Inconfidência Mineira

Liberdade – Igualdade - Fraternidade

17



Administração Pública

A formação do Estado

Dessa forma, com a Revolução Francesa e a **instituição** da teoria da **tripartição de poderes**, inspirada por *Montesquieu*, o Estado absolutista foi transformado em um Estado de Direito inspirado nos ideais revolucionários e na teoria da **divisão dos poderes**.

18

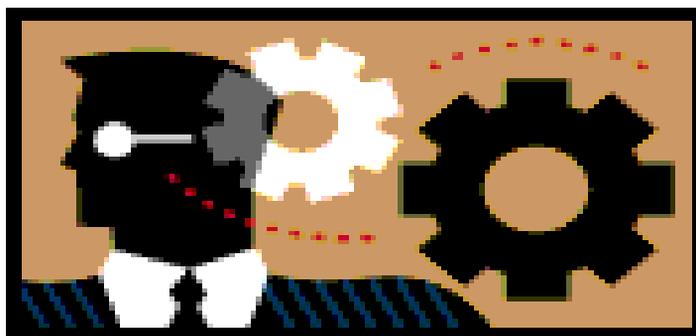


Administração Pública

A formação do Estado

O Estado de Direito surgiu com a função de promover novamente a **Justiça e o bem-estar da sociedade** e foi responsável pelo surgimento dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

19



• PARA PENSAR....

PARA VOCÊ O QUE É INTERESSE
PÚBLICO?

20



NECESSIDADE DE PERMISSÃO LEGAL



O Interesse Público é a mola propulsora da Administração Pública. Sua satisfação é a principal meta dos gestores e da burocracia Estatal.

Na Administração Pública as ações têm que estar amparadas pela competência legal.

INTERESSE PRIMÁRIO X INTERESSE ECUNDÁRIO

- **Primário:**
BEM ESTAR SOCIAL
OBJETIVOS DO ESTADO DEMOCRÁTICO
- **Secundário:**
INTERESSE PRIVADO DO ESTADO
Ex. pagamento de valor ínfimo em desapropriações, a recusa no pagamento administrativo de valores devidos a servidor público, a título de remuneração, etc...

O INTERESSE PRIMÁRIO PREVALECE

TUTELA DE INTERESSES COLETIVOS E DIFUSOS NA CONSTITUIÇÃO

- **Ação civil Pública** = Art. 129 CF/88. São funções institucionais do **Ministério Público**:

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

- **Ação Popular** = Art. 5º LXXIII - **qualquer cidadão** é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural [...]



- **PARA PENSAR...**

**INDIQUE UMA DEMANDA DE SEU SERVIÇO
QUE PODERIA SER OBJETO DE AÇÃO
JUDICIAL?**



Administração Pública

A formação do Estado

Duas Óticas



25



Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Amplo

Analizada no sentido amplo pode ser entendida como o próprio Estado. Ou seja, a administração pública seria o próprio ente internacional.

26



1 - A Administração Pública

Considerações Iniciais

1.3 - A administração pública:

Sentido Amplo



Independentes e harmônicos
entre si, com **funções indelegáveis**

27



Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Amplo



“Art. 2º - São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

28



Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Amplo

O **Poder Executivo** tem como função principal a de administrar a administração pública, desenvolvendo todos os atos inerentes a esta função.

29



1 - A Administração Pública

Considerações Iniciais

1.3 - A administração pública:

Sentido Amplo

Entretanto, o **Poder Executivo** detém também funções de editar leis, como no caso das Medidas Provisórias e julgar processos, como no caso das decisões proferidas em seus processos administrativos.

30



Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Amplo

O **Poder Legislativo**, por sua vez, tem como função principal a edição de Leis

Todavia, exerce também a função de administrar, em se tratando da administração de seu pessoal, por exemplo; e a função de julgar, como no caso do crime de responsabilidade.

31



Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Amplo

Por fim, o **Poder Judiciário** tem como função principal a de julgar, exercendo a função jurisdicional em todo o âmbito da administração.

Também no poder Judiciário, pode-se verificar a função administrativa e a função legislativa.

32



Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Amplo

Na admissão, demissão e promoção de seu pessoal pode ser verificada a ocorrência da função administrativa

33



Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Amplo

A função legislativa ocorre no poder Judiciário, por exemplo, na edição de suas normas internas, ou seja, os Regimentos Internos e as Instruções Normativas.

Os Regimentos Internos e as Instruções Normativas irão servir de base para todos os atos e procedimentos inerentes ao poder Judiciário.

34



Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Amplo

A função legislativa ocorre no poder Judiciário, por exemplo, na edição de suas normas internas, ou seja, os Regimentos Internos e as Instruções Normativas.

Os Regimentos Internos e as Instruções Normativas irão servir de base para todos os atos e procedimentos inerentes ao poder Judiciário.

35



Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Amplo

Como se pode observar, cada poder da administração desenvolve uma função específica e principal, ou seja, o Executivo administra, o Legislativo edita leis e o Judiciário julga.

36



Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Amplo

Como função do Poder Executivo está à administrativa, a conversão da Lei em ato individual e concreto, ou seja, a vontade decorre da Lei que diz o fim a ser seguido pelo administrador.

37



Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Estrito

Neste caso, a administração pública irá representar somente o poder Executivo, ou seja, seria a própria "máquina" administrativa do Estado.

38



Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Estrito

Desta forma, seguindo esta linha de raciocínio, pode-se dizer que receberiam a denominação de administração pública todos os órgãos e entidades que integram o poder Executivo e apresentam funções inerentes à administração do Estado.

Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Estrito

A administração pública analisada sob a **ótica estrita** pode ser subdividida em Administração **direta** e Administração **indireta**.



41



Administração Pública

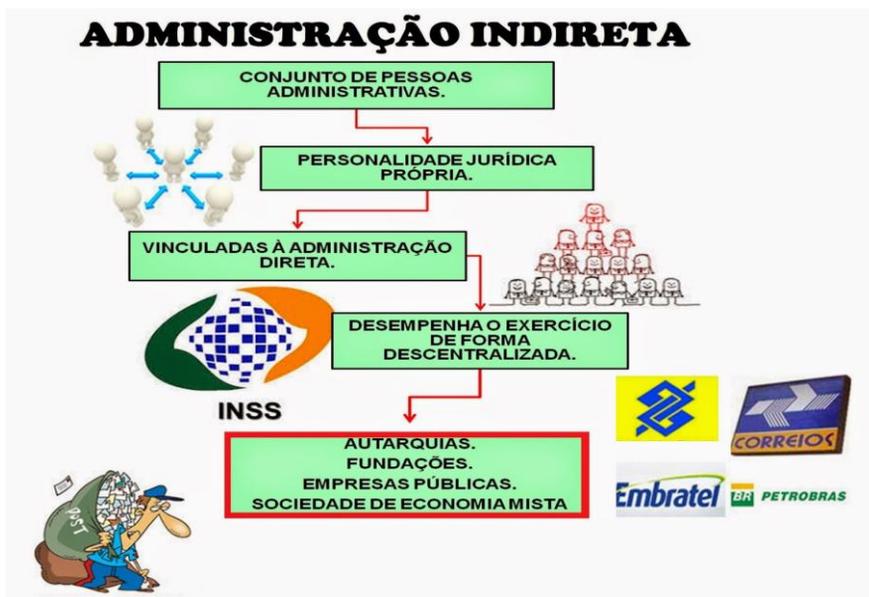
A formação do Estado

Sentido Estrito

A **Administração Direta** é composta pelos órgãos Estatais propriamente ditos, como as prefeituras, os governos dos Estados e a Presidência da República.

42





QUADRO COMPARATIVO ENTRE AUTARQUIA, FUNDAÇÃO PÚBLICA, EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA

AUTARQUIA Criada por Lei	FUNDAÇÃO PÚBLICA Autoriz - Lei	EMPRESA PÚBLICA Autoriz - Lei	SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA Autoriz - Lei
PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO	PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO	PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO	PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO
EXECUTA SERVIÇOS DO ESTADO	EXECUTA SERVIÇOS DE INTERESSE DO ESTADO	EXERCE ATIVIDADE ECONÔMICA	EXERCE ATIVIDADE ECONÔMICA
BENS IMPENHORÁVEIS	BENS IMPENHORÁVEIS	BENS PENHORÁVEIS	BENS PENHORÁVEIS
CONTRATOS ATRAVÉS DE LICITAÇÃO	CONTRATOS ATRAVÉS DE LICITAÇÃO	CONTRATOS ATRAVÉS DE LICITAÇÃO	CONTRATOS ATRAVÉS DE LICITAÇÃO
AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA	AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA	AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA	AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
PRIVILÉGIOS EM JUÍZO	PRIVILÉGIOS EM JUÍZO	SEM PRIVILÉGIOS EM JUÍZO	SEM PRIVILÉGIOS EM JUÍZO
ESTATUTÁRIOS	ESTATUTÁRIOS	CELETISTAS (REGIDOS PELA CLT)	CELETISTAS (REGIDOS PELA CLT)
CAPITAL PÚBLICO DESCENTRALIZADO	CAPITAL PÚBLICO DESCENTRALIZADO	CAPITAL EXCLUSIVO DO PODER PÚBLICO	SEMPRE É SOCIEDADE MISTA

Art. 37, XIX - CF

45



ENTIDADE ADMINISTRATIVA	CRIAÇÃO	NATUREZA JURÍDICA
Autarquias	Criadas por lei	Direito público
Fundações públicas de direito público	Criadas por lei	Direito público
Fundações públicas de direito privado	Autorizadas por lei	Direito Privado
Empresas públicas	Autorizadas por lei	Direito Privado
Sociedades de economia mista	Autorizadas por lei	Direito Privado

Art. 37, XIX - CF

46





47



Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Estrito

A Administração Pública, em uma análise estrita, refere-se aos órgãos do poder executivo.

48



Administração Pública

A formação do Estado

Sentido Estrito

A administração pública detém a função de administrar a sociedade, executando todos os atos inerentes a esta função, pode-se conceituar a administração pública como:

49



Administração Pública

A formação do Estado

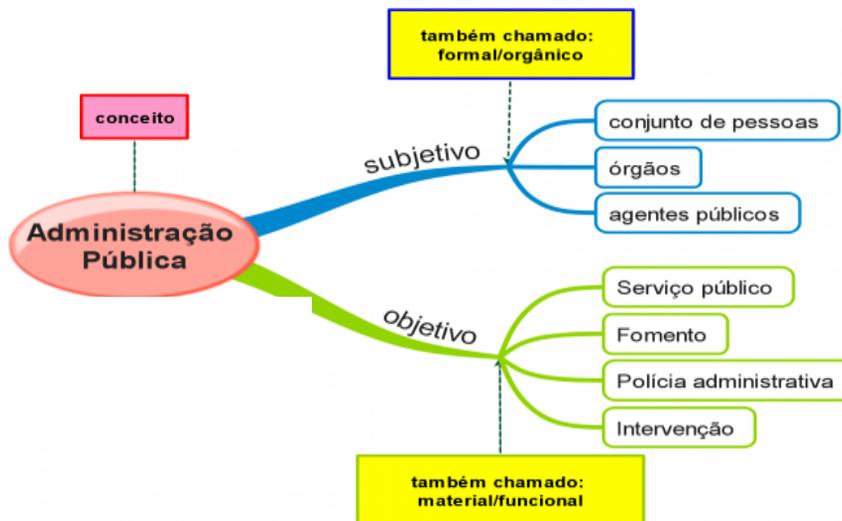
Sentido Estrito

o conjunto de órgãos e entidades que detenham a função de administrar a sociedade na prestação de serviços públicos e de segurança.

50



Administração Pública: objetivo



51



Administração Pública: objetivo

- ❑ Trabalhar pelo interesse público, e pelo interesses dos cidadãos que administra.

“Administrar significa não só prestar serviço executá-lo como, igualmente, dirigir, governar, exercer a vontade com o objetivo de obter um resultado útil”

(DI PIETRO, 2010, p. 44).

52



Hely Lopes Meirelles compara Governo e Administração da seguinte forma:

Comparativamente, podemos dizer que Governo é atividade política e discricionária; a Administração é atividade neutra, normalmente vinculada à lei ou à norma técnica. Governo é conduta independente; Administração é conduta hierarquizada.

Hely Lopes Meirelles compara Governo e Administração da seguinte forma:

Comparativamente...

O Governo comanda com responsabilidade constitucional e política, mas sem responsabilidade profissional pela execução; a Administração executa sem responsabilidade constitucional ou política, mas com responsabilidade técnica e legal pela execução.

A Administração é o instrumental de que dispõe o Estado para pôr em prática as opções políticas do Governo. Isto não quer dizer que a Administração não tenha poder de decisão. Tem. Mas o tem somente na área de suas atribuições e nos limites legais de sua competência executiva, só podendo opinar e decidir sobre assuntos jurídicos, técnicos, financeiros ou de conveniência e oportunidade administrativas, sem qualquer faculdade de opção política sobre a matéria.
 (MEIRELLES, 2010, p. 66).

55



56



LEIS E DECRETOS

- **Lei** – ato do poder legislativo, sempre provém do poder legislativo, a lei sempre é superior ao decreto ou regulamento, a lei pode criar ou extinguir novos direitos e obrigações.

X

- **Decreto / regulamento** – ato do poder executivo, provém do poder executivo, o decreto/regulamento não pode contrariar a lei e tem que ser submisso a lei, hierarquicamente está abaixo da lei, o regulamento não pode criar ou extinguir novos direitos.

57



DIREITO ADMINISTRATIVO

Lei Complementar

É a lei criada para complementar as normas constitucionais. Deve ser aprovada por maioria absoluta, ou seja, pela maioria do total de membros que integram a respectiva Casa Legislativa votante (Senado ou Câmara de Deputados).

Ver Art. 5º, XXXII – 24, VIII, 150, §5º, 170, V

58



DIREITO ADMINISTRATIVO

Lei Ordinária

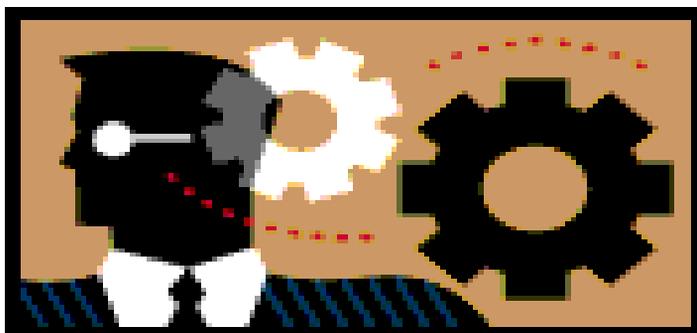
Complementa as normas constitucionais que não forem regulamentadas por **lei complementar**, decretos legislativos e resoluções. Deve ser aprovada por maioria simples, ou seja, pela maioria dos presentes à reunião ou sessão da Casa Legislativa respectiva no dia da votação.

DIREITO ADMINISTRATIVO

Medida Provisória (MP)

É um instrumento com força de lei, adotado pelo presidente da República, em casos de relevância e urgência. ... Se não for aprovada no **prazo de 45** dias, contados da sua publicação, a MP **tranca** a pauta de votações da Casa em que se encontrar (Câmara ou Senado) **até que seja votada**.

VAMOS PENSAR UM POUCO?



Por que a Administração instituiu Princípios?

61



Todos **os Poderes** devem observar os princípios da Administração Pública, no exercício de atividades administrativas e em todas as esferas de governo. **Seja**, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, tanto na administração direta quanto na indireta.

62





Art. [37](#), da [CF/88](#): “Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerão aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

LIMPE

63



A lista de princípios pode ser ampliada com outros princípios que norteiam a Administração Pública Direta, Indireta e Fundacional.

O art. [2º](#) da Lei Federal [9.784/99](#), que trata sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, diz que:

“A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência”.

64



Outras legislações: a Lei [8.666/93](#) que indica os princípios da licitação pública:

Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Pode-se citar também a Lei Federal [8.987/95](#), que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos e reforça os princípios da licitação:

Art. 14. Toda concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será objeto de prévia licitação, nos termos da legislação própria e com observância dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, igualdade, do julgamento por critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório.

Lei Federal [8.429/92](#)

Art. 11 “constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições”.

67



PRINCÍPIOS

❑ LEGALIDADE–CFB/85 -Art. 5º, II, XXXV e 84,IV
Art. 37 – *Caput*

Este Princípio constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais.

Isto porque a lei, ao mesmo tempo em que os define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade. Ou seja: **A Administração Pública decorre de lei.** (DI PIETRO, 2010, p. 63).

68



O **Princípio da Legalidade** também é chamado de princípio da juridicidade.

Exige a adequação de toda e qualquer conduta administrativa a todo o ordenamento jurídico, nele estando incluídos todas as normas e todos os princípios. **Enquanto** o particular é livre para fazer tudo o que não seja proibido, a Administração só pode agir se a lei ordenar, nos termos que a lei traz, no condicionamento da lei e no tempo que a lei determina. **Se a lei não traz qualquer comando, a Administração não pode agir.**

69



PRINCÍPIOS

Princípio da impessoalidade ou finalidade

Art. [37](#), [CF/88](#). Ele possui duas abordagens distintas:

1 – Atuação impessoal, genérica, ligada à finalidade da atuação administrativa que vise à satisfação do interesse coletivo. Nunca ao interesse exclusivo de administrado;

2 – Imputação da atuação do órgão ou entidade estatal, não sendo quanto ao agente público, pessoa física.

70



PRINCÍPIOS

Princípio da impessoalidade ou finalidade

O que faz entender que **o objetivo da finalidade** em qualquer ato administrativo **é o interesse público** e que qualquer ato que não siga esse objetivo estará sujeito à invalidação por desvio de finalidade.

PRINCÍPIOS

Princípio da impessoalidade ou finalidade

[...] o princípio estaria relacionado com a finalidade pública que deve nortear toda atividade administrativa. Significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento (DI PIETRO, 2010, p. 67).

PRINCÍPIOS

Princípio da impessoalidade ou finalidade

Para Hely Lopes Meirelles:

Do Exposto constata-se que o princípio em foco está entrelaçado com o princípio da igualdade (art. 5º, I e 19, III, da CF), o qual impõe à Administração tratar igualmente a todos os que estejam na mesma situação fática e jurídica.

PRINCÍPIOS

Princípio da impessoalidade ou finalidade

Para Hely Lopes Meirelles:

Isso significa que os desiguais em termos genéricos e impessoais devem ser tratados desigualmente em relação àqueles que não se enquadram nessa distinção (RTJ 195/297) (MEIRELLES, 2010, p. 94).

PRINCÍPIOS

❑ Princípio da impessoalidade ou finalidade

O segundo prisma do princípio da impessoalidade visto pelos renomados doutrinadores é a questão da vedação a que o agente público valha-se de algumas atividades que são desenvolvidas pela própria Administração Pública para poder obter algum tipo de promoção pessoal.

CF/88, [§ 1º](#) do art. [37](#) - Ler

75



PRINCÍPIOS

❑ Princípio da moralidade

CF/88, no artigo [37](#).

Este princípio impõe à Administração não apenas uma atuação legal, mas também moral, ou seja, caracterizada pela obediência à ética, à honestidade, à lealdade e à boa-fé.

Para Hely Lopes Meirelles, “a moralidade administrativa constitui hoje em dia, pressuposto de validade de todo o ato da Administração Pública.

76



PRINCÍPIOS

Princípio da moralidade

O Decreto [1.171/94](#) que aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal diz que o servidor jamais poderá desprezar o elemento ético de sua conduta:

Ler o Decreto

77



PRINCÍPIOS

Princípio da Publicidade

Todo ato administrativo deve ser publicado, salvo em casos de segurança nacional, investigações policiais ou, em alguns casos, de interesse superior da Administração.

Este princípio exige que aos atos da Administração Pública seja dada **ampla divulgação**, de forma que o administrado possa cumprir a determinação ou impugná-la.

78



PRINCÍPIOS

❑ Princípio da Publicidade

Hely Lopes Meirelles define a publicidade da seguinte forma:

Publicidade é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. Daí por que as leis, atos e contratos administrativos que produzem consequências jurídicas fora dos órgãos que os emitem exigem publicidade para adquirirem validade universal, isto é, perante as partes e terceiros (MEIRELLES, 2010, p. 95-96).

79



PRINCÍPIOS

❑ Princípio da Publicidade

O artigo [37](#), [§ 1º](#), da [CF/1988](#) dispõe:

Conclui-se:

a) que o princípio da publicidade, inserido no art. [37](#) da [Constituição Federal](#) (CF, 1988), exige a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei;

80



PRINCÍPIOS

Princípio da Publicidade

Conclui-se:

b) “a Publicidade não é um elemento formativo do ato; é um requisito de eficácia e moralidade. Por isso mesmo, os atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para sua exiguidade, quando a lei ou regulamento a exige”.

Meirelles (2010, p. 96)

81



PRINCÍPIOS

Princípio da Autotutela

A Administração exerce controle sobre seus próprios atos.

Pode: anular ou revogar atos ilegais ou inconvenientes.

“é uma decorrência do princípio da legalidade; se a Administração Pública está sujeita à lei, cabe-lhe, evidentemente, o controle da legalidade”.

Súmulas – 346 e 473 - STF

82



PRINCÍPIOS

❑ Princípio da Motivação

A nossa [CF/88](#) consagra esse princípio no art. [5º](#) caput e parágrafo II:

Os atos administrativos precisam ser motivados. Devem ser mencionadas para a prática de qualquer ato administrativo as razões do fato e de direito que levaram a Administração a proceder daquele modo (GASPARINI, 2007, p. 23).

PRINCÍPIOS

❑ Princípio da Supremacia do Interesse Público

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, a prevalência dos interesses da coletividade sobre os interesses dos particulares.

Este princípio é o fundamento de todo o direito público e que rege a Administração em todos os seus atos.

O artigo [2º](#), caput, da Lei n [9.784/99](#)

Conclui-se que: O interesse público é irrenunciável.

PRINCÍPIOS

❑ Princípio da Continuidade do Serviço Público

Este princípio visa não prejudicar o atendimento à população, uma vez que os serviços essenciais não podem ser interrompidos.

“Por esse princípio entende-se que o serviço público, sendo de forma pela qual o Estado desempenha funções essenciais ou necessárias à coletividade, não pode parar”.

PRINCÍPIOS

❑ Princípio da Precaução

Este princípio é aplicado com base no pressuposto de que as condutas humanas podem causar danos coletivos vinculados a situações catastróficas que podem afetar o conjunto de seres vivos e da incerteza a respeito da existência do dano temido.

Este princípio não exonera responsabilidade, ao contrário, reforça a necessidade de prudência dos atos.

PRINCÍPIOS

❑ Princ. da Razoabilidade e Proporcionalidade

*Pode ser chamado de princípio da proibição de excesso que, em última análise **objetiva** aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da administração, com lesão aos direitos fundamentais (MEIRELLES, 2010, p. 94).*

PRINCÍPIOS

❑ Princ. da Razoabilidade e Proporcionalidade

A razoabilidade é o princípio que impõe a coerência a qualquer lei, ato administrativo ou decisão jurisdicional. Por este princípio se verifica se os princípios e normas do sistema jurídico foram ou não observados.

A proporcionalidade é norteadada pela pertinência, necessidade e pelo fato de que a escolha deve ser feita sobre o prisma que considere o conjunto de interesses em jogo. Serve para conciliar o direito formal com o direito material ante as exigências das transformações e evolução sociais.

PRINCÍPIOS

❑ Princ. da Razoabilidade e Proporcionalidade

Diante do exposto, ficou clara a necessidade de uma organização da Administração Pública, um instituto cheio de princípios, que concerne uma boa estruturação e efetivação com aquilo que é do anseio da sociedade, estes também tratam da imagem do administrador público, um indivíduo que deve honrar seus feitos sempre com atitudes legais.

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO

Poderes

Os poderes Administrativos representam instrumentos que, utilizados isolados ou conjuntamente, permitem à administração cumprir suas finalidades.

São conjuntos de prerrogativas de direito público que a ordem jurídica confere aos agentes administrativos para o fim de permitir que o estado alcance seus fins.

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO

Poderes

Os poderes administrativos surgem com a Administração e se apresentam conforme as demandas dos serviços públicos, o interesse público e os fins aos quais devem atingir.

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

- Vinculado;
- Discricionário;
- Hierárquico;
- Disciplinar;
- Regulamentar; e
- de Polícia.
 - Polícia Judiciária;
 - Polícia Administrativa.

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder Vinculado

É o Poder que tem a Administração Pública de praticar certos atos sem qualquer margem de liberdade.

A lei prescreve com detalhes, se, quando e como a administração deve agir, determinando os elementos e requisitos necessários.

Ex: A prática de ato (portaria) de aposentadoria de servidor público.

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder Discricionário

A Administração Pública pratica, de modo explícito ou implícito, atos administrativos com liberdade de escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo.

A discricionariedade é a liberdade de escolha dentro de limites permitidos em lei, observando ainda, os princípios da razoabilidade e a proporcionalidade.

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder Discricionário

Exemplos:

- Autorização para porte de arma;
- Exoneração de um ocupante de cargo em comissão.

95



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder Hierárquico

Poder hierárquico é o de que dispõe o Executivo para organizar e distribuir as funções de seus órgãos, estabelecendo a relação de subordinação entre o servidores do seu quadro de pessoal.

96



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder Hierárquico

Observação:

Inexistente no Judiciário e no Legislativo, a hierarquia é privativa da função executiva, sendo elemento típico da organização e ordenação dos serviços administrativos.

97



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder Hierárquico - Objetivo

O poder hierárquico tem como **objetivo** ordenar, coordenar, controlar e corrigir as atividades administrativas, no âmbito interno da Administração Pública.

Ordena as atividades da administração ao repartir e escalonar as funções entre os agentes do Poder, de modo que cada qual exerça eficientemente o seu cargo

98



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder Disciplinar

Faculdade de punir internamente as infrações funcionais dos servidores, o poder disciplinar é exercido no âmbito dos órgãos e serviços da Administração. É considerado como supremacia especial do Estado.

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder Disciplinar

No uso do poder disciplinar, a Administração simplesmente controla o desempenho das funções e a conduta de seus servidores, responsabilizando-os pelas faltas porventura cometidas.

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder Disciplinar

O poder disciplinar da Administração não deve ser confundido com o poder punitivo do Estado, realizado por meio da Justiça Penal.

O Poder Disciplinar é interno à Administração, enquanto que o penal visa a proteção dos valores e bens mais importantes do grupo social em questão.

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder Regulamentar

Poder regulamentar é o poder dos Chefes de Executivo de explicar, de detalhar a lei para sua correta execução, ou de expedir decretos autônomos sobre matéria de sua competência ainda não disciplinada por lei.

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder Regulamentar

É um poder inerente e privativo do Chefe do Executivo. É, em razão disto, indelegável a qualquer subordinado.

103



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder Regulamentar

O Chefe do Executivo regulamenta por meio de decretos. Ele não pode, entretanto, invadir os espaços da lei.

104



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder Regulamentar

Regulamento é ato administrativo geral e normativo, expedido privativamente pelo Chefe do Executivo, por meio de decreto, visando a explicar modo e forma de execução da lei (regulamento de execução) ou prover situações não disciplinadas em lei (regulamento autônomo ou independente).

105



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder de Polícia

Poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

106



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder de Polícia

Poder de polícia é o mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual.

DI PIETRO explica que o poder de polícia do Estado pode agir em duas áreas de atuação estatal. São as áreas **administrativa** e **judiciária**.

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Polícia Administrativa

A polícia administrativa tem um caráter preventivo. Seu objetivo será não permitir as ações anti-sociais.

A polícia administrativa protege os interesses maiores da sociedade ao impedir, por **exemplo**, comportamentos individuais que possam causar prejuízos maiores à coletividade.

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Polícia Administrativa

Atua na área do ilícito puramente administrativo (preventivamente ou repressivamente).

Observação: Quando o ilícito penal é praticado, é a polícia judiciária que age.

109



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Polícia Administrativa

A polícia administrativa é dividida entre diferentes órgãos da Administração Pública.

São incluídos aqui a Polícia Militar e os vários órgãos de fiscalização como os das áreas da saúde, educação, trabalho, previdência e assistência social.

110



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Polícia Judiciária

A polícia judiciária é de caráter repressivo. Sua razão de ser é a punição dos infratores da lei penal.

Ela se rege pelo Direito Processual Penal e vai incidir sobre as pessoas.

A polícia judiciária é exercida pelas corporações especializadas, chamadas de polícia civil e polícia militar.

111



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Poder de Polícia Características

- Discricionariedade;
- Auto-executoriedade; e
- Coercibilidade.

112



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Discricionariedade

A discricionariedade é a liberdade de ação que o administrador utiliza quando a lei lhe permite fazer escolha conforme a oportunidade ou a conveniência.

Exemplo: qual o meio de ação mais adequada; qual a sanção cabível diante das previstas na norma legal.

113



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Auto-executoriedade

Ela é a possibilidade da Administração utilizar seus próprios meios para executar as suas decisões sem precisar recorrer ao Poder Judiciário.

114



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Auto-executoriedade

Pelo atributo da auto-executoriedade, a Administração compele materialmente o administrado, usando meios diretos de coação.

Por exemplo: ela dissolve uma reunião, apreende mercadorias, interdita uma fábrica.

115



PODERES DA ADMINISTRAÇÃO CLASSIFICAÇÃO

Coercibilidade

Outra característica do poder de polícia é a coercibilidade.

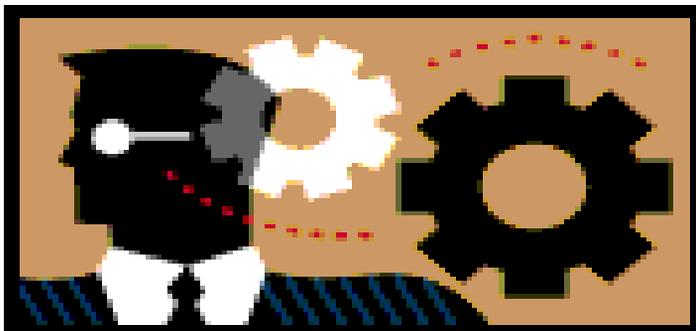
Esta é indissociavelmente ligada à auto-executoriedade.

Obs.: O ato de polícia só é auto-executório porque dotado de força coercitiva.

116



VAMOS PENSAR UM POUCO?



**O Que é Serviço Público?
É importante?**

117



SERVIÇOS PÚBLICOS

Serviços Públicos

É todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniência do Estado.

118



SERVIÇOS PÚBLICOS

Distribuição

A distribuição dos serviços públicos devem atender a critérios jurídicos, técnicos e econômicos, que respondem pela legitimidade, eficiência e economicidade na sua prestação.

Levando-se em conta a essencialidade, a adequação, a finalidade e os destinatários dos serviços, podemos classificá-los em:

119



SERVIÇOS PÚBLICOS

1. Públicos
2. Utilidade Pública
3. Próprios do Estado
4. Impróprios do Estado
5. Administrativos
6. Industriais
7. Gerais
8. Individuais

120



SERVIÇOS PÚBLICOS

1. Públicos

São os que a Administração presta diretamente à comunidade por reconhecer sua essencialidade e necessidade para a sobrevivência do grupo social e do Estado.

Privativos do Poder Público;

121



SERVIÇOS PÚBLICOS

1. Públicos

Exigem atos de império e medidas compulsórias em relação aos administrados;
Pró-comunidade – visa satisfazer necessidades gerais e essenciais da sociedade.

Ex.: defesa nacional, polícia, saúde pública.

122



SERVIÇOS PÚBLICOS

2. Utilidade Pública

São os que a Administração, reconhecendo sua conveniência para os membros da coletividade, presta-os diretamente ou aquiesce em que sejam prestados por terceiros.

Pró-cidadão – visam facilitar a vida do indivíduo na coletividade, proporcionando mais conforto e bem-estar.

Ex.: gás, telefone

123



SERVIÇOS PÚBLICOS

3. Próprios do Estado

Privativos do Poder Público porque se relacionam intimamente com suas atribuições – segurança, polícia, higiene e saúde pública. Geralmente são gratuitos ou de baixa remuneração.

124



SERVIÇOS PÚBLICOS

4. Impróprios do Estado

Não afetam as necessidades da comunidade, mas satisfazem interesses comuns de seus membros;

A Administração os presta por seus órgãos ou entidades descentralizadas ou delega a concessionários, permissionários ou autorizatários;

São rentáveis.

125



SERVIÇOS PÚBLICOS

5. Administrativos

A Administração executa para atender as suas necessidades internas.

Ex.: imprensa oficial.

126



SERVIÇOS PÚBLICOS

6. Industriais

Impróprios do Estado por serem atividades econômicas;

Produzem renda para quem os presta.

127



SERVIÇOS PÚBLICOS

7. Gerais

A Administração presta sem ter usuários determinados para atender a coletividade no seu todo.

São indivisíveis;

Devem ser mantidos por impostos.

Ex.: polícia, iluminação pública

128



SERVIÇOS PÚBLICOS

8. Individuais

São de utilização individual, facultativa e mensurável. Devem ser remunerados por taxa ou tarifa (preço público).

Ex.: telefone, luz.

A regulamentação e o controle do serviço público e de utilidade pública caberão sempre ao Poder Público.

129



SERVIÇOS PÚBLICOS

Requisitos do Serviço Público:

- I. Princípio da permanência - continuidade;
- II. Generalidade - serviço igual para todos;
- III. Eficiência - atualização do serviço;
- IV. Modicidade - tarifas razoáveis;
- V. Cortesia - tratar bem o público.

130



SERVIÇOS PÚBLICOS

Os direitos do usuário

São direitos cívicos de conteúdo positivo no poder de exigir da Administração, ou de seu delegado, o serviço que se obrigou a prestar.

Responsabilidade **objetiva** da Administração e de particulares que executam serviços públicos - A Administração responde subsidiariamente pelos danos resultantes da prestação do serviço delegado.

SERVIÇOS PÚBLICOS

Competência executiva

É a competência material para a execução do serviço que pode ser privativo ou comum.

Competência legislativa

É a capacidade de editar leis e poder ser privativa, concorrente e suplementar.

SERVIÇOS PÚBLICOS

A prestação do serviço público pode ser:

I. Centralizada

II. Descentralizada

- Outorga
- Delegação

III. Desconcentrada

133



SERVIÇOS PÚBLICOS

A prestação do serviço público pode ser:

I. Centralizada

A prestação dos serviços públicos de forma *centralizada* é aquela em que a Administração Pública realiza diretamente, por meio de seus órgãos e agentes.

134



SERVIÇOS PÚBLICOS

A prestação do serviço público pode ser:

II. Descentralizada

A prestação *descentralizada* é aquela realizada através das entidades da Administração indireta (autarquias, fundações públicas ou privadas, empresas públicas e sociedades de economia mista) ou das empresas concessionárias, permissionárias ou autorizadas.

135



SERVIÇOS PÚBLICOS

II. Descentralizada

Outorga

O estado cria uma entidade e a ela transfere, por lei, determinado serviço. Só por lei pode ser retirado ou modificado. Presunção de definitividade.

Delegação

O Estado transfere por contrato (concessão) ou ato unilateral (permissão ou autorização) a execução do serviço. Normalmente, por prazo certo (ato administrativo).

136



SERVIÇOS PÚBLICOS

II. Descentralizada

Outorga

Delegação

A titularidade do serviço público continua com o Estado, contudo, a execução é transferida através de *concessão*, *permissão* ou *autorização*.

137



SERVIÇOS PÚBLICOS

III. Desconcentrada

Já a prestação do serviço público de maneira *desconcentrada* corresponde à atuação da Administração Pública de maneira centralizada, mas distribuída internamente entre os seus vários órgãos.

138



SERVIÇOS PÚBLICOS

A execução do serviço público pode ser:

I. Direta

No que tange à execução, a *direta* ocorre quando a administração direta ou indireta realiza os serviços por seus próprios meios, sem a contratação de terceiros.

II. Indireta

A *indireta* ocorre quando há a contratação de terceiros para a execução do serviço público.

SERVIÇOS PÚBLICOS

Concessão de serviço público

A concessão é um contrato administrativo de delegação de serviços ou obras públicas, por meio do qual a Administração Pública concede, por prazo determinado, a prestação ou execução, por meio de licitação (na modalidade concorrência...

SERVIÇOS PÚBLICOS

Concessão de serviço público

Temos ainda a *concessão patrocinada*, que se trata de contrato administrativo que envolve adicionalmente à tarifa cobrada pelos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado; e também a *concessão administrativa*, que é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja usuária direta ou indireta.

141



SERVIÇOS PÚBLICOS

Permissão de serviço público

É um contrato administrativo formalizado por um contrato de adesão, através do qual a Administração Pública delega, a título precário e revogável, e mediante licitação, a prestação dos serviços públicos à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade de empenho, por sua conta e risco.

142



SERVIÇOS PÚBLICOS

Autorização de serviço público

É ato administrativo unilateral, discricionário e precário, por meio do qual a Administração Pública faculta ao terceiro interessado a prestação do serviço público.

Importante notar que permissão e concessão são formas contratuais de delegação, ou seja, soa contratos administrativos. A autorização é forma unilateral de delegação, ou seja, ato administrativo.

143



SERVIÇOS PÚBLICOS

Observação:

Importante notar que **permissão** e **concessão** são formas contratuais de delegação, ou seja, soa contratos administrativos.

A **autorização** é forma unilateral de delegação, ou seja, ato administrativo.

144



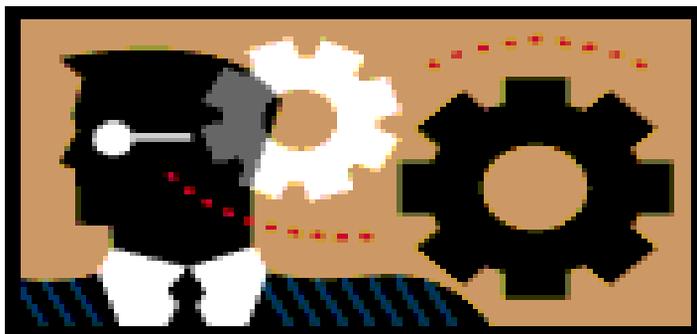
Prestador do serviço – alternativas jurídico /-institucionais para a prestação de serviços públicos



145



VAMOS PENSAR UM POUCO?



**O Que é Poder de Polícia?
Quando pode ser aplicado?**

146



PODER DE POLÍCIA

Poder de Polícia

MEIRELLES conceitua: "**Poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado**".

Ver art. 78 Código Tributário

147



PODER DE POLÍCIA

Poder de Polícia

Di Pietro: "**O poder Legislativo, no exercício do poder de polícia que incumbe ao Estado, cria por lei, as chamadas limitações administrativas ao exercício das liberdades públicas**".

148



PODER DE POLÍCIA

Poder de Polícia

Di Pietro: “A Administração Pública, no exercício da parcela que lhe é outorgada do mesmo poder, **regulamenta** as leis e **controla** a sua aplicação, preventivamente (por meio de **ordens, notificações, licenças** ou **autorizações**) ou repressivamente (mediante imposição de medidas coercitivas).

149



PODER DE POLÍCIA

Poder de Polícia

O poder de polícia é inerente à atividade administrativa. A administração pública exerce o poder de polícia sobre todas as condutas ou situações particulares que possam, direta ou indiretamente, afetar os interesses da comunidade.

150



PODER DE POLÍCIA

Poder de Polícia

O poder de polícia é desempenhado por vários órgãos e entidades administrativos – e não por alguma unidade administrativa específica –, em todos os níveis da Federação.

151



PODER DE POLÍCIA

Poder de Polícia

Podemos falar a respeito das situações de perigo presente ou futuro, que lesem ou ameacem lesar a saúde e a segurança dos indivíduos e da comunidade.

Amplio é o poder discricionário decorrente em virtude da amplitude própria do bem a ser protegido pelo Estado.

152



PODER DE POLÍCIA

Áreas de atuação do Poder de Polícia

- ❑ **Preventiva:** tem por escopo impedir ações antissociais;
- ❑ **Repressiva:** punição aos infratores da lei penal.

153



PODER DE POLÍCIA

Áreas de atuação do Poder de Polícia

Preventiva

Exemplo: Agentes administrativos estão executando serviços de fiscalização em atividades de comércio, ou em locais proibidos para menores, ou sobre as condições de alimentos para consumo ou ainda em parques florestais. - **Exercício de Polícia Administrativa.**

154



PODER DE POLÍCIA

Áreas de atuação do Poder de Polícia

Repressiva

Exemplo: Agentes investigando a prática de crime – oitiva de testemunhas, inspeções e perícias, convocações de indiciados etc – Exercício de Polícia Judiciária.

Obs.: PA é exercida sobre atividades privadas, bens ou direitos. A PJ incide diretamente sobre as pessoas.

155



PODER DE POLÍCIA

Áreas de atuação do Poder de Polícia

Repressiva

Exemplo: Agentes investigando a prática de crime – oitiva de testemunhas, inspeções e perícias, convocações de indiciados etc – Exercício de Polícia Judiciária.

Obs.: PA é exercida sobre atividades privadas, bens ou direitos. A PJ incide diretamente sobre as pessoas.

156



PODER DE POLÍCIA

Áreas de atuação do Poder de Polícia

Atenção!

A Polícia **Administrativa** é desempenhada por órgãos administrativos de caráter fiscalizador.

A Polícia **Judiciária** é executada por corporações específicas (polícia civil e militar)

157



PODER DE POLÍCIA

A Polícia Administrativa atua conforme os órgãos de fiscalização atribuídos pela lei, como na área de:

- Saúde
- Educação
- Trabalho
- Previdência
- Assistência social.

158



PODER DE POLÍCIA

A Polícia Judiciária atua na forma

- Preventiva:** evitando que o infrator volte a incidir na mesma infração, conforme o interesse geral.
- Repressiva:** punindo o infrator da lei penal.

159



PODER DE POLÍCIA

Atributos do Poder de Polícia

- Discrecionariiedade**
- Auto-executoriedade**
- Coercibilidade.**

160



PODER DE POLÍCIA

Atributos do Poder de Polícia

Discricionariedade

A discricionariedade é uma liberdade existente ao administrador para agir quando a lei deixa certa margem de liberdade para a escolha da oportunidade ou da conveniência de agir.

161



PODER DE POLÍCIA

Atributos do Poder de Polícia

Auto-executoriedade

Ela é a possibilidade de a Administração utilizar seus próprios meios para executar as suas decisões sem precisar recorrer ao Poder Judiciário.

Consiste na possibilidade de que certos atos administrativos ensejam a imediata execução pela administração pública, independentemente de ordem judicial.

162



PODER DE POLÍCIA

Atributos do Poder de Polícia

Coercibilidade

a coercibilidade é indissociavelmente ligada à auto-executoriedade.

O ato de polícia só é auto-executório porque dotado de força coercitiva.

PODER DE POLÍCIA

Prescrição

A Lei 9.873/1999 – especificamente aplicável à esfera federal, estabelece em 5 anos o prazo prescricional das ações punitivas decorrentes do exercício do poder de polícia. *Art. 1º caput.*

PODER DE POLÍCIA

Prescrição

Obs.: na hipótese de o fato objeto da ação punitiva da administração também constituir crime, serão aplicáveis os prazos de prescrição previstos na lei penal (art. 1º e 2º)

Prescrição Intercorrente

Ocorre no curso do processo que ficar parado por mais de três anos. art. 1º,§1º

165



PODER DE POLÍCIA

Prescrição

O processo será arquivado e será apurado a responsabilidade funcional decorrente da paralização.

A prescrição também poderá ser interrompida (art. 2º) ou suspensa (art. 3º)

166



PODER DE POLÍCIA

Interrupção da Prescrição – art. 2º

I - Pela citação do indiciado ou acusado, inclusive por edital.

II - Por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - Pela decisão condenatória recorrível

Suspensão da Prescrição - art. 3º

167



PODER DE POLÍCIA

Abuso de Poder

Os poderes administrativos são prerrogativas conferidas a determinados agentes públicos apenas na estrita medida em que necessárias ao atingimento dos fins públicos.

Só é legítimo quando observados os limites estabelecidos pela Lei, respeitados os direitos e garantias fundamentais.

168



PODER DE POLÍCIA

Abuso de Poder

O exercício ilegítimo caracteriza, genericamente, o denominado **abuso de poder**.

O abuso de poder assume tanto a forma comissiva quanto a forma omissiva.

169



PODER DE POLÍCIA

Abuso de Poder

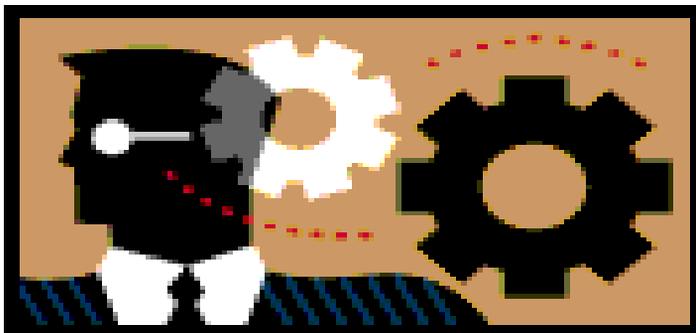
Excesso: quando o agente público atua fora dos limites de sua esfera de competência.

Desvio de poder: quando o agente, mesmo dentro de sua esfera de competência, contraria a finalidade da lei – o interesse público. Conhecido também como **desvio de finalidade**.

170



VAMOS PENSAR UM POUCO?



O que é ato administrativo?
Quando pode ser aplicado?

171



ATOS ADMINISTRATIVOS

Ato administrativo?

É toda manifestação unilateral da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria (Hely Lopes Meirelles).

O ato administrativo obedece, para a sua conceituação, a diversos critérios. Entretanto, os mais comuns são o sistema **subjetivo e objetivo**.

172



ATOS ADMINISTRATIVOS

Ato administrativo?

O primeiro entende que o ato é administrativo quando ditado pelos órgãos administrativos especificamente, ficando afastados os provenientes do Legislativo e do Judiciário.

Neste caso, todo ato praticado pelo Legislativo ou pelo judiciário, nas suas funções administrativas, fica excluído de conceito.

Objetivamente, o ato administrativo é aquele praticado na função administrativa, seja qual for o Poder de que tenha partido.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Ato administrativo?

Embora sejam três os Poderes, a divisão das funções entre eles não é rígida, exercendo cada um uma atividade predominante, mas executando outras paralelamente em que praticam funções de outros poderes. Este critério é o que tem a preferência dos doutrinadores, não sendo suficiente para atender a todos os elementos.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Ato administrativo?

Para alguns, como Hely Lopes Meireles, o *ato administrativo é o mesmo que ato jurídico, isto é, todo aquele que tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, ou extinguir direitos.*

A isto deve ser acrescentada apenas a finalidade pública, que o torna distinto do gênero ato jurídico. E completa:

ATOS ADMINISTRATIVOS

Ato administrativo?

Ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração pública, que, agindo nessa qualidade, tenha por fim, imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Ato administrativo?

Trata-se neste caso de ato administrativo unilateral que se forma pela vontade exclusiva da Administração. Não se confunde com o fato administrativo que é uma realização material da Administração, a materialização da sua vontade, como a construção de uma ponte.

O fato é sempre consequência do ato que o determinou.

177



ATOS ADMINISTRATIVOS

Requisitos

Cinco elementos são necessários a formação do ato administrativo: **competência, finalidade, forma, motivo e objeto.**

Competência:

Alguns chamam este requisito de sujeito, pois se refere a quem vai praticá-lo.

Esta é a sua primeira condição para sua validade. O sujeito que o pratica precisa ter informações legais para praticá-lo. A competência decorre sempre da lei e é por ela delimitada, sendo o conjunto de atribuições de pessoas jurídicas, órgãos e agentes.

178



ATOS ADMINISTRATIVOS

A **competência** é intransferível e improrrogável, mas pode ser delegada ou avocada conforme determinação legal.

A competência deve ser decorrente da lei, inderrogável e objeto de delegação ou avocação, se houver permissão legal.

Os critérios para a distribuição da competência são em razão da matéria, do território, do grau hierárquico, em razão do tempo e em razão do fracionamento.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Finalidade: Cuida-se aqui do objetivo que a Administração quer atingir com o ato. Este objetivo tem que estar violado para o interesse público. Não é possível ato administrativo sem finalidade pública.

A finalidade será aquela que for indicada pela lei, ficando ele inteiramente vinculado à vontade da lei.

O objeto é o efeito imediato do ato (extinção, aquisição, formação de direitos); a finalidade é o efeito mediato.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Concluindo então, a **finalidade** é o resultado do ato administrativo, só que, enquanto o objeto é o efeito jurídico imediato, a finalidade é o resultado mediato que se quer alcançar.

Quer-se alcançar a disciplina, quer-se alcançar a boa ordem, quer-se alcançar uma série de coisas. Fundamentalmente, quer-se alcançar o interesse público.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Mas, a palavra **finalidade** também é vista em dois sentidos.

Por exemplo, no livro do Helly Lopes Meirelles, é dito que a finalidade de todo ato administrativo é o interesse público; nesse caso, a finalidade é considerada em sentido amplo; qualquer ato que seja contrário ao interesse público é ilegal.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Por exemplo, uma desapropriação que seja feita, não porque a administração necessita daquele bem, mas porque está querendo prejudicar, aborrecer um inimigo político, não está sendo feita para atender o interesse público.

Mas, existe um outro sentido para a palavra **finalidade** que é o resultado específico que cada ato deve produzir em decorrência da lei. Para cada finalidade que a Administração quer alcançar, existe um ato adequado para atingi-la.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Se a Administração quer expulsar dos quadros do funcionalismo um funcionário que praticou uma falta muito grave, a única medida, o único ato possível é a demissão.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Ela não pode usar, com essa **finalidade** punitiva, um ato que não tem finalidade punitiva, ela não pode exonerar, **por exemplo**, ainda que seja um funcionário em comissão, que praticou uma infração;

Se ela está exonerando com a intenção de punir, o ato é ilegal, quanto à finalidade, porque a exoneração não tem caráter punitivo; isto caracteriza um vício de finalidade, conhecido como desvio de poder.

185



ATOS ADMINISTRATIVOS

Um exemplo muito comum: remover o funcionário "ex-officio", a título de punição; isto é muito comum, o funcionário é mandado para o outro lado do fim do mundo, a título de punição.

Então, ao invés de se instaurar um processo e aplicar a penalidade adequada, usa-se a remoção, com caráter punitivo, quando ela não tem uma finalidade punitiva; isso é um vício relativo à **finalidade**.

186



ATOS ADMINISTRATIVOS

Esse vício é chamado desvio de poder ou desvio de **finalidade** e está definido na lei 4.717/65; **ocorre** quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

187



ATOS ADMINISTRATIVOS

Forma: A vontade da Administração não pode ser expressa livremente, exigindo-se para isto procedimentos especiais e forma legal para que tenha validade.

No direito público a liberdade de forma só acontece por exceção. Assim, em princípio, todo ato administrativo é formal. Esta exigência tem em vista a constatare necessidade de estar sendo contratado com a lei pela própria Administração e pelo Poder Judiciário.

A forma normal do ato administrativo é a escrita.

188



ATOS ADMINISTRATIVOS

A revogação, desfazimento do ato deve obedecer à mesma forma de sua criação. A forma é estática e não se confunde com o procedimento, que é dinâmico. Se a forma não for observada o ato estará viciado e pode ser invalidado.

ATOS ADMINISTRATIVOS

A **forma** pode ser entendida em dois sentidos: podemos considerar a forma em relação ao ato, isoladamente, e, nesse caso, ela pode ser definida como a maneira como o ato se exterioriza; ele pode ter a forma escrita, verbal, ter a forma de decreto, de resolução, de portaria; o ato é considerado isoladamente.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Em outro sentido, a **forma** pode ser entendida como formalidade que cerca a prática do ato: aquilo que vem antes, aquilo que vem depois, a publicação, a motivação, o direito de defesa; abrange as formalidades essenciais à validade do ato.

Seja no caso de desobediência à forma, seja no caso de faltar uma formalidade, o ato vai poder ser invalidado.

ATOS ADMINISTRATIVOS

No artigo 2º da lei 4.717/65, está estabelecido que o vício de forma consiste na omissão ou na observância, incompleta ou irregular, de **formalidades** indispensáveis à existência ou seriedade do ato.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Normalmente se diz que a Administração Pública está sujeita a excesso de **formas**, mas na Lei federal de processo administrativo o princípio que se adotou como regra foi o do informalismo. Como regra geral, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente o exigir; quer dizer que, se a lei não exigir nada, a forma é livre.

ATOS ADMINISTRATIVOS

No artigo 2º da lei 9784/99, onde estão mencionados os princípios, há algumas orientações importantes também relativas à **forma**. Por exemplo, os incisos VIII, IX e X.

O inciso VIII determina a observância apenas das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Por outras palavras, o **formalismo** somente se justifica na medida em que seja essencial à garantia dos administrados; devem ser evitadas as formas inúteis, que não servem para nada.

O inciso IX estabelece como norma a adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados

ATOS ADMINISTRATIVOS

E o inciso X garante os direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Na realidade, a **forma** e a formalidade, no direito administrativo, são importantes como meios de controle da Administração Pública, porque se o ato não ficar documentado, se ele não tiver uma forma escrita, se ele não observar determinadas formalidades, fica difícil o controle, tanto pelo Judiciário como pelo Tribunal de Contas ou pela própria Administração Pública.

197



ATOS ADMINISTRATIVOS

Como é que ela vai controlar aquilo que não seja documentado? E a forma também é importante para proteção dos administrados, dos direitos individuais, na medida em que a forma é que vai permitir o controle. Porém, não se deve exagerar no **formalismo**.

198



ATOS ADMINISTRATIVOS

Motivo: é o pressuposto do ato administrativo, o que lhe fundamenta.

O pressuposto de direito é a disposição legal que o estrutura e o pressuposto de fato são os acontecimentos, as situações que levam a Administração a praticar o ato.

ATOS ADMINISTRATIVOS

A ausência de **motivo** ou a falsidade do motivo invalidam o ato. Por exemplo, o tombamento de um bem é motivado no seu valor cultural.

O motivo é o fato. Costuma-se definir o motivo como o pressuposto de fato e de direito do ato administrativo. O motivo precede à prática do ato, ele é alguma coisa que acontece antes da prática do ato e que vai levar à administração a praticar o ato.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Por exemplo, o funcionário pratica uma infração, a infração é o fato. O ato é a punição e o **motivo** é a infração; ele tem um fundamento legal, embora nem sempre a lei defina o motivo com muita precisão;

Normalmente quando nós falamos com base no artigo tal, nós estamos mencionando o motivo, o pressuposto de direito, porque aquele fato vem descrito ou vem previsto na norma

201



ATOS ADMINISTRATIVOS

Na hora em que aquele fato descrito na norma acontece no mundo real, surge um **motivo** para a administração praticar o ato.

Por exemplo, a lei diz: o funcionário que faltar 30 dias consecutivos incide em abandono de cargo. A falta por 30 dias é a infração, que levará a Administração a instaurar o processo e aplicar a pena.

202



ATOS ADMINISTRATIVOS

Cabe ressaltar que o motivo não é a mesma coisa que a motivação. A motivação, embora tenha muita relação com o motivo, é uma formalidade essencial ao ato, ela não é o próprio **motivo**.

Na motivação, a Administração Pública vai indicar as razões, quais foram os fatos, qual é o fundamento de direito, qual o resultado almejado; ela vai dar a justificativa do ato; ela pode até na motivação indicar qual foi o motivo, qual foi o fato que a levou a praticar aquele ato, mas não é a mesma coisa.

203



ATOS ADMINISTRATIVOS

Quando dizemos que o ato é ilegal com relação ao motivo?

Quando o fato não existiu ou quando existiu de maneira diferente do que a autoridade está dizendo.

204



ATOS ADMINISTRATIVOS

Quando ela diz que está mandando embora o funcionário porque não tem verba para pagar, o **motivo** é inexistência de verba, mas se existir verba, aquele motivo é falso, ela alegou um fato inexistente.

Ou um funcionário pratica uma infração e a autoridade o pune por outra infração, diferente daquela que justificaria uma outra punição, então o motivo é ilegal.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Pela Lei 4.717/65, o vício relativo ao **motivo** ocorre quando a matéria, de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Vejamos que essa Lei é de 1965 e já no conceito referido está embutido o princípio da razoabilidade, quando ela fala que é ilegal o **motivo**, se for materialmente inexistente ou juridicamente inadequado ao resultado obtido.

Ele está praticamente exigindo uma relação entre meios e fins; sem usar a expressão razoabilidade, o dispositivo já consagrou o princípio.

207



ATOS ADMINISTRATIVOS

Objeto

É o efeito jurídico que o ato produz. É o seu conteúdo, o que enuncia, prescreve dispõe. O ato tem por objeto criar, modificar ou comprovar situações jurídicas.

Requisitos de validade do objeto: ele tem que ser lícito, possível de fato e de direito, certo quanto aos destinatários, moral, ou seja, tem que ser honesto, tem que estar de acordo com o senso comum, com os padrões comuns de honestidade.

208



ATOS ADMINISTRATIVOS

O **objeto** pode ser ainda natural, o que ocorre da sua própria natureza e acidental quando obedecer as cláusulas acessórias como o termo, o encargo, a condição.

ATOS ADMINISTRATIVOS

O **objeto** é o efeito jurídico que o ato produz. O que o ato faz? Ele cria um direito? Ele extingue um direito? Ele transforma? Quer dizer, o objeto vem descrito na norma, ele corresponde ao próprio enunciado do ato.

Quando se diz: **fica aplicada a pena de demissão ao servidor público**, esse é o objeto do ato. Ele está atingindo a relação jurídica do servidor com a Administração Pública. O objeto decorre da própria lei.

Elementos dos Atos Administrativos (ComFiForMOB)



Competência



Finalidade



Forma



Motivo



Objeto

211

esesp

ATO ADMINISTRATIVO



212

esesp

ATOS ADMINISTRATIVOS

Atributos do Ato Administrativo

Sendo emanados pelo poder Público os atos administrativos devem ter certos atributos que os diferencia dos atos jurídicos privados.

Estes atributos lhes dão características próprias e são eles: a **presunção de legitimidade**, a **imperatividade** e **auto-executoriedade**. Alguns administrativistas completam com a **tipicidade**.

213



ATOS ADMINISTRATIVOS

Presunção de legitimidade

Todo ato administrativo nasce com a **presunção de legitimidade**, que é decorrência do princípio da legalidade.

Esta **presunção** é exigida pela celeridade e segurança das atividades públicas, que não podem ficar à mercê de impugnações, para que sejam praticados. São executados imediatamente e a sua invalidade depende de declaração à nulidade.

214



ATOS ADMINISTRATIVOS

Contudo, podem ser atacados através do Mandado de Segurança, Ação Popular, suspendendo-os até o pronunciamento final de invalidade ou validade.

ATOS ADMINISTRATIVOS

A **prova de ilegitimidade** do ato deve ser provada por quem a alega.

Da presunção da legitimidade decorrem as seguintes consequências:

- 1. Produzirá efeito ate que a Administração ou Judiciário o declare inválido;**
- 2. Não poderá ser apreciado *ex officio* pelo Judiciário, que só o declara inválido quando existir pedido de pessoa interessada;**
- 3. Inversão do ônus da prova.**

ATOS ADMINISTRATIVOS

Imperatividade

Os atos administrativos já nascem com uma força impositiva própria do Poder Público e que obriga o particular ao seu cumprimento.

É usada a coerção para seu cumprimento, sendo desnecessária a concordância do terceiro.

A **imperatividade** só existe nos atos que impõem obrigações.

217



ATOS ADMINISTRATIVOS

Nos casos em que o ato confere direitos solicitados pelos administrados ou quando são enunciativos, este atributo inexistente.

O ato de direito privado só cria obrigações para o terceiro, se houver a sua concordância.

218



ATOS ADMINISTRATIVOS

Auto-executoriedade

Consiste no fato do ato administrativo poder ser posto em execução independentemente de intervenção do Poder Judiciário.

A **auto-executoriedade** é em relação as medidas às medidas coercitivas que independem do Poder Judiciário para aplicação preliminar, cabendo o controle judicial posteriormente, se o administrado se sentir lesado no seu direito.

ATOS ADMINISTRATIVOS

Tipicidade

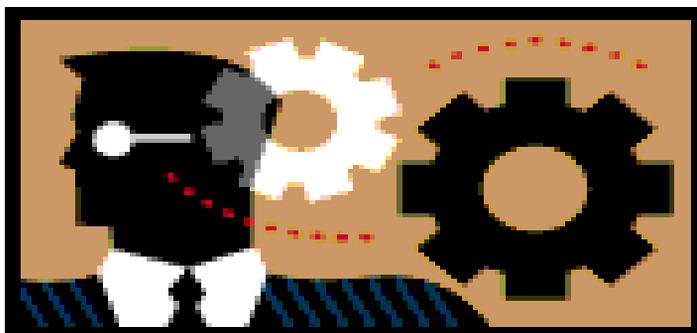
O ato administrativo deve corresponder às figuras previamente definidas pela lei.

Para cada finalidade da Administração existe um ato definido em lei.

Isto é decorrência do princípio da legalidade.

Representa uma garantia para o administrativo, pois a Administração fica impedida de praticar atos sem previsão legal.

VAMOS PENSAR UM POUCO?



O que é contrato administrativo?
Quando pode ser aplicado?

221



Contrato Administrativo

Os contratos, públicos ou privados, são acordos de vontade. Portanto, **bilaterais**. Eles se formam mediante a manifestação bilateral de vontades.

O ato administrativo é uma manifestação **unilateral**. Esta é uma das diferenças entre Ao e Contrato.

Embora regido pelas normas de Direito Público, há a necessidade da **livre manifestação de vontade** do particular.

222



Contrato Administrativo

O regime de direito público é caracterizado pela existência de prerrogativas especiais para a Administração, as ditas **cláusulas exorbitantes**, que veremos adiante.

223



Contrato Administrativo - Conceito

É o ajuste firmado pela **Administração Pública** com **particulares**, ou com outras **entidades administrativas**, nos termos estipulados pela própria Administração Pública contratante, em conformidade com o interesse público, sob regência predominante do direito público.

Por esta definição podemos ver claramente que os contratos Administrativos são aqueles em que a Administração Pública é dotada de características de direito público – **supremacia**.

224



Contrato Administrativo

A Administração Pública poderá celebrar contratos pelo direito Privado?

Sim. E neste caso, em princípio, ela estará em igualdade jurídica com o particular contratado.

São chamados:

- Contratos administrativos atípicos; ou**
- Contratos da administração; ou**
- Contrato de direito privado da administração.**

225



Contrato Administrativo Atípicos

Exemplos:

Locação - A Administração Pública será a locatária;

Compra e venda – A Sociedade de Economia Mista esteja vendendo bens de sua produção;

Abertura de conta – Particular com o Banco do Brasil;

Venda de ações – União alienando na bolsa de valores, ações de sua propriedade, relativas a capital de Soc.Econ.Mistas

226



Contrato Administrativo - Validade

Para a validade de um contrato, não basta a livre manifestação de vontade das partes. É necessário que o contrato não contrarie disposição legal.

O **objeto** do contrato tem que ser **lícito**, possível e as **partes** sejam **capazes**.

A forma: Se a Lei exigir forma determinada para um contrato como elemento essencial. O desatendimento implicará em nulidade do contrato.

227



Contrato Administrativo

Estão disciplinados nos arts. 54-80 da Lei 8.666/93.

Obs1.: A regra deles prevalecem sobre qualquer doutrina que diverjam.

Obs2.: Os contratos de Concessões e Permissões de Serviços Públicos submetem-se a regras próprias. Lei 8.987/95. **Também** segue a Lei 11.079/2004

228



Contrato Administrativo

Falamos anteriormente que nestes chamados **Contratos da Administração**, o particular e a Administração encontram-se, **em princípio**, em posição de igualdade jurídica.

Em princípio

porque é necessário observar que a Lei 8.666/93, em seu art. 62, §3º, I, contraria o que a doutrina administrativa lecionava e estendeu a esses contratos, **no que couber**.

229



Contrato Administrativo

Entende-se, portanto, que a Lei 8.666/93 atenuou a distinção entre **Contratos Administrativos** e **Contratos da Administração**, porque as mais importantes prerrogativas do Direito Público, que caracterizavam os contratos administrativos, propriamente ditos, passaram por força de Lei – art. 62, §3º, I – a ser aplicados aos demais contratos celebrados pela Administração.

Será que a Lei criou uma área de **Insegurança Jurídica**?

Quando cabe **“no que couber”**?

230



Contrato Administrativo



O contrato administrativo é uma espécie do gênero contrato. Constitui por isso, um acordo de vontade celebrado entre a Administração Pública e particular, sujeito a um regime jurídico peculiar chamado de regime jurídico administrativo, com natureza de direito público (aplicando subsidiariamente princípios do direito privado), através do qual a Administração recebe uma série de prerrogativas e sujeições.

231



Contrato Administrativo

Após identificar a proposta mais vantajosa, a Administração celebra um contrato com o particular. Este contrato é chamado de Contrato Administrativo.



Disposições Legais

Os contratos administrativos são tratados pela CFR/88 no artigo 37, XXI, Lei 8.666/93 a partir do artigo 54, com alterações pelas Leis 8.883/94, 9.032/95 e 9.648/98.

232



Contrato Administrativo

A doutrina diverge com relação ao conceito de contrato administrativo. A primeira corrente a qual pertence Oswaldo Aranha Bandeira de Mello nega a existência do contrato administrativo por entender que as cláusulas regulamentares são atos unilaterais da Administração Pública e as cláusulas econômicas equivalem a contratos de direito privado.



233



Contrato Administrativo

A segunda corrente, a qual pertence Edimur Ferreira de Faria, entende que todos os contratos celebrados pela Administração Pública são considerados contratos administrativos por que prevalece neles o interesse público.



A terceira corrente a qual pertence a maioria dos autores acredita que existe tanto contratos privados (regidos pelo direito comum) quanto contratos administrativos (estes regidos pelo regime jurídico administrativo)

234



Contrato Administrativo - Espécies

Seguindo o entendimento da maioria dos doutrinadores, os contratos administrativos dividem-se em contratos privados da Administração Pública e contratos tipicamente administrativos.



235



Contrato Administrativo - Espécies

Contratos tipicamente administrativos

São contratos regidos pelo direito público. Como entre a Administração Pública e o particular existe uma considerável superioridade, a Administração usa desta prerrogativa para elaborar, modificar e executar contratos com **cláusulas exorbitantes** (que só existem nos contratos administrativos).



236



Contrato Administrativo - Espécies

Contratos privados da Administração Pública

Nem todos os contratos da Administração são regidos pelo regime jurídico administrativo. Existem alguns regidos pelo regime privado tais como contratos de seguro, de financiamento, de locação em que a Administração é locatária, contratos em que a Administração é usuária de serviço público, além dos contratos cujos conteúdos são predominantemente de direito privado. Nestes há igualdade entre as partes contratantes, ou seja, existe igualdade no contrato entre Poder Público e particular.

237



Contratos privados	Contratos administrativos
Defesa de interesses privados Aplicação do Direito Privado	Defesa do interesse público Aplicação do Direito Público
Normas gerais previstas no Código Civil	Normas gerais previstas na Lei nº 8.666/93
Exemplos: compra e vendas simples e comodato	Exemplos: concessão de serviço público, consórcio público, PPP
Igualdade entre as partes (horizontalidade)	Adm. ocupa posição de superioridade contratual
Cláusulas imutáveis (<i>pacta sunt servanda</i>)	Mutabilidade unilateral das cláusulas por vontade da Adm.

Contrato Administrativo - Características

Para que haja contrato administrativo é necessária a **presença da Administração Pública** em um dos pólos da relação contratual.

O contrato administrativo tem como único fim atingir o **interesse público**.

Todo contrato é **formal**, ou seja, o contrato é sempre celebrado na forma **escrita** visando a **segurança** dos contratantes. **Ao contrário do Direito Civil**, a Lei 8.666/93 impede o contrato verbal determinando que contratos desta forma são **nulos** e de **nenhum efeito**.

Contrato Administrativo - Características

Para que haja contrato administrativo é necessária a **presença da Administração Pública** em um dos pólos da relação contratual.

O contrato administrativo tem como único fim atingir o **interesse público**.

Todo contrato é **formal**, ou seja, o contrato é sempre celebrado na forma **escrita** visando a **segurança** dos contratantes. **Ao contrário do Direito Civil**, a Lei 8.666/93 impede o contrato verbal determinando que contratos desta forma são **nulos** e de **nenhum efeito**.

241



Contrato Administrativo - Características

Exceção:

Os de pequenas compras de pronto pagamento, feitas em regime de adiantamento. **Ar. 60, §único.**

Todo contrato deve mencionar o **nome** das partes e os de seus **representantes**, a **finalidade**, o **ato** que autorizou a celebração, o **número do processo** de Licitação., da **dispensa ou da inexigibilidade**, a sujeição dos contratantes às normas da Lei 8.666/93. e as **cláusulas contratuais** – art. 61.

242



Contrato Administrativo - Características

Além desses requisitos, o resumo do instrumento de contrato, de qualquer valor, ou ainda que sem ônus, deve ser publicado na IO, como **condição indispensável de eficácia**. Do contrato – art. 61, §único.

No caso de inexigibilidade ou de dispensa de licitação, se faz necessário a ratificação pela autoridade superior e publicação na IO, como **condição de eficácia**. Art. 26.

Ver art. 62

243



Contrato Administrativo - Características

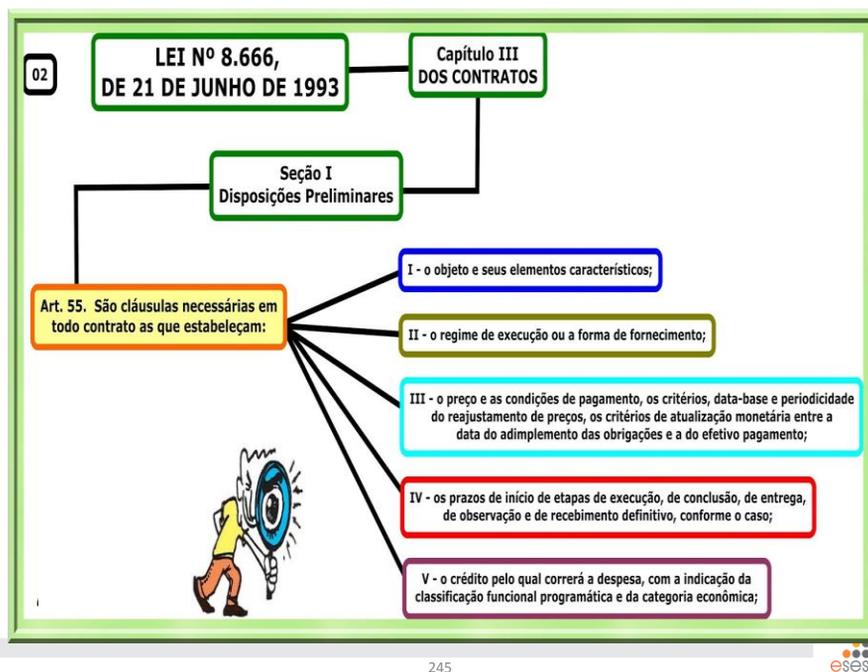
A Lei permite que a Administração dispense o **“termo de contrato”**, facultando substituir por outro instrumento hábil, independentemente de seu valor, nos casos de **compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos**, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica. – art. 62, §4º.

Convite, dispensa ou inexigibilidade no valor do convite.

Ver art. 63.

244





Contratos Administrativos



Características

- Obrigatoriedade de licitação pública
- Vinculação ao interesse público
- Vinculação aos princípios de Direito Administrativo
- Mutabilidade limitada
- Requisitos de formalização
- Aplicação de sanções administrativas
- Possibilidade de ser anulado pela Administração
- Controle dos atos administrativos
- Controle através de ação popular e pelo Tribunal de Contas



Contrato Administrativo - Adesão

Neste tipo de contrato uma das partes propõe as cláusulas e a outra parte não pode propor alterações, supressões ou acréscimos a essas cláusulas.

Nestes contratos a autonomia da parte que adere ao contrato é limitada à aceitação, ou não, das condições impostas nestes contratos.

A parte não é obrigada a aceitar.

O art. 55 enumera as cláusulas obrigatórias dos contratos administrativos.

247



Contrato Administrativo – *Intuitu Personae*

O contratos administrativos, em regra são pessoais. Celebrados *intuitu personae*.

Na execução do contrato deve ser levada a termo a mesma pessoa que se obrigou perante a Administração.

Ou seja, o contrato só é realizado com o licitante adjudicado posto que a Administração fica impedida de contratar com terceiro que não seja o vencedor do certame.

248



Contrato Administrativo – *Intuitu Personae*

Habilitação: A Adm.Púb seleciona pessoa que ofereça condições de assegurar a execução do objeto do contrato.

Não é possível, em princípio, a subcontratação. O contratado não pode livremente contratar terceiro para execução do total ou parcial do objeto do contrato.

Outras consequência é a rescisão do contrato nas hipóteses de falecimento do contratado ou da extinção da pessoa jurídica.

Ver art. 78.

249



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

São as regras que os diferenciam dos ajustes do Direito Privado. São assim chamadas porque extrapolam os direitos de uma das partes. No direito privado não é admitido.

As Cláusulas Exorbitantes podem ser explícitas ou implícitas. Elas representam uma vantagem (prerrogativa) ou restrição à administração ou ao contratado. **Ver art. 54.**

As principais Cláusulas Exorbitantes.
Ver art. 58 da Lei 8.666/93.

250



Contrato Administrativo

As principais Cláusulas Exorbitantes.

Art. 58, 8.666/93

- I – modificação unilateral;
- II – rescisão unilateral;
- III – fiscalizar a execução;
- IV – aplicar sanções;
- V – ocupação provisória de bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato...

251



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Poder de Alteração Unilateral – art. 65, I

- a) Quando houver modificação do projeto ... - **Alteração Qualitativa;**
- b) Quando necessária a modificação do valor... - **Alteração Quantitativa**

252



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Poder de Alteração Unilateral

Os Limites de Acréscimos ou supressões de obras, serviços ou compras - §§ 1º e 2º do art. 65.

- a) 25% do valor inicial atualizado do contrato – é a regra geral.
- b) 50% no caso específico de reforma de edifício ou de equipamento, aplicável esse limite ampliado somente para os acréscimos (para as supressões permanece o limite de 25%)

253



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Poder de Alteração Unilateral

No caso de supressões de obras - §4º

Se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, a Administração Pública deverá ressarcir-lo pelos custos de aquisição comprovados e monetariamente corrigidos.

Obs.: Pode caber indenização por outros danos causados decorrentes da supressão.

254



Contrato Administrativo

Poder de Alteração Unilateral

No caso de supressões de obras

A lei admite **alteração quantitativa** sem limite percentual, quando se trata de **supressão** resultante de **acordo** entre os contratantes.

Obs1.: Essa hipótese não diz respeito ao poder de alteração unilateral do contrato. Logo, não se trata de cláusula exorbitante.

Obs2.: não pode haver alteração unilateral de cláusulas econômico-financeiras do contrato. Ver art. 58, §§1º e 2º.

255



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Poder de Alteração Unilateral

Rebus sic stantibus

A Teoria da Imprevisão, ou Princípio da Revisão dos Contratos

Exemplo:

Contrato determina pavimentação de 200Km. Pagará R\$300.000,00.

A Adm. Resolve alterar unilateralmente para pavimentar 250Km. Terá que rever o contrato e fazer o ajustamento financeiro.

De R\$300 passará para R\$375.000.00

256



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Poder de Alteração Unilateral

Possibilidade de rescisão unilateral

– art. 58,II e 79,I

Fiscalização da execução do contrato – art. 58,III.

Ver art. 67, 68 e 70

Aplicação de sanções – art. 87, I-IV e §3º.

Ver art. 86, §§1º e 2º e art. 87, §2º.

Ocupação Temporária – art. 58, V.

Ver art. 80, I e II

257



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Poder de Alteração Unilateral

Exceptio non Adimpleti Contractus

Exceção de Contrato não Cumprido

Nos contratos onerosos regidos pelo **Direito Privado** é permitido a qualquer dos contratantes suspender a execução de sua parte no contrato enquanto o outro contratante não adimplir a sua própria.

258



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Poder de Alteração Unilateral

Exceptio non Adimpleti Contractus

Exceção de Contrato não Cumprido

Antes da Lei 8.666/93 – ainda que a Administração Pública não cumprisse sua parte, era invocado o **princípio da continuidade dos serviços públicos**. Portanto, ao particular caberia apenas a indenização pelos prejuízos suportados.

259



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Poder de Alteração Unilateral

Exceptio non Adimpleti Contractus

Exceção de Contrato não Cumprido

Após o advento da Lei 8.666/93 – o particular pode se opor desde que o atraso dos pagamentos supere a **90 dias**.

Decorrentes de obras, serviços, fornecimento, ou parcelas destes.

Ver art. 78, XV

260



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Poder de Alteração Unilateral

Exceptio non Adimpleti Contractus

Exceção de Contrato não Cumprido

Há exceção?

Sim. Nos casos de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra.

Cabe para o particular a faculdade de escolher, a seu critério:

- a) **Suspender a execução do contrato;**
- b) **Obter a rescisão judicial ou amigável do contrato. Ver art. 79, §2º**

261



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Poder de Alteração Unilateral

Obs.: no caso de **concessionária** ou **permissionária**, seja qual for o inadimplemento e dure o quanto durar, **não é cabível** a suspensão da execução do contrato.

Nestes casos enseja unicamente a rescisão judicial, por iniciativa do particular.

Obs.: os serviços prestados não poderão ser interrompidos ou paralizados até o trânsito em julgado da decisão judicial.

262



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Poder de Alteração Unilateral

Obs.: no caso de inadimplemento do **particular**, a Administração sempre pode opor imediatamente a exceção de contrato não cumprido e, **automaticamente**, deixar de cumprir suas obrigações para com o contratado – suspendendo os pagamentos a ele devidos e sem prejuízo das demais sanções previstas em lei e no contrato.

263



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Exigência de garantia

A Administração Pública pode pedir garantia aos contratados ou licitantes. Para quê?

- Assegurar o adequado adimplemento do contrato.
- Facilitar o ressarcimento dos prejuízos sofridos em caso de inexecução.

Ver art. 31, III e 56 – 8.666/93

264



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Exigência de garantia

A Garantia não excederá 5% do valor do contrato.

Obs.: Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto – que sejam de alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados por parecer técnico o limite é de 10%

265



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Exigência de garantia

Nos contratos de concessão, precedida de execução de obra pública é **obrigatória** a exigência da garantia relativa a essa parte específica do contrato – a realização da obra -, adequada a cada caso e limitada ao valor da obra. **Lei 8.987/95, art, 18, XV e art. 23, §único, II.**

266



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Exigência de garantia

Art. 18, XV - nos casos de concessão de serviços públicos precedida da execução de obra pública, os dados relativos à obra, dentre os quais os elementos do projeto básico que permitam sua plena caracterização, bem assim as garantias exigidas para essa parte específica do contrato, adequadas a cada caso e limitadas ao valor da obra;

267



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Exigência de garantia

Parágrafo único do art. 23. Os contratos relativos à concessão de serviço público precedido da execução de obra pública deverão, adicionalmente:

II - exigir garantia do fiel cumprimento, pela concessionária, das obrigações relativas às obras vinculadas à concessão.

268



Contrato Administrativo
Cláusulas Exorbitantes
Exigência de garantia

Parcerias Público-Privada

Deverá exigir do parceiro privado a garantia de até 10% do valor do contrato.

Ver art. 5º, VIII – Lei 11.079/2004

269



Contrato Administrativo
Cláusulas Exorbitantes
Exigência de garantia

art. 5º, VIII – Lei 11.079/2004

VIII – a prestação, pelo parceiro privado, de garantias de execução suficientes e compatíveis com os ônus e riscos envolvidos, observados os limites dos [§§ 3º e 5º do art. 56 da Lei nº 8.666](#), e, no que se refere às concessões patrocinadas, o disposto no [inciso XV do art. 18 da Lei nº 8.987](#),

270



Contrato Administrativo

Cláusulas Exorbitantes

Exigência de garantia

A Lei prevê 3 modalidades de garantia

- a) Caução em dinheiro ou títulos da dívida pública;**
- b) Seguro-garantia;**
- c) Fiança bancária.**

271



Contrato Administrativo

Duração Prorrogação dos Contratos

A duração dos contratos ficará limitado a vigência dos créditos orçamentários.

art. 5º, VIII – Lei 11.079/2004

Exceções:

Art. 57,I

Art. 57,II

Art, 57, §4º

Ver Art. 5º, I - Lei 11.079/2004

Ver art. 57, §§3º, 1º - Lei 8.666/93

272



Contrato Administrativo

Duração Prorrogação dos Contratos

Obs.: É Vedado o Contrato com prazo de vigência Indeterminado. §3º, art. 57 - **Lei 8.666/93**

273



Contrato Administrativo

Responsabilidade pela Execução do Contrato e Respective Encargos.

Ver arts. 66, 67, 68, 69, 70 - Lei 8.666/93

Art. 70 – Responsabilidade subjetiva, pois Exige culpa ou dolo do contratado.

Obs.: a responsabilidade do Contratado não será excluída ou reduzida pelo simples fato de a Administração haver feito a fiscalização.

274



Contrato Administrativo

Responsabilidade pela Execução do Contrato e Respectivos Encargos.

Art. 70 – Responsabilidade subjetiva, pois Exige culpa ou dolo do contratado.

Obs.: a responsabilidade do Contratado não será excluída ou reduzida pelo simples fato de a Administração haver feito a fiscalização.

Nestes casos a Lei afasta a alegação de culpa *in vigilando*.

275



Contrato Administrativo

Responsabilidade pela Execução do Contrato e Respectivos Encargos.

Dano pelo só fato da Obra

A Responsabilidade é objetiva da Administração – **Risco Administrativo** – ou seja, a obra causa o dano por si mesma, independentemente de quem esteja executando a obra.

276



Contrato Administrativo

Responsabilidade pela Execução do Contrato e Respectivos Encargos.

Dano pelo só fato da Obra

Fato Imprevisível e inevitável A própria obra causa o dano.

Exemplo:

Obra do metrô em SP. As perfurações da galeria e explosões necessárias causaram rachaduras nas casas. A Administração pelos danos causados aos proprietários.

277



Contrato Administrativo

Responsabilidade pela Execução do Contrato e Respectivos Encargos.

Encargos Trabalhistas – Art. 71.

Responsab. solidária pelos encargos previdenciários. Art. 71, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93 e art. 31 da Lei 8.212/1991

278



Contrato Administrativo

Responsabilidade pela Execução do Contrato e Respectiveivos Encargos.

Encargos Trabalhistas – Art. 71.

Art. 31. A empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão de obra, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços...

Contrato Administrativo

Recebimento do Objeto do Cobtrato

Regras – Art. 73 e 74 Lei 8.666/93

Ver art. 69

Contrato Administrativo

Extinção do Contrato

É o término do vínculo obrigacional entre a administração e o particular contratado. Pode ser por:

- Conclusão do objeto;
- Termino do prazo;
- anulação; ou
- Rescisão do contrato.

281



Contrato Administrativo

Extinção do Contrato

Conclusão do objeto
Ex: Conclusão da obra

Termino do prazo;
Ex: Fornecimento de merenda escolar pelo prazo de um ano.

282



Contrato Administrativo

Extinção do Contrato

Anulação

Pode ser anulado o contrato se houver ilegalidade na celebração do contrato.

Pode ser feita pela Administração, de ofício ou provocada, ou pelo Poder Judiciário, mediante provocação e sempre por ilegalidade ou ilegitimidade.

Ver art. 49, §2º e 59,§único - Lei 8.666/93

Contrato Administrativo

Extinção do Contrato

Rescisão do contrato.

Ver art. 78, I até XII, XVII e XVIII – Lei 8.666/93

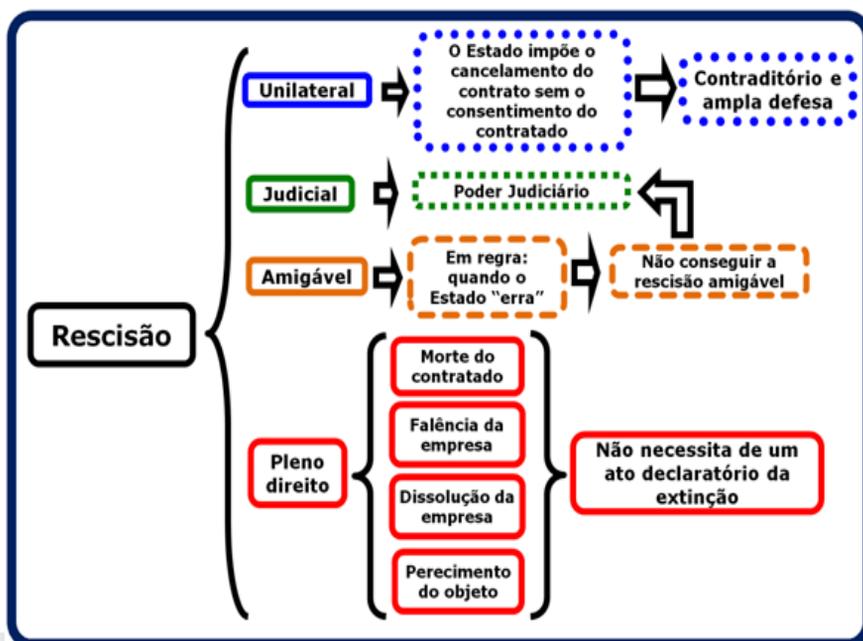
Contrato Administrativo

Consequência da Rescisão

- ❑ Art. 79, §2 – Quando não há culpa do contratado
- ❑ Art. 80 – por culpa do contratado

- ❑ Rescisão quando não há culpa do Contratado e nem da Administração. **Neste caso aplica-se o art. 79, §2º**

285



286



Contrato Administrativo

Teoria da Imprevisão

Caracteriza inadimplemento do contrato administrativo o descumprimento total ou parcial de suas cláusulas por qualquer das partes.

Pode ser uma inexecução ou execução imperfeita.

Rebus Sic Stantibus

**Princípio da Revisão dos Contratos
Por fatos imprevisíveis**

287



Contrato Administrativo

Teoria da Imprevisão

- Caso Fortuito;
- Força maior;
- Fato do Príncipe;
- Fato da Administração; e
- Interferências Imprevisíveis.

288



Contrato Administrativo

Teoria da Imprevisão

Caso Fortuito e Força Maior

Essas hipóteses referem-se a eventos imprevisíveis e inevitáveis que geram para o contratado excessiva onerosidade ou mesmo impossibilidade da normal execução do contrato.

Ver art. 78, XVII e art. 65, II “d” – Lei 8.666/93

289



Contrato Administrativo

Teoria da Imprevisão

Fato do Príncipe

É toda determinação estatal geral, imprevisível ou inevitável, que impeça ou, ou onere substancialmente a execução do contrato, autorizando sua revisão, ou mesmo, sua rescisão na hipótese de tornar-se impossível seu cumprimento.

Ver art. 65,II, “d” - §5º

290



Contrato Administrativo

Teoria da Imprevisão

Fato da Administração

Ocorre por ação ou omissão, toda vez que a Administração impede ou retarda a execução do contrato.

Ver art. 78, XIV, XV e XVI

291



Contrato Administrativo

Teoria da Imprevisão

Interferências Imprevisíveis.

São situações que podem ocorrer durante a execução do contrato.

Ex.: o contratado encontra um terreno rochoso e não arenoso, como indicado pela administração, ou passagem de de canais de dutos subterrâneos não revelados no projeto de execução.

292



Principais CONTRATOS ADMINISTRATIVOS espécies



293

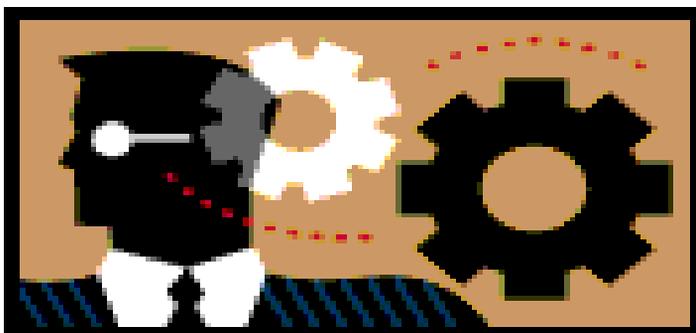
esesp

Contratos privados	Contratos administrativos
Defesa de interesses privados Aplicação do Direito Privado	Defesa do interesse público Aplicação do Direito Público
Normas gerais previstas no Código Civil	Normas gerais previstas na Lei nº 8.666/93
Exemplos: compra e vendas simples e comodato	Exemplos: concessão de serviço público, consórcio público, PPP
Igualdade entre as partes (horizontalidade)	Adm. ocupa posição de superioridade contratual
Cláusulas imutáveis (<i>pacta sunt servanda</i>)	Mutabilidade unilateral das cláusulas por vontade da Adm.

294

esesp

VAMOS PENSAR UM POUCO?



O que Licitação?

295



LICITAÇÃO

O surgimento da licitação no Brasil

A licitação é um procedimento administrativo e prévio usado para a **contratação** com a Administração Pública, seja ela **direta** ou **indireta**.

É uma forma de restrição à liberdade da Administração Pública e possui procedimento delimitado por lei específica - Lei 8.666/93.

296



LICITAÇÃO

Por meio da licitação o poder público **tenta garantir** o melhor contrato possível e a participação de todos os administrados **interessados**.

Não surgiu no Brasil da forma como é realizado hoje. Para que se chegasse ao momento atual, sendo operado conforme a Lei 8.666, muito chão foi percorrido.

297



LICITAÇÃO

Evolução

No passado **era dado** a determinado fornecedor o **privilégio** de fornecer bens e serviços ao Estado (em sentido amplo) Não era realizado qualquer tipo de procedimento com objetivo de dar à Administração Pública a possibilidade de realizar o **melhor negócio** ou até mesmo dar aos interessados a **oportunidade de concorrência** com igualdade de condições.

298



LICITAÇÃO

Surgiram no decorrer do século passado vários institutos para a licitação.

Começaram com alguns bastante rudimentares, até que ao final se chegasse ao modelo seguido hodiernamente.

Em 1964, a Lei 4.401 tratava sobre compras públicas.

Até então, todos os dispositivos legais tratavam este procedimento como "concorrência".

LICITAÇÃO

Dispositivos legais até esta data

Mas foi apenas em 25/02/1967, com o Decreto-lei 200, que houve um comando objetivo com relação à licitação.

LICITAÇÃO

Era um sistema com novas regras, foram definidas as cinco modalidades de licitação existentes hoje.

Estados e municípios podiam legislar sobre a matéria de licitação, sendo que esta englobava apenas a Administração Pública direta, as autarquias e fundações públicas.

301



LICITAÇÃO

No governo Sarney, em 21/11/1986, foi editado o Decreto-lei 2.300, reestruturando a licitação e dispendo sobre contratos administrativos da Administração Federal.

No governo pós Collor foi então aprovada a Lei 8.666, uma vez que pelo momento em que se passava o Brasil, surgiu o boato de que o Decreto-lei 2.300 favorecia demasiadamente a corrupção.

302



LICITAÇÃO

A Lei 8.666/93, norma geral, baseou -se no Decreto-lei 2.300, com algumas modificações.

Cumpra ainda ressaltar que a Lei 8.666 também limitou o poder público estadual e municipal para legislar sobre a matéria, corroborando com a determinação da CF/88.

303



LICITAÇÃO

Após a Lei 8.666/93 surgiu um dispositivo infra-constitucional que constituiu uma nova modalidade de licitação, **o pregão**.

Esta foi instituída pela Lei 10.520/02, uma vez que a realidade mostrou a necessidade de se criar uma modalidade de licitação não tão complexa e burocrática como as demais.

304



LICITAÇÃO

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

LICITAÇÃO

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Ver art. 37, inciso XXI - CF.

Ver art. 22, inciso XXVII – CF.

LICITAÇÃO

1 - Os princípios da licitação

1.1 – Introdução

Art. 3º, Lei 8.666/93.

1.2 – Princípios

art. 37, XXI da CR/88

307



LICITAÇÃO

Princípio geral da obrigatoriedade da licitação

A licitação, como restrição à liberdade de contratar da Administração Pública, deve seguir primeiramente o princípio da obrigatoriedade da sua realização.

308



LICITAÇÃO

Princípio geral da obrigatoriedade da licitação

Portanto, é obrigatória a licitação para as obras, serviços, compras e alienações realizadas pelo Poder Público, ressalvadas as hipóteses de não realização dispostas por lei: licitação dispensada, licitação dispensável e licitação inexigível.

309



LICITAÇÃO

Princípio da igualdade

Este princípio visa assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar com a Administração Pública. Tudo que for contrário a isso, afronta a CF/88.

310



LICITAÇÃO

Princípio da Legalidade:

A licitação constitui um procedimento inteiramente vinculado à lei.

Assim, por exemplo, se o edital não estiver em conformidade com a lei, qualquer cidadão pode impugná-lo, é o que preceitua o art. 41, §1º da Lei 8.666/93.

311



LICITAÇÃO

Princípio da Impessoalidade:

As decisões da Administração Pública devem pautar-se por critérios objetivos, sem levar em consideração as condições pessoais do licitante ou as vantagens por ele oferecidas, salvo as expressamente previstas em lei ou no instrumento convocatório.

Este princípio está intimamente ligado ao princípio da igualdade, já que todos os interessados devem ter tratamento igualitário na licitação, sem que haja qualquer favoritismo ou perseguição.

312



LICITAÇÃO

Princípio da moralidade:

Trata-se de um princípio subjetivo.

Deve necessariamente haver **honestidade e ética** no modo de proceder do agente público.

Seus atos devem ser lícitos, morais, conforme os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade e principalmente, em observância aos princípios administrativo em geral.

313



LICITAÇÃO

Por exemplo, o agente público que fraudula mediante ajuste o caráter competitivo da licitação para obter para si uma vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, além de estar incorrendo em crime previsto no art. 90 da Lei 8666/93, está indo contra o que prevê o princípio da moralidade.

314



Concussão

Art. 316 - **Exigir**, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 8 (oito) anos, e multa.

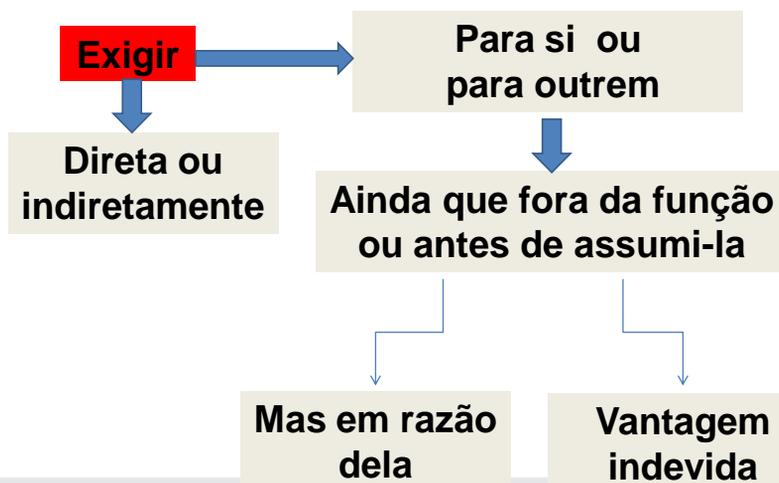
Excesso de exação

§ 1º - Se o funcionário **exige** tributo ou contribuição social que sabe ou deveria saber indevido, ou, quando devido, emprega na cobrança **meio vexatório ou gravoso**, que a lei não autoriza.

315



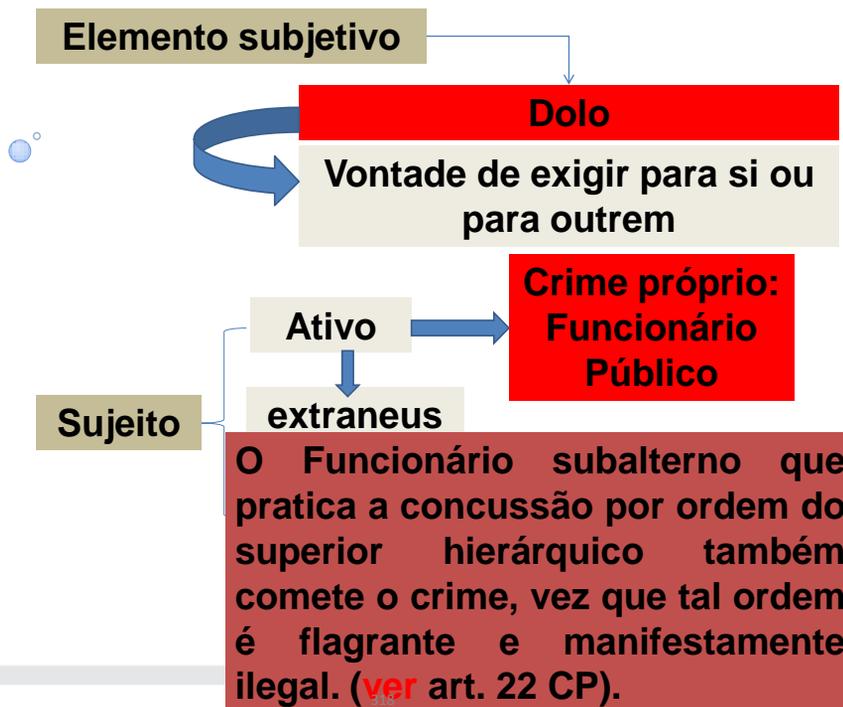
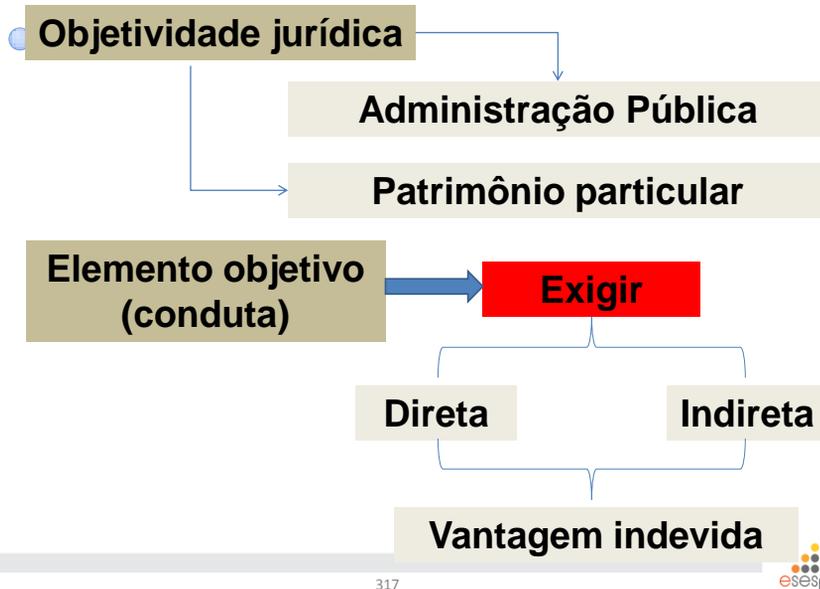
Concussão: Art. 316 – CP



316



Concussão: Art. 316 – CP



Consumação

O crime será consumado quando nele se reunir todos os elementos de sua definição legal.

Quando esse crime estará consumado?

No momento da exigência

Se houver o pagamento?

Exaurimento do delito

319



Tentativa ?

Iniciada a execução, o crime não se consuma por circunstâncias alheias à vontade do agente.

Por escrito, mas o documento extravia pelo caminho.



320





321

esesp

Corrupção Passiva

Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

(Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003)

322

esesp

Corrupção Passiva – art. 317 - CP

Solicitar **Receber** **Aceitar**

Para si ou para outrem

Direta ou indiretamente

Ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela.

Vantagem indevida

Há negociação!

323



Corrupção Passiva

A **corrupção**, em tese, é um crime mais leve do que a **concussão**, porque solicitar é mais leve do que exigir.

Solicitar tem a característica de pedir, de requerer.

324



Exemplo:

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação(entrega) do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

325



Exemplo:

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

**Hipóteses: Art. 37, XXI – CF
Coube à Lei 8.666/93, regulamentar.**

326



Advocacia Administrativa

Art. 321 – CP. “Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração pública, valendo-se da qualidade de funcionário:”.

Artigo 91 – 8.666/93

“Patrocinar, direta ou indiretamente, **interesse privado** perante a Administração, dando causa à instauração de licitação ou à celebração de contrato, cuja invalidação vier a ser decretada pelo Poder Judiciário”.

A objetividade jurídica: é a **imparcialidade dos funcionários públicos**

327



LICITAÇÃO

Princípio da igualdade

Este princípio, já disposto pela CR/88 está intimamente ligado ao **princípio da moralidade**.

A igualdade a que se refere a lei 8.666/93, corresponde em **dar** a todos os interessados a **oportunidade** de participar do **certame**.

Não se pode fazer exigências a uns e a outros não.



LICITAÇÃO

Princípio da igualdade:

A lei veda a imposição de requisitos que restringem a competição. Vejamos o que ela fala em seu art. 3º, §1º, I.

Ver art. 3º, §1º, I – Lei 8.666/93

LICITAÇÃO

Princípio da Publicidade

Todo **procedimento** deve ser **divulgado** para conhecimento de **todos** os interessados, bem como devem ser levados ao conhecimento dos interessados todos **os atos** da Administração **praticados** nas várias **fases** do procedimento.

LICITAÇÃO

Princípio da Publicidade

Este princípio **assegura** a todos os interessados a possibilidade de **fiscalizar** a legalidade dos **atos** e o controle destes, sejam internos ou externos.

Como **exemplo** tem-se o art. 16 da Lei 8.666/93, que trata da publicidade mensal das compras.

331



LICITAÇÃO

Princípio da probidade administrativa

Este princípio está previsto na CF/88 e está ligado ao da moralidade pública.

332



LICITAÇÃO

Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

O **instrumento convocatório** é a lei interna das licitações, pois além de exteriorizar o ato convocatório, **vincula** todos os **envolvidos** a este. Nele constam todas as normas e critérios aplicáveis à licitação.

333



SERVIDORES PÚBLICOS

Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

É por meio dele que o Poder Público **chama** os potenciais **interessados** em contratar com este e apresenta **o objeto** a ser licitado, **o procedimento** adotado, **as condições** de realização da licitação, bem como **a forma** de participação dos licitantes.

334



LICITAÇÃO

Instrumento convocatório apresenta-se de duas formas

Edital - O edital é o ato pelo qual a Administração Pública faz uma **oferta de contrato** a todos os interessados que atendam às exigências nele estabelecidas.

É o instrumento convocatório das modalidades: concorrência, pregão, concurso, tomada de preços e leilão.

335



LICITAÇÃO

Convite

O convite também é um instrumento convocatório, contudo destina-se a exteriorizar do desejo da Administração Pública em contratar por meio da modalidade convite.

336



LICITAÇÃO

Devido ao **princípio da vinculação** ao instrumento convocatório, o **edital** ou **convite** deve ser obrigatoriamente observado, seja pelos licitantes, seja pela Administração.

"A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada." (art. 41 da Lei 8.666/93).

337



LICITAÇÃO

A inobservância do que consta no instrumento convocatório **enseja nulidade** do procedimento, posto que é o instrumento convocatório o regulador da Licitação.

Por exemplo, as propostas que não atendem as exigências do instrumento convocatório são desclassificadas, conforme determina o art. 48, I, da Lei 8.666/93.

338



LICITAÇÃO

Princípio do julgamento objetivo

O julgamento das propostas deve ser feito de acordo com os tipos de licitação e os critérios objetivos fixados previamente no edital.

Ver art. 45, caput da Lei 8.666/93.

1.4 - Princípios correlatos

Ver art. 3º da Lei 8.666/93

339



LICITAÇÃO

Por isso surgiram além dos princípios enumerados pelo art. 3º, outros, correlatos a eles e que são essenciais à licitação.

340



LICITAÇÃO

Princípio da indisponibilidade do interesse público:

Este é um princípio gerado pela própria licitação, pois a licitação é uma forma de restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante (ou seja, a escolha da proposta que melhor atenda ao interesse público).

341



LICITAÇÃO

Princípio da adjudicação compulsória:

Depois de concluído o procedimento licitatório, o Poder Público não pode atribuir o objeto da licitação a outro que não seja o vencedor.

"A adjudicação ao vencedor é obrigatória, salvo se este desistir expressamente do contrato ou o não firmar no prazo prefixado, a menos que comprove justo motivo" Hely Lopes Meirelles

342



LICITAÇÃO

Lembrete: A adjudicação é o ato final do procedimento administrativo de licitação. Constitui o ato declaratório, pelo qual a mesma autoridade pública competente para homologar, atribui de maneira formal ao vencedor do certame o objeto da licitação.

343



LICITAÇÃO

Lembrete:

Através da adjudicação, a Administração convoca o vencedor para assinar o contrato administrativo. É ato vinculado visto que a Administração fica impedida de contratar com terceiro que não seja o vencedor do certame.

344



LICITAÇÃO

Princípio da competitividade

Este princípio decorre do princípio da isonomia e equivale a dar a todos os interessados indistintamente a oportunidade de participar do certame.

Princípio da isonomia

"A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia (...)." (Art. 3º, caput da Lei 8666/93.

Ver art. 3º, § 1º, II da Lei 8666/93.

345



LICITAÇÃO

Diz o STF a respeito do princípio da isonomia:

346



LICITAÇÃO

Princípio da padronização das compras

"As compras, sempre que possível, deverão:(...) atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas" (Art. 15, I da Lei 8666/93).

347



LICITAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO



348



PREGÃO

O sistema do pregão foi desenvolvido para dar maior **agilidade às compras** da administração pública, se desenvolve basicamente de forma eletrônica, **pela internet**.

É utilizado para a **compra de bens e serviços** comuns que são, segundo a lei, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado.

349



PREGÃO

- 1. Fase preparatória**
- 2. Fase externa**
- 3. Vedações**
- 4. Disposições diversas**

350



PREGÃO

1. Fase preparatória

Nessa fase, a autoridade competente deve **justificar a necessidade de contratação**, definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios para a aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com a fixação dos prazos para fornecimento.

351



PREGÃO

1. Fase preparatória

A definição do objeto deve ser clara e precisa e não pode conter especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que limitem a competição.

No procedimento, devem constar as justificativas das definições, os indispensáveis elementos técnicos, o orçamento.

352



PREGÃO

1. Fase preparatória

O **pregoeiro** é definido dentre os servidores, juntamente com **uma** respectiva **equipe** de apoio.

Esta receberá as propostas e os lances, analisa (aceita ou não), classifica. Por fim fará a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

PREGÃO

1. Fase preparatória

No âmbito do Ministério da Defesa, essas funções de pregoeiro e tal **PODEM** ser desempenhadas pelos militares.

PREGÃO

2. Fase externa

A fase externa do pregão é **iniciada** com a convocação dos interessados.

A convocação é feita através de **publicação** de aviso no **DO**, ou, não existindo, em **jornal** de grande circulação local, e, **facultativamente** por meios **eletrônicos**, e ainda, conforme o **vulto** da licitação, em jornal de grande circulação, de acordo com a lei.

PREGÃO

2. Fase externa

No aviso, devem constar as definições do objeto, a indicação do local e dia e horários.

O **prazo** mínimo é de **8 dias** da publicação do aviso para **juntar a papelada**.

PREGÃO

2. Fase externa

Na abertura da sessão, devem apresentar declaração de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e, entregar os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos.

Será verificado se está dentro dos conformes.

357



PREGÃO

2. Fase externa

No curso da sessão o que tiver a proposta com o valor mais baixo e os demais que tenham a oferta de até 10% superior poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor.

358



PREGÃO

2. Fase externa

Não havendo pelo menos 3 ofertas nas condições do 10%, poderão os autores das melhores propostas, até o máximo de 3 oferecer novos lances verbais e sucessivos.

PREGÃO

2. Fase externa

O **critério principal** para o julgamento das propostas é o **menor preço**, sendo observada a questão dos prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital.

PREGÃO

2. Fase externa

O licitante só poderá contratar com a administração pública se estiver em dia perante à fazenda nacional, à seguridade social, ao FGTS e às fazendas estaduais e municipais e deve comprovar que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica, qualificações técnica e econômica financeira.

361



PREGÃO

2. Fase externa

O licitante só poderá contratar com a administração pública se estiver em dia perante à fazenda nacional, à seguridade social, ao FGTS e às fazendas estaduais e municipais e deve comprovar que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica, qualificações técnica e econômica financeira.

Vencedor!!!

362



PREGÃO

2. Fase externa

Se o licitante com a proposta de **1º lugar** não atender às conformidades, **o 2º** será analisado e assim sucessivamente até acharem um vencedor habilitado. Subsidiariedade.

Obs.: O pregoeiro ainda pode tentar negociar com o vencedor a contratação.

363



PREGÃO

2. Fase externa

No momento da declaração do vencedor do pregão, **o prazo para qualquer licitante manifestar o recurso de forma motivada deve ser imediato.**

Obs.: O prazo de **3 dias** a que a lei se refere diz respeito ao prazo que ele terá para apresentar as razões do recurso (arrumadinho, impresso, bonitinho e tal).

364



PREGÃO

2. Fase externa

A falta de manifestação imediata de recurso importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação ao pregoeiro vencedor.

O termo adjudicação significa reservar/garantir o direito ao vencedor.

365



PREGÃO

2. Fase externa

O acolhimento do recurso importará a invalidação apenas dos pontos insuscetíveis de aproveitamento.

Homologada a licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar contrato no prazo definido em edital.

366



PREGÃO

3. Vedações

É veda a garantia de proposta.

É vedada a aquisição pelos licitantes como sendo condição para a participação do certame.

É vedado o pagamento de taxas e emolumentos, salvo os referentes a fornecimento de edital (como, por exemplo, R\$ 0,20 de XEROX)

367



PREGÃO

4. Disposições diversas

O **prazo de validade das propostas** é, em regra, de **60 dias**, salvo se **outro prazo** não estiver sido estabelecido no edital.

Esse prazo diz respeito a quanto tempo o vencedor pode garantir o preço para a administração.

Se ele for chamado após o prazo, ele não é obrigado a manter o preço que foi estabelecido quando ganhou a licitação.

368



PREGÃO

Quem, **convocado** dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, **deixar** de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou...

369



PREGÃO

...cometer fraude fiscal, **ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores, pelo prazo de até 5 anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.**

370



PREGÃO

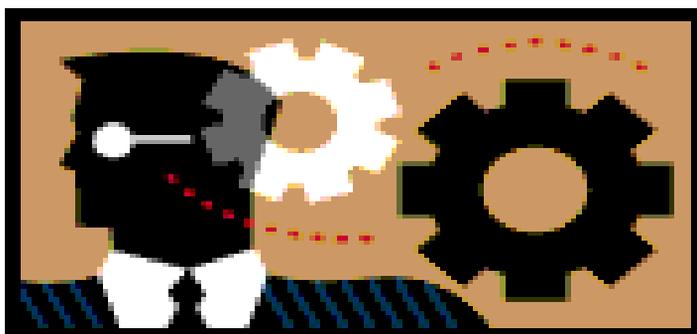
Adopta-se subsidiariamente, para a modalidade do pregão, as normas da Lei 8.666/93.

As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, poderão adotar a modalidade de pregão.

371



VAMOS PENSAR UM POUCO?



O Que é Administração Indireta

372



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

A Administração Pública é dividida em **direta** e **indireta**. A primeira diz respeito à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal.

A segunda, a Administração indireta, se refere às autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas.

373



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

A Administração Indireta compreende um conjunto de pessoas jurídicas com o propósito de executar tarefas administrativas de forma descentralizada.

374



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

O inciso XIX do art. [37](#) da [CF/88](#), alterado pela EC nº [19/98](#), **ENSINA QUE** somente compõem a administração Pública Indireta as **autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas**, e nenhuma outra entidade, valendo essa regra para todos os entes da federação.

No âmbito federal, essa enumeração já era vista no Decreto-Lei [200/67](#), recepcionado pela CF/88.

375



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquia

É o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

376



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquia

Algumas características adicionais:

- serviço público personificado;
- criada por lei,
- pessoa jurídica (PJ) de direito público;
- regime de pessoal: estatutário;
- foro processual:
 - Justiça Federal:** União
 - Justiça Estadual:** Distrito Federal, Estados e Municípios.

377



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Empresas Estatais:

Empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de **direito privado**, com **patrimônio próprio** e **capital exclusivo da União**, criada por lei para a **exploração de atividade econômica** que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de **qualquer das formas admitidas em direito**.

378



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Empresas Estatais:

Sociedade de Economia Mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de **direito privado**, criada por lei para a **exploração de atividade econômica**, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta.

379



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Características comuns das EP e das SEM:

- objeto:** prestação de serviço público (ex.: Correios) ou exploração de atividade econômica (ex.: Petrobrás);
- são pessoas jurídicas de **direito privado**;
- regime jurídico **híbrido**, ou seja, possuem regras mescladas do direito público e do direito privado;

380



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Características comuns das EP e das SEM:

- regime de pessoal: CLT, empregados públicos;
- não se sujeitam à falência;
- não são para-estatais;
- contratam por concurso público e compram por meio de licitações;

381



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Características comuns das EP e das SEM:

- contratam por concurso público e compram por meio de licitações;
 - conforme art. 173, par. 1, III da CF, as EP's e SEM's podem ter estatuto próprio de licitações e contratos, uma vez que competem no mercado privado e as rígidas regras da Lei 8.666 podem engessar as entidades, dificultando a concorrência pela morosidade do processo licitatório. No entanto, na prática este estatuto ainda não existe.

382



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Na SEM haverá uma exceção quanto ao foro processual. Quando a União atuar como assistente ou oponente na ação, o foro processual será **a Justiça Federal**.

383



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Quanto à formação de capital das **EP** e **SEM**, fica fácil de memorizar as diferenças quando pensamos em exemplos práticos.

Ex.: CEF é uma empresa pública, possui capital 100% público.

A **Petrobrás** é uma sociedade de economia mista, com forma societária de **S/A** de capital aberto, tendo inclusive ações negociadas em **bolsa de valores**.

384



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Obs.: uma EP poderá ter seu capital composto por mais de um sócio e mesmo assim continuar tendo 100% do seu capital público.

Exemplos

- dois Estados e a União;
- a União, uma autarquia e um Estado;
- a União, um Estado e uma SEM. Mesmo uma SEM sendo de dir.privado e possuindo capital misto entre público e privado, ela poderá ser sócia de uma EP.

385



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Quadro comparativo entre empresas públicas e sociedades de economia mista		
	Empresas públicas	Sociedades de economia mista
Base legal	art. 5º, II, do Decreto-Lei n. 200/67	art. 5º, III, do Decreto-Lei n. 200/67
Semelhanças	Pessoas jurídicas de direito privado	
	Criação e extinção autorizada por lei (art. 37, XIX, CF)	
	Sujeição ao controle estatal	
	Derrogação parcial do regime de direito privado por normas de direito público (regime híbrido)	
	Vinculação aos fins definidos na lei instituidora	
Diferenças	Forma organizacional livre	Forma obrigatória de S.A.
	Totalidade de capital público	Majoria de capital votante é público (tem capital público e privado)

386



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

QUADRO COMPARATIVO ENTRE AUTARQUIA, FUNDAÇÃO PÚBLICA, EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA

AUTARQUIA	FUNDAÇÃO PÚBLICA	EMPRESA PÚBLICA	SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA
PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO	PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO OU PRIVADO dependendo da lei instituidora.	PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO	PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO
EXECUTA SERVIÇOS DO ESTADO	EXECUTA SERVIÇOS DE INTERESSE DO ESTADO	EXERCE ATIVIDADE ECONÔMICA	EXERCE ATIVIDADE ECONÔMICA
BENS IMPENHORÁVEIS	BENS IMPENHORÁVEIS	BENS PENHORÁVEIS	BENS PENHORÁVEIS
CONTRATOS ATRAVÉS DE LICITAÇÃO	CONTRATOS ATRAVÉS DE LICITAÇÃO	CONTRATOS ATRAVÉS DE LICITAÇÃO	CONTRATOS ATRAVÉS DE LICITAÇÃO
AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA	AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA	AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA	AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
PRIVILÉGIOS EM JUÍZO	PRIVILÉGIOS EM JUÍZO	SEM PRIVILÉGIOS EM JUÍZO	SEM PRIVILÉGIOS EM JUÍZO
ESTATUTÁRIOS	ESTATUTÁRIOS	CELETISTAS (REGIDOS PELA CLT)	CELETISTAS (REGIDOS PELA CLT)
CAPITAL PÚBLICO DESCENTRALIZADO	CAPITAL PÚBLICO DESCENTRALIZADO	CAPITAL EXCLUSIVO DO PODER PÚBLICO	SEMPRE É SOCIEDADE MISTA

387



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Chama-se **centralizada** a atividade exercida diretamente pelos entes estatais, ou seja, pela Administração Direta.

Descentralizada, por sua vez, é a atividade **delegada** (por contrato), ou **outorgada** (por lei), para as entidades da Administração Indireta.

388



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Outorga: Diz outorgado ao serviço repassado pela lei, que inclui a titularidade e a execução, tendo caráter definitivo enquanto nova lei não alterar essa situação.

Delegação: Transfere-se somente a execução do serviço, ou por contrato (concessão), ou por ato (permissão e autorização) unilateral da Administração Pública, tendo, como regra, termo final previamente previsto.

389



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Atenção! Não confundir

Descentralização com Desconcentração

Descentralização é repassar a execução e a titularidade, ou só a execução de uma pessoa para outra, **não havendo hierarquia.**

Ex.: quando a União transferiu a titularidade dos serviços relativos à seguridade social à autarquia INSS.

390



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Atenção! Não confundir

Descentralização com Desconcentração

Desconcentração há somente uma pessoa, que reparte competências entre seus órgãos, despersonalizados, onde **há hierarquia**.

Ex.: a subdivisão do Poder Executivo em Ministérios, do Ministério da Fazenda em Secretaria, e assim por diante.

391



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Na **esfera federal**, a Administração Direta ou Centralizada é composta por órgãos subordinados à Presidência da República e aos Ministérios, como o Departamento da Polícia Federal, Secretaria do Tesouro Nacional ou Corregedoria-Geral da União.

392



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquia Territorial

É a divisão geográfica, com personalidade jurídica própria, criada para prestar serviços genéricos à sociedade, como saúde, educação, segurança, justiça etc. Assim, foge à regra da especialização das autarquias.

Exemplo desse tipo de autarquia são os **territórios federais**, que atualmente não existem no Brasil mas podem vir a ser criados (Art. [33](#), [CF/88](#)).

393



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Autarquia em Regime Especial

É uma característica dada a certas autarquias pela lei que as cria, correspondendo apenas a presença de um maior número de privilégios concedidos a ela.

A doutrina ainda pouco se refere a ela, mas indica **exemplos**, como a USP, UNESP, Banco Central do Brasil.

394



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Agência Reguladora

Autarquia criada sob regime especial, com atribuição de exercer o poder normativo das concessões e permissões de serviços público, competência essa que, originalmente, é o Poder Público.

Exerce o poder de polícia, fiscalizando e controlando a atuação dos concessionários e permissionários.

Ex.: ANEEL, ANATEL...

395



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA



396

SERVIÇOS PÚBLICOS

Agência Executiva

É uma qualidade ou atributo de pessoa jurídica de direito público que celebre contrato de gestão (art. [37](#), [§ 8º](#), [CF/88](#) e art. [5º](#), Lei Federal nº [9.637/1998](#)) para otimizar recursos, reduzir custos, aperfeiçoar o serviço público.

397



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Ressalta-se que tal qualidade pode ser atribuída tanto às autarquias quanto as fundações, desde que cumpram os requisitos do art. 51 da Lei Federal nº 9.649/99:

Art. 51. O Poder Executivo poderá qualificar como Agência Executiva a autarquia ou fundação que tenha cumprido os seguintes requisitos:

- I - ter um plano estratégico de reestruturação e de desenvolvimento institucional em andamento;
- II - ter celebrado Contrato de Gestão com o respectivo Ministério supervisor. **VER ART. 24-8.666/93**

398



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Fundações de Direito Público

A definição mais clássica, diz que fundação é um patrimônio personalizado, sem fins lucrativos, destinado a um fim específico.

O patrimônio pode ser todo público ou não. Personalidade jurídica, pública ou privada, definida em lei.

ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Fundações de Direito Público

Regra: Como regra suas atribuições são estatais na área social, tem capacidade de auto administração e está sujeita à tutela, ou controle, estatal.

Por fim, prevê o art. [37](#), [XIX](#) da [CF/88](#), que a criação de fundações será autorizada por lei específica, sendo que lei complementar definirá suas áreas de atuação.

ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Descentralização para Pessoa Privada

Empresas Públicas

A definição de empresa pública - Decreto-Lei nº [200/67](#), em seu art. [6º](#), [II](#), que dizia se “... Entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo do Estado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.”

401



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Empresas Públicas

Características

Criação autorizada por lei específica (art. [37](#), [XIX](#), [CF/88](#)); uma vez autorizada, a criação seguirá o modelo do direito privado por meio de decreto; extinção também por lei;

Podem ser sociedades mercantis, industriais ou de serviço; vinculam-se aos fins previstos na lei;

402



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Empresas Públicas

Características

Podem prestar serviço público ou explorar atividade econômica em caráter suplementar, se necessária à segurança nacional ou relevante interesse coletivo;

-
-
-

403



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Empresas Públicas

Há possibilidade de falência?

Há muita divergência na doutrina.

Como **regra geral**, podemos dizer que, se for **prestadora de serviço público**, não se sujeita à falência; se for **exploradora de atividade econômica**, pode ser sujeitar a ela, em face da similaridade com regime privado.

Ex.: Infraero, Correios, Caixa Econômica Federal.

404



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Sociedades de Economia Mista

Da mesma forma que empresa pública, a definição de sociedade de economia mista também foi dada pelo Decreto-Lei nº [200/67](#), em seu art. [6º](#). “in verbis”:

“... Entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima”.

405



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

São **três** os principais **traços distintivos** entre esses dois tipos de empresas estatais:

- Formação do capital;
- Organização;
- Competência jurisdicional.

406



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Empresas públicas: tem 100% do capital público;

Sociedades de Economia Mista: o Poder Público tem mais de 50%, admitindo-se a participação de capital privado.

As EP podem revestir-se de qualquer forma admitidas em direito.

As SEM tem que ser S/A. A primeira pode ser civil ou comercial; a segunda, sempre comercial.

407



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

A empresa pública tem foros diferentes.

Justiça Federal - Empresas Públicas Federais

Justiça Estadual - No caso das estaduais e municipais

As **Sociedades de Economia Mista** têm como foro sempre a Justiça Estadual.

Ex.: o Banco do Brasil, a Petrobrás, a Telebrás.

408



ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Convênios

São ajustes entre pessoas públicas entre si ou entre elas e particulares para realização de serviços ou obras públicas.

Ver art. [23](#), [parágrafo único](#) e art. [241](#), [CF/88](#));

ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Convênios

Dá-se o nome de convênio quando o acordo é feito entre entes distintos, por exemplo, entre União e Estados-membros, ou entre este e Municípios.

Obs.: Se forem da mesma espécie, denomina-se consórcio.

ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Convênios

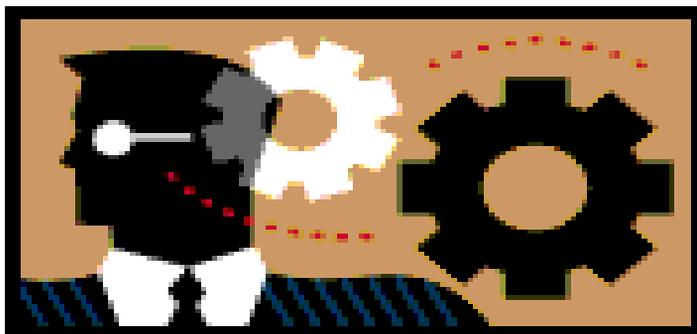
Esse acordo ou ajuste administrativo visa à consecução de interesses comuns dos convenientes.

Objetivo - obra, serviço, uso, e, como regra. **Ver art. 116 – Lei 8.666/93.** Por sua própria característica, não adquire personalidade jurídica, nem necessita registro ou arquivamento em órgãos públicos.

411



VAMOS PENSAR UM POUCO?



O Que se entende por Servidor Público?

412



SERVIDORES PÚBLICOS

A CF/88 emprega a expressão “Servidores Públicos” para designar as pessoas que prestam serviços, com vínculo empregatício, à Administração Pública **direta, autarquias e fundações públicas.**

Obs.: há também pessoas que exercem função pública, sem vínculo empregatício com o Estado, surgindo, então a ideia de **Agentes Públicos.** (Di Pietro)

413



SERVIDORES PÚBLICOS

Funcionário Público

Art. 327 - Considera-se **funcionário público**, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública. **Cód.Penal**

Art. 84. Considera-se **servidor público**, para os fins desta Lei, aquele que exerce, mesmo que transitoriamente ou sem remuneração, cargo, função ou emprego público.

Lei 8.666/93

414



SERVIDORES PÚBLICOS

Agente público

É toda pessoa física que presta serviço ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta.

Lei 8.429/92, Art. 2º - Reputa-se agente público, para os efeitos desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior. (improbidade)

SERVIDORES PÚBLICOS

Espécies de Agentes Públicos

- Agentes Políticos
- Servidores públicos civis
- Empregados Públicos
- Servidores Temporários
- Agentes Delegados
- Ocupantes de cargo em Comissão
- Particulares em Regime de Delegação e colaboração
- Servidores Militares

SERVIDORES PÚBLICOS

Agentes Políticos

Para Adair Loredo Santos, os agentes políticos *"são pessoas físicas titulares de cargos do primeiro escalão do Governo que exercem funções políticas e constitucionais. Seu vínculo com o Estado não decorre de natureza profissional e sim política, sendo eles investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para executar as prerrogativas previstas na Constituição ou Leis"*. [2]

417



SERVIDORES PÚBLICOS

Agentes Políticos

Para Celso Antonio Bandeira de Mello, agentes políticos *"são os titulares dos cargos estruturais à organização política do País, isto é, são ocupantes dos cargos que compõem o arcabouço constitucional do Estado e, portanto, o esquema fundamental do poder. Sua função é a de formadores da vontade superior do Estado"*. [3]

418



SERVIDORES PÚBLICOS

Agentes Políticos

São os chefes do Poder Executivo, sejam eles: o Pres. República e vice, governadores e vice, prefeitos e vice e seus auxiliares imediatos, ministros e secret. de Estado e de munic; os integrantes do Poder Legislativo, senadores, deputados e vereadores; os integrantes do Poder Judiciário, ministros, desembargadores e juízes; membros do MP, integrados por procuradores da república e da justiça, promotores e curadores públicos; ocupantes dos Tribunais de Contas, os ministros e conselheiros. [4]

419



SERVIDORES PÚBLICOS

Servidores Públicos

São "as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às Entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos". [5]

- Estatutários;
- Os empregados públicos; e
- Os servidores temporários.

420



SERVIDORES PÚBLICOS

Estatutários

Estão sujeitos ao regime estatutário e ocupantes de cargos públicos.

Os empregados públicos

São contratados e submetidos ao regime da legislação trabalhista (CLT) e ocupantes de **emprego público**.

SERVIDORES PÚBLICOS

Os servidores temporários

São contratados por tempo determinado, em caráter excepcional, para atender eventual necessidade (urgência) de interesse público (CF - art. 37, IX).

Estes exercem função pública sem que estejam vinculados a cargo ou emprego público.

SERVIDORES PÚBLICOS

Delegação do Poder Público

- Os empregados das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos;
- Os que exercem serviços notariais e de registro (art. 236 - CF);

423



SERVIDORES PÚBLICOS

Delegação do Poder Público

- Os leiloeiros, tradutores e intérpretes públicos – **(exercem função pública em seu próprio nome)** sem vínculo empregatício, são fiscalizados pelo Poder Público.

Obs.: A remuneração é paga pelos terceiros usuários do serviço e não pelo Estado.

424



SERVIDORES PÚBLICOS

Particulares em colaboração com o Poder Público

Enquadram-se nesta categoria, **pessoas físicas** que prestam serviços ao Estado, porém **sem vínculo empregatício** (com ou sem remuneração).

425



SERVIDORES PÚBLICOS

Requisição, nomeação ou designação

Exercem função pública relevantes

Jurados, os convocados para o serviço militar ou eleitoral, comissários de menores, comissões de grupo de trabalho

Gestores de negócio

Os que espontaneamente assumem função pública em momentos de emergência.

Ex.: Epidemia, incêndio, enchente.

426



SERVIDORES PÚBLICOS

Cargo, Emprego ou Função

Os cargos são subdivididos em cargos públicos e cargos em comissão. As demais designações são únicas.

I) Cargos Públicos: Ocupam cargos efetivos Sua nomeação e posse no cargo será por concurso público. Seus direitos e deveres são previstos em regime estatutário (art. 37, II, CF).

SERVIDORES PÚBLICOS

Cargo, Emprego ou Função

II) Cargos em Comissão

São preenchidos por servidores nomeados e exonerados *ad nutum*, ou seja, independentemente de concurso público. Destinam-se a preencher cargos políticos, de confiança e, principalmente, de atribuições de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, CF).

SERVIDORES PÚBLICOS

Cargo, Emprego ou Função

III) Empregos Públicos

Caracterizam-se por ser ocupados por servidor público que adquire efetividade no quadro de servidores da Administração e são regidos pela CLT (art. 37, II, CF).

Sua nomeação e posse no emprego se darão mediante concurso público.

429



SERVIDORES PÚBLICOS

Cargo, Emprego ou Função

IV) Servidores temporários

São contratados por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, CF). Logo, seu contrato é transitório, seus direitos e deveres previstos em lei própria.

A nomeação e posse do temporário ocorrerá mediante concurso público ou não, dependendo da conveniência do ente público previsto em lei.

430



SERVIDORES PÚBLICOS

Militares (art. 142, §3º e 42 CF)

São pessoas físicas que prestam serviços às Forças Armadas (art. 142 da CF): marinha, exército e aeronáutica (§3º), e; as Polícias e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, Distrito Federal e dos Territórios (art. 42 - CF).

Têm vínculo estatutário sujeito a regime jurídico próprio, mediante remuneração paga pelo Estado.

431



SERVIDORES PÚBLICOS

Militares (art. 142, §3º e 42 CF)

Obs.: Até a EC 18/98, os militares eram tratados como “servidores militares”. Após a EC 18 passaram a ser denominados de Militares.

Contudo, não há distinção entre servidores civis e militares.

432



SERVIDORES PÚBLICOS

Militares

É regime estatutário, pois é estabelecido por lei, independentemente de contrato.

Esse regime é definido por legislação própria para militares, que estabelecem normas de ingresso, estabilidade, prerrogativas etc. (art. 142, §3º, X, e 42, §1º, da CF).

SERVIDORES PÚBLICOS

Notas

[1][5] **DI PRIETO, Maria Sylvia Znella.** Direito Administrativo, 19ª Edição. Editora Jurídico Atlas, 2006.

[2][4] **SANTOS, Adair Loredo.** Elementos do Direito, Direito Administrativo. Editora DPJ, 2004.

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO

Bibliografia: Di PIETRO, Maria Sylvia Zanela. *Direito Administrativo*, 21ª. ed., São Paulo: Atlas, 2008.

FILHO, Marçal Justen, *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2005

GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*, 8ª ed., São Paulo: Saraiva, 2003

KNOPLOCK, Gustavo Mello. *Manual de Direito Administrativo*, 2ª. ed., Rio de Janeiro: Campus, 2008.

MAZZA, Alexandre. *Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2009.

MEIRELES, Hely Lopes, *Direito Administrativo Brasileiro*, 21ª ed., São Paulo: Malheiros, 2008.

MONTENEGRO, Thalita Macedo. texto do boletim jurídico edição número 103, 2006 Retirado do site http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp_no_dia_02/11/2010

MORAIS, Alexandre, *Direito Constitucional*, 11ª. ed., São Paulo: Atlas, 2002.

SILVA, José Afonso da. *Curso De Direito Constitucional Positivo*, 9ª. ed., São Paulo: Malheiros, 1993.

STF pela ADI n. 2.135/ DF, em 02 de agosto de 2007- Informativo 474 / parte do acórdão do STF

VICENTE PAULO, Marcelo Alexandrino, *Direito Administrativo*, 17ª. ed., São Paulo: Metodo, 2009.

435



SOLUÇÕES EDUCACIONAIS



Presenciais



A Distância



Customizadas

Lato e Stricto
Sensu

FaceEesp
esesp.es.gov.br

