Estratégia Concursos

Aula 00

Bizu Estratégico p/ ALCE (Analista - Direito) - Pós-Edital

Autor:

17 de Junho de 2020

BIZU ESTRATÉGICO- DIREITO ADMINISTRATIVO PARA ALCE.

Olá, pessoal. Tudo beleza?

Neste material, trazemos uma seleção de bizus da disciplina de Direito Administrativo, cargo de Analista Legislativo- Direito, para o concurso da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará.

Nosso objetivo é proporcionar uma revisão rápida e de alta qualidade aos alunos por meio de tópicos com base no grau de incidência em provas anteriores.

Ah! E fiquem atentos, pois esse bizu não tem a finalidade de substituir os materiais teóricos em PDF dos professores. Muito pelo contrário! Recomenda-se que o aluno faça uma leitura atenta do PDF para compreender de maneira ampla a sistemática de cada conteúdo, para aí sim poder utilizar o bizu estratégico como uma poderosíssima ferramenta de revisão.

Esperamos que gostem do que preparamos para vocês e turbinem seus estudos!

Coach Marcela Neves
Coach Leonardo Mathias

@marcelaestrategica

@profleomathias

Direito Administrativo (ALCE)		
Assunto	Páginas	Caderno de Questões
Atos Administrativos	4-8	https://questoes.estrategiaconcursos.com.br/cadernos/c8430118-d1da-40ce-9529-98318efae7a0
Regime Jurídico Administrativo	9	https://questoes.estrategiaconcursos.com.br/cadernos/13b61e33-40f6-445d-8004-15b6ec005f2f
Responsabilidade Civil do Estado	10	https://questoes.estrategiaconcursos.com.br/cadernos/6496b82d-6c93-498a-9e12-cb8713b42d62
Organização Administrativa	10- 15	https://questoes.estrategiaconcursos.com.br/cadernos/9264a91b-0a79-40f6-a0a9-8d1de13f5ea9
Controle da Administração	15-20	https://questoes.estrategiaconcursos.com.br/cadernos/6c92a1c8-b0f0-435a-895b-e73c0e11985c
Serviços Públicos	20-25	https://questoes.estrategiaconcursos.com.br/cadernos/78101946-4886-4daf-9a56-ac50e87e1aa0
Licitações e Contratos Administrativos	25-32	https://questoes.estrategiaconcursos.com.br/cadernos/7333af4a-c660-41b0-a1e3-8b8c915982ee

Observação 1: Os cadernos de questões foram montados utilizando questões de múltipla escolha da Banca Cebraspe. Todavia, em razão da pequena quantidade de questões da Banca relativas à área Legislativa, os cadernos foram montados com questões de áreas diversas.

Observação 2: Tendo em vista que o Bizu Estratégico tem por objetivo ser uma ferramenta de revisão dos assuntos mais queridinhos pela Banca Cebraspe, alguns tópicos do edital, em virtude da sua baixa incidência em provas, não foram contemplados aqui.

ANÁLISE ESTATÍSTICA

Galera, para sabermos quais são os assuntos mais exigidos pela Banca Cebraspe no âmbito do Direito Administrativo, vejamos a seguinte análise estatística realizada em questões já aplicadas:

Direito Administrativo (foram encontradas 6.573 questões)		
Assunto	Quantidade de Questões	%
Atos Administrativos	911	14,36 %
Origem, Conceito e Fontes do Direito Administrativo	108	1,64 %
Regime Jurídico Administrativo	403	6,13 %
Responsabilidade Civil do Estado	521	7,93 %
Organização Administrativa	997	15,17 %
Controle da Administração	424	6,45 %
Serviços Públicos	597	9,08 %
Licitações e Contratos Administrativos	2.274	34,60 %
Pregão	233	3,54 %
Outros normativos sobre Licitações	72	1,10 %

Dessa forma, neste bizu estratégico focaremos nos assuntos mais queridinhos pela nossa banca examinadora. Cada questão é super valiosa, então não podemos dar bobeira!

Vamos aos trabalhos!

ATOS ADMINISTRATIVOS

Elementos dos Atos Administrativos

✓ A doutrina utiliza diversos termos para designar este tema. Marçal Justen Filho se refere aos aspectos dos atos administrativos; Maria Sylvia Zanella Di Pietro prefere falar em elementos; por fim, Hely Lopes Meirelles utiliza a designação de requisitos dos atos administrativos.

✓ Independentemente da nomenclatura utilizada, o que os autores querem se referir com estes termos é sobre os pressupostos de validade dos atos administrativos. Vejamos rapidamente quais são eles:

a) **competência:** poder legal conferido ao agente para o desempenho de suas atribuições;
b) **finalidade:** o ato administrativo deve se destinar ao interesse público (finalidade geral) e ao objetivo diretamente previsto na lei (finalidade específica);
c) **forma:** é o modo de exteriorização do ato;
d) **motivo:** situação de fato e de direito que gera a vontade do agente que pratica o ato;
e) **objeto:** também chamado de conteúdo, é aquilo que o ato determina, é a alteração no mundo jurídico que o ato se propõe a processar, ou seja, o efeito jurídico do ato.

Atributos ou Características dos Atos Administrativos

✓ Os atributos, também chamados de características, dos atos administrativos são as qualidades que os diferem dos atos privados. São, portanto, as características que permitem afirmar que o ato se submete o ao regime jurídico de direito público.

✓ Apesar das divergências, existem quatro atributos dos atos administrativos:

a) Presunção de legitimidade ou veracidade: pela **legitimidade** pressupõe-se, até que se prove o contrário, que os atos foram editados em conformidade com a lei. A **veracidade**, por sua vez, significa que os fatos alegados pela Administração presumem-se verdadeiros;

b) Imperatividade: pela imperatividade os atos administrativos impõem obrigações a terceiros, independentemente de concordância. Com efeito, a imperatividade depende, sempre, de **expressa previsão legal**;

c) Autoexecutoriedade: consiste na possibilidade que certos atos ensejam de imediata e direta execução pela Administração, sem necessidade de ordem judicial; e

d) Tipicidade (Maria Sylvia Zanella Di Pietro): é o atributo pelo qual o ato administrativo deve corresponder a figuras previamente definidas em lei como aptas a produzir determinados resultados. Este atributo está relacionado com o **princípio da legalidade**, determinando que a Administração só pode agir quando houver lei determinando ou autorizando.

Classificação dos Atos Administrativos

✓ Vejamos a seguir a classificação dos atos administrativos elaborada por Hely Lopes Meirelles:

Atos Gerais e Individuais

a) Atos gerais ou normativos: são aqueles que não possuem destinatários determinados. Eles apresentam hipóteses genéricas de aplicação, que alcançará todos os sujeitos que nelas se enquadrarem. Tendo em vista a "generalidade e abstração" que possuem, esses atos são também chamados de atos normativos. Exemplos: regulamentos, portarias, resoluções, circulares, instruções, deliberações, regimentos, etc
b) Atos individuais ou especiais: são aqueles que se dirigem a destinatários certos, determináveis. São aqueles que produzem efeitos jurídicos no caso concreto, a exemplos da nomeação, demissão, tombamento, licença, autorização, etc.

Atos Internos e Externos

a) Atos internos: são aqueles que se destinam a produzir efeitos no interior da Administração Pública, alcançando seus órgãos e agentes. Esses atos, em regra, não geram direitos adquiridos e podem, por conseguinte, ser revogados a qualquer tempo. Também não dependem de publicação oficial, bastando a cientificação direta aos destinatários ou a divulgação regulamentar da repartição.
b) Atos externos: são todos aqueles que alcançam os administrados, os contratantes ou, em alguns casos, os próprios servidores, provendo sobre os seus direitos, obrigações, negócios ou conduta perante a Administração. Esses atos devem ser publicados oficialmente, dado o interesse público no seu conhecimento.

Atos de Império, de Gestão e de Expediente

a) Atos de império: são aqueles praticados com todas as prerrogativas e privilégios de autoridade e impostos de maneira unilateral e coercitivamente ao particular, independentemente de autorização judicial. Os atos decorrentes do exercício do poder de polícia são típicos exemplos de atos de império
b) Atos de gestão: Os atos de gestão são aqueles praticados em situação de igualdade com os particulares, para a conservação e desenvolvimento do patrimônio público e para a gestão de seus serviços. São atos desempenhados para a administração dos serviços públicos. Pode-se elencar a compra e venda de bens, o aluguel de automóveis ou equipamentos, etc.
c) Atos de expediente: são atos internos da Administração Pública que se destinam a dar andamentos aos processos e papéis que se realizam no interior das repartições públicas. Caracterizam-se pela ausência de conteúdo decisório, pelo trâmite rotineiro de atividades realizadas nas entidades e órgãos públicos. Temos como exemplo a expedição de um ofício para um administrado, a entrega de uma certidão, etc.

Atos Vinculados e Discricionários

a) Ato vinculado: é aquele praticado sem margem de liberdade de decisão, uma vez que a lei determinou, o único comportamento possível a ser obrigatoriamente adotado é sempre aquele em que se configure a situação objetiva prevista na lei. Nos atos vinculados, **não há margem de escolha ao agente público, cabendo-lhe decidir com base no que consta na lei.**

b) Ato discricionário: ocorre quando a lei deixa uma margem de liberdade para o agente público. Enquanto nos atos vinculados todos os requisitos do ato estão rigidamente previstos (competência, finalidade, forma, motivo e objeto), **nos atos discricionários há margem para que o agente faça a valoração do motivo e a escolha do objeto, conforme o seu juízo de conveniência e oportunidade.**

Atos Simples, Complexos e Compostos

a) Ato simples: é que aquele que resulta da manifestação de vontade de um único órgão, seja ele unipessoal ou colegiado. Não importa o número de agentes que participa do ato, mas sim que se trate de uma vontade unitária. Dessa forma, será ato administrativo simples tanto o despacho de um chefe de seção como a decisão de um conselho de contribuintes.
b) Ato complexo: é aquele que necessita da conjugação de vontade de dois ou mais diferentes órgãos ou autoridades. Apesar da conjugação de vontades**, trata-se de ato único**.
c) Ato composto: é aquele produzido pela manifestação de vontade de apenas um órgão da Administração, mas que depende de outro ato que o aprove para produzir seus efeitos jurídicos (condição de exequibilidade). Assim, **no ato composto teremos dois atos**: o principal e o acessório ou instrumental.

Atos Válidos, Nulos, Anuláveis e Inexistentes

a) Ato válido: é aquele praticado com observância de todos os requisitos legais, relativos à competência, à forma, à finalidade, ao motivo e ao objeto.
b) Ato nulo: é aquele que sofre de vício insanável em algum dos seus requisitos de validade, não sendo possível, portanto, a sua correção.
c) Ato anulável: é aquele que apresenta algum vício sanável, ou seja, que é passível de convalidação pela própria Administração, desde que não seja lesivo ao patrimônio público nem cause prejuízos a terceiros
d) Ato inexistente: é aquele que possui apenas aparência de manifestação de vontade da Administração, mas não chega a se aperfeiçoar como ato administrativo.

Espécies dos Atos Administrativos

Vejamos agora as espécies de atos administrativos:

Atos Negociais

✓ São aqueles em que a manifestação de vontade da Administração coincide com determinado interesse particular, são atos em que não se faz presente a imperatividade ou autoexecutoriedade do particular.
✓ Exemplos: licença, permissão e autorização.

Atos Enunciativos

✓ São os atos pelos quais a Administração declara um fato ou profere uma opinião, sem que tal manifestação, por si só, produza consequências jurídicas.
✓ Exemplos: certidão, atestado, visto, parecer, etc.

Atos Punitivos

- ✓ São os atos pelos quais a Administração aplica sanções aos seus agentes e aos administrados em decorrência de ilícitos administrativos.

Atos Normativos

- ✓ São os atos gerais e abstratos.
- ✓ Um ato administrativo geral é aquele que têm destinatários indeterminados, como a portaria que dispõe sobre o horário de funcionamento de um órgão público – ela se aplica a todas as pessoas que tiverem interesse em se deslocar ao órgão.
- ✓ Um ato administrativo abstrato é aquele que se aplica a uma situação hipotética. O decreto regulamentar sobre o registro de preços dispõe sobre situações hipotéticas.
- ✓ Exemplos: decretos regulamentares, as instruções normativas e as portarias, quando tiverem conteúdo geral e abstrato;

Atos Ordinatórios

- ✓ São atos administrativos internos, destinados a estabelecer normas de conduta para os agentes públicos, sem causar efeitos externos na esfera administrativa. Decorrem do poder hierárquico.
- ✓ Exemplos: as ordens de serviço, portarias internas, instruções, avisos, etc.

Extinção dos Atos Administrativos

Anulação/Invalidação

- ✓ É o desfazimento do ato administrativo em virtude de ilegalidade.
- ✓ Como a ilegalidade atinge desde a origem do ato, a sua invalidação possui efeitos retroativos (ex tunc).
- ✓ Além disso, a anulação dos atos administrativos é um poder-dever da Administração, podendo realizá-la diretamente, por meio de seu poder de autotutela já consagrada nas súmulas 346 e 473 do STF.
- ✓ Sempre que existir a anulação de um ato, devem ser resguardados os efeitos já produzidos em relação aos terceiros de boa-fé. Não se trata de direito adquirido, uma vez que não se adquire direito de um ato ilegal. Porém, os efeitos já produzidos, mas que afetaram terceiros de boa-fé, não devem ser invalidados.
- ✓ Outra informação importante concerne à anulação de atos que afetam diretamente os interesses individuais dos administrados, modificando de forma desfavorável a sua situação jurídica. Nessas ocasiões, mesmo que a anulação seja um poder-dever, deve ser concedido o direito de defesa ao afetado.

Revogação

- ✓ A revogação é a supressão de um ato administrativo válido e discricionário por motivo de interesse público superveniente, que o tornou inconveniente ou inoportuno. Trata-se, portanto, da extinção de um ato administrativo por conveniência e oportunidade da Administração.
- ✓ É ato administrativo discricionário

- ✓ Na revogação não há ilegalidade. Por isso, o Poder Judiciário não pode revogar um ato praticado pela Administração. Também em virtude da legalidade do ato, a revogação possui efeitos ex nunc (a partir de agora). Isso quer dizer que seus efeitos não retroagem. Tudo que foi realizado até a data da revogação permanece válido.
- ✓ Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, não são passíveis de revogação:
    1. Atos vinculados
    2. Atos que exauriram os seus efeitos
    3. Quando já se exauriu a competência relativamente ao objeto do ato
    4. Meros atos administrativos
    5. Atos que integram um procedimento
    6. Atos que geram direito adquirido

Cassação

- ✓ A cassação é o desfazimento de um ato válido em virtude de descumprimento pelo beneficiário das condições que deveria manter, ou seja, ocorre quando o administrado comete alguma falta. Funciona, na verdade, como uma sanção contra o administrado por descumprir alguma condição necessária para usufruir de um benefício.

Caducidade

- ✓ A caducidade é a forma de extinção do ato administrativo em decorrência de invalidade ou ilegalidade superveniente. Assim, a caducidade ocorre quando uma legislação nova – ou seja, que surgiu após a prática do ato – torna-o inválido.

Convalidação

- ✓ A convalidação representa a possibilidade de "corrigir" ou "regularizar" um ato administrativo, possuindo efeitos retroativos (ex tunc). Assim, a convalidação tem por objetivo manter os efeitos já produzidos pelo ato e permitir que ele permaneça no mundo jurídico.
- ✓ Existem quatro condições para a convalidação de um ato segundo a Lei 9.784/1999:
    1. que isso não acarrete lesão ao interesse público;
    2. que não cause prejuízo a terceiros;
    3. que os defeitos dos atos sejam sanáveis;
    4. decisão discricionária ("poderão") acerca da conveniência e oportunidade de convalidar o ato (no lugar de anulá-lo).

- ✓ Existem apenas dois tipos de vícios considerados sanáveis:
    a) Vício decorrente da competência (desde que não se trate de competência exclusiva) – se o subordinado, sem delegação, praticar um ato que era de competência não exclusiva de seu superior, será possível convalidar o ato;
    b) Vício decorrente da forma (desde que não se trata de forma essencial) – por exemplo, se, para punir um agente, a lei determina a motivação, a sua ausência constitui vício de forma essencial, insanável, portanto. Porém, quando o agente determina a realização de um serviço por meio de portaria, quando deveria fazê-lo por ordem de serviço, não se trata de forma essencial e, por conseguinte, é possível convalidar o ato.

REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO

Introdução

- ✓ Regime de direito público: normas que disciplinam a supremacia e a indisponibilidade do interesse público, colocando a Administração em posição de verticalidade perante os particulares.
- ✓ Regime de direito privado: normas, em geral aplicáveis aos particulares, que colocam as partes em condições de igualdade (horizontalidade)..
- ✓ A Administração Pública pode submeter-se a regime jurídico de direito privado ou de direito público. Todavia, **mesmo quando emprega modelos privatísticos, nunca será integral a submissão ao direito privado**.
- ✓ Regime jurídico administrativo: conjunto de normas formadas, por um lado, pelas prerrogativas (supremacia) e, de outro, pelas sujeições (restrições). Por isso que a sua base é formada pelos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público
- ✓ Regime jurídico da administração: envolve todo o regime jurídico aplicável à Administração, tratando tanto das regras de direito público como das regras de direito privado.

Princípios Expressos na Constituição Federal

1. Legalidade;
2. Impessoalidade;
3. Moralidade;
4. Publicidade; e
5. Eficiência.

Princípios Implícitos ou Reconhecidos

1. Princípio da supremacia do interesse público;
2. Princípio da indisponibilidade do interesse público;
3. Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade;
4. Princípio do controle ou da tutela;
5. Princípio da autotutela;
6. Princípio da motivação;
7. Princípio da continuidade do serviço público;
8. Princípio do contraditório e ampla defesa;
9. Princípio da especialidade;
10. Princípio da segurança jurídica e proteção à confiança; e
11. Princípio da sindicabilidade.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Responsabilidades

- ✓ Pelo exercício irregular de suas atribuições, o funcionário público poderá responder nas esferas civil, penal e administrativa.
- ✓ A responsabilidade civil decorre de procedimento omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que importe em prejuízo da Fazenda Pública Estadual ou de terceiros. Vale lembrar que, tratando-se de dano causado a terceiros, o funcionário responderá perante a Fazenda Pública Estadual por meio de ação de regresso, ou seja, o Estado arcará com a indenização ao terceiro, mas, após o trânsito em julgado da ação de indenização, a Fazenda ingressará com ação contra o funcionário, no caso de dolo ou culpa deste.
- ✓ A responsabilidade penal abrange os crimes e contravenções imputados ao funcionário público, sendo apurada em procedimento judicial próprio para isso.
- ✓ A responsabilidade administrativa resulta de atos praticados ou omissões ocorridas no desempenho do cargo ou função, ou fora dele, quando comprometedores da dignidade e do decoro da função pública.
- ✓ Além disso, devemos lembrar que as instâncias civil, penal e administrativa são independentes e, por conseguinte, as penalidades civis, penais e disciplinares podem ser aplicadas cumulativamente.
- ✓ O STF entende que a despeito da independência das instâncias, a absolvição criminal só afasta a responsabilidade civil ou administrativa se negar a existência do fato ou afastar do acusado a respectiva autoria (negativa de autoria).

ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Entidades políticas e administrativas

- ✓ A Lei 9.784/1999 define entidade como "a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica" (art. 1º, § 2º, II). Possuir personalidade jurídica significa que o ente pode, em nome próprio, adquirir direitos e contrair obrigações.
- ✓ São entidades políticas a União, os estados, o Distrito Federal e os munícipios.
- ✓ As entidades políticas possuem capacidade de auto-organização, autogoverno e autoadministração, possuindo, portanto, autonomia plena.

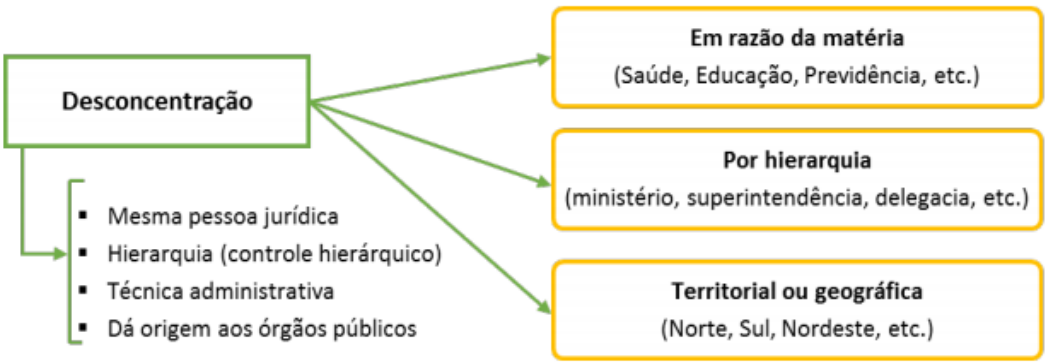
Centralização e Descentralização

- ✓ Centralização administrativa: ocorre quando o Estado presta os serviços por meio de seus órgãos e agentes integrantes da Administração direta, ou seja, que compõem as pessoas políticas. Dessa forma, os serviços são prestados pelos órgãos despersonalizados integrantes da própria entidade política.

- ✓ Contudo, a entidade política pode optar por transferir a terceiro a competência para determinada atividade administrativa, caso em que teremos a descentralização.
- ✓ A descentralização administrativa, por sua vez, ocorre quando o Estado não executa o serviço por meio de sua Administração direta. Envolve, portanto, duas pessoas distintas: o Estado – União, estados, Distrito Federal e municípios – e a pessoa que executará o serviço, uma vez que recebeu essa atribuição do Estado.
- ✓ Existem três formas de descentralização administrativa:
    1. Descentralização por outorga, por serviços, técnica ou funcional: ocorre quando o Estado cria uma entidade com personalidade jurídica própria e a ela transfere a titularidade e a execução de determinado serviço público;
    2. Descentralização por delegação ou colaboração: ocorre quando uma entidade política ou administrativa transfere, por contrato ou por ato unilateral, a execução de um serviço a uma pessoa jurídica de direito privado preexistente.
    3. Descentralização territorial ou geográfica.

Concentração e Desconcentração

- ✓ A descentralização pressupõe a existência de, no mínimo, duas pessoas distintas: uma que transfere a competência e a outra que recebe. Não há relação hierárquica entre as pessoas jurídicas.
- ✓ A desconcentração ocorre dentro uma única pessoa jurídica, constituindo uma técnica administrativa de distribuição interna de competências. Existe relação hierárquica.
- ✓ Existem três formas distintas de desconcentração:
    1. Em razão da matéria: Ministério da Educação, da Saúde etc.;
    2. Por hierarquia (ou grau): ministérios, superintendências, delegacias, etc.;
    3. Territorial ou geográfica: Superintendência Regional do INSS do Norte, Superintendência Regional do INSS do Nordeste, etc.



- ✓ O inverso dessa técnica administrativa é a concentração, isto é, a situação em que a pessoa jurídica integrante da Administração Pública extingue seus órgãos até então existentes, reunindo em um número menor de unidades as respectivas competências.

Órgãos Públicos

- ✓ Os órgãos são centros de competências que atuam,por meio dos agentes nele lotados, em nome da entidade política ou administrativa que a integram.
- ✓ Os órgãos não possuem personalidade jurídica, pois fazem parte de uma pessoa política ou administrativa, essas sim, detentoras de personalidade jurídica própria.
- ✓ Existem três teorias principais para explicar a atuação do Estado por meio de seus agentes:
    1. Teoria do mandato: o agente público é mandatário (como se atuasse por meio de uma procuração – contrato de mandato) da pessoa jurídica
    2. Teoria da representação: equipara o agente público à figura do tutor ou curador, que representa os incapazes.
    3. Teoria do órgão: a pessoa jurídica manifesta sua vontade por meio de órgãos, de modo que quando os agentes que os compõem manifestam a sua vontade, é como se o próprio Estado o fizesse. Esta é a teoria adotada no Brasil.

Administração Direta e Indireta

- ✓ A Administração Pública Direta é o conjunto de órgãos que integram as pessoas políticas ou federativas (União, estados, Distrito Federal e municípios), aos quais foi atribuída a competência para o exercício das atividades administrativas do Estado de forma centralizada.
- ✓ A Administração Pública Indireta é composta pelas entidades administrativas, que possuem personalidade jurídica própria e são responsáveis por executar atividades administrativas de forma descentralizada.
- ✓ As entidades da Administração Indireta não possuem autonomia política e estão vinculadas à Administração Direta.
- ✓ Existem entidades administrativas que não desempenham atividade administrativa. É o caso das empresas públicas e sociedades de economia mista criadas com o objetivo de explorar atividades econômicas em sentido estrito.
- ✓ As entidades da administração indireta (autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista) possuem algumas características comuns, são elas:
    a) personalidade jurídica própria e, por isso, possuem responsabilidade por seus atos, patrimônio e receita próprios e autonomia técnica, administrativa e financeira;
    b) criação e extinção condicionada à previsão legal (lei cria ou autoriza a criação);
    c) finalidade específica, definida pela lei de criação;
    d) não estão subordinadas à Administração Direta, mas estão sujeitas a controle.

Autarquias

- ✓ De acordo com José dos Santos Carvalho Filho, pode-se conceituar a autarquia como a "pessoa jurídica de direito público, integrante da Administração Indireta, criada por lei para desempenhar funções que, despidas de caráter econômico, sejam próprias e típicas do Estado".
- ✓ Características das autarquias:
    a) Criação por lei;
    b) personalidade jurídica pública;
    c) capacidade de autoadministração;
    d) especialização dos fins ou atividades;
    e) sujeição a controle ou tutela.

- ✓ As autarquias agem como se fossem a própria Administração Pública central e, portanto, gozam das mesmas prerrogativas e restrições que informam o regime jurídico-administrativo. Ademais, como possuem personalidade jurídica própria, os seus direitos e obrigações são firmados em seu próprio nome.
- ✓ Lembre-se de que tanto a criação quanto a extinção de autarquia dependem de edição de lei específica.
- ✓ As autarquias são criadas para executar atividades típicas da Administração Pública.
- ✓ Os conselhos regionais e federais de fiscalização de profissão, com exceção da OAB, são autarquias federais.
- ✓ O órgão da administração direta exerce sobre a autarquia o denominado controle finalístico – também conhecido como tutela administrativa ou supervisão (normalmente chamada de "supervisão ministerial" em decorrência da vinculação com os ministérios).
- ✓ O controle finalístico tem como o objetivo de verificação do enquadramento da instituição no programa geral do Governo e de seu acompanhamento para garantir o atingimento das finalidades da entidade controlada
- ✓ A natureza dos bens das autarquias é a de bens públicos, uma vez que essas entidades são pessoas jurídicas de direito público. Em decorrência dessa qualificação, os bens das autarquias possuem os mesmos atributos dos bens públicos em geral, como por exemplo, a **impenhorabilidade, imprescritibilidade e as restrições quanto à alienação de bens públicos**.
- ✓ As autarquias sob regime especial são entidades que recebem características próprias do ordenamento jurídico, em geral com o objetivo de outorgar-lhes maior autonomia em relação ao ente instituidor. Atualmente, o exemplo mais comum são as agências reguladoras.
- ✓ As autarquias possuem algumas prerrogativas em função da natureza da atividade desempenhada. Vejamos:
    1. imunidade tributária recíproca;
    2. impenhorabilidade de seus bens e de suas rendas;
    3. imprescritibilidade de seus bens;
    4. prescrição quinquenal;
    5. créditos sujeitos à execução fiscal;
    6. principais situações processuais específicas.

Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista

- ✓ As empresas estatais dividem-se em empresas públicas e sociedades de economia mista.
- ✓ Maria Sylvia Zanella Di Pietro cita como traços comuns às empresas públicas e às sociedades de economia mista:
    a) a criação e extinção autorizadas por lei;
    b) personalidade jurídica de direito privado;
    c) sujeição ao controle estatal;
    d) derrogação parcial do regime de direito privado por normas de direito público;
    e) vinculação aos fins definidos na lei instituidora;
    f) desempenho de atividade de natureza econômica.

- ✓ São exemplos de empresas públicas federais a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – EBCT; a Caixa Econômica Federal – CEF; o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES; o Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro;
- ✓ São exemplos de sociedades de economia mista o Banco do Brasil S.A.; o Banco da Amazônia; a Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobrás.
- ✓ As empresas públicas e sociedades de economia mista podem explorar atividade econômica ou prestar serviço público.
- ✓ Os bens das empresas públicas e sociedades de economia mista são bens privados. Porém, no caso das prestadoras de serviço público, os bens diretamente relacionados à prestação do serviço gozam dos mesmos atributos dos bens públicos.
- ✓ As diferenças entre as empresas públicas e as sociedades de economia mista resumem-se em três:
    1. forma jurídica;
    2. composição do capital;
    3. foro processual (somente para as entidades federais).

Dimensões	Empresa Pública	Sociedade de Economia Mista
Forma Jurídica	**Qualquer forma** admitida em direito	Somente **sociedade anônima** (S/A).
Capital	Totalmente público.	Admite capital público e privado,
Foro (entidades federais)	Em regra, tramitam na Justiça Federal.	Em regra, tramitam na justiça estadual.

Fundações Públicas

- ✓ As fundações surgiram no meio privado, em que são definidas como a personificação de um patrimônio ao qual é atribuída uma finalidade social não lucrativa.
- ✓ José dos Santos Carvalho Filho dispõe que existem três características básicas das fundações:
    1. a figura do instituidor;
    2. o fim social da entidade; e
    3. a ausência de fins lucrativos.

- ✓ De maneira mais ampla, vale destacar que as fundações públicas também possuem as seguintes características:
    a) dotação patrimonial;
    b) personalidade jurídica própria, pública ou privada;
    c) desempenho de atividade atribuída pelo Estado no âmbito social;
    d) capacidade de autoadministração;
    e) sujeição ao controle administrativo ou tutela por parte da Administração Direta, nos limites estabelecidos em lei.

✓ José dos Santos Carvalho Filho ensina que comumente se destinam as seguintes atividades às fundações públicas:

a) assistência social;
b) assistência médica e hospitalar;
c) educação e ensino;
d) pesquisa; e
e) atividades culturais.

CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Classificações do Controle da Administração Pública

✓ Quanto ao fundamento, à existência de hierarquia ou à amplitude:

a) **hierárquico:** que resulta do escalonamento hierárquico dos órgãos administrativos;
b) **finalístico:** aquele que não possui fundamento na hierarquia.

✓ Quanto à origem ou ao posicionamento do órgão que o efetua:

a) **interno:** realizado no âmbito da própria Administração ou por órgão do mesmo Poder que editou o ato controlado;
b) **externo:** realizado por órgão independente ou de outro Poder do que efetuou o ato controlado;
c) **popular:** efetuado pela sociedade civil ou pelos administrados em geral.

✓ Quanto ao órgão que o exerce:

a) **administrativo:** aquele que decorre das funções administrativas do órgão;
b) **legislativo:** é o controle realizado no exercício da função típica do Poder Legislativo de fiscalizar. Divide-se em controle parlamentar direto (exercido diretamente pelo Congresso Nacional); e controle parlamentar indireto (exercido pelo Tribunal de Contas da União);
c) **judicial:** é o controle realizado pelo Poder Judiciário sobre a atuação da Administração Pública.

✓ Quanto ao momento em que se efetua:

a) **prévio**: é o controle preventivo realizado antes do início da prática do ato ou antes de sua conclusão;
b) **concomitante:** ocorre durante o processo de formação do ato controlado;
c) **posterior:** também chamado de subsequente, é o controle que ocorre após a conclusão do ato.

✓ Quanto ao aspecto da atividade administrativa controlada:

a) **de legalidade ou legitimidade:** procura verificar a conformação do ato ou do procedimento com as normas legais que o regem;
b) **de mérito:** tem por objetivo comprovar a eficiência e os resultados do ato, além dos aspectos de conveniência e oportunidade.

Controle exercido pela Administração Pública

✓ O controle exercido pela Administração Pública, ou simplesmente controle administrativo, ocorre quando a própria Administração controla os seus atos. Com efeito, será sempre um controle interno, vez que se instaura dentro de um mesmo Poder.

✓ Importante lembrar que todos os Poderes podem exercer o controle administrativo quando estiverem no exercício da função administrativa. Assim, quando o Poder Legislativo ou o Poder Judiciário fiscalizam os seus próprios atos administrativos, estão exercendo o controle administrativo.

✓ A base do controle administrativo é o exercício da autotutela (Súmula 473 do STF).

✓ Existem diversos instrumentos utilizados no controle administrativo, dos quais podemos destacar:

a) Fiscalização hierárquica;
b) O direito de petição;
c) O processo administrativo, incluindo os recursos administrativos;
d) O instrumento da arbitragem.

✓ Recursos administrativos:

a) Reclamação administrativa: é a manifestação de inconformismo com alguma decisão administrativa;
b) Representação: é a denúncia feita por qualquer pessoa sobre irregularidades;
c) Pedido de reconsideração: é o pedido feito à mesma autoridade que emitiu o ato;
d) Recurso hierárquico próprio: é o pedido de reexame do ato dirigido à autoridade hierarquicamente superior àquela que editou o ato;
e) Recurso hierárquico impróprio: são recursos dirigidos a órgãos especializados na apreciação de recursos específicos e que, portanto, não estão relacionados hierarquicamente com a autoridade que editou o ato.
f) Revisão: revisão é aquele destinado a rever a aplicação de sanções, pelo surgimento de fatos novos, não conhecidos no momento da decisão original.

✓ Importante lembrar os conceitos **de preclusão, prescrição e decadência** para não cair em nenhuma pegadinha na prova! Vejamos:

a) Prescrição: é a perda do prazo para reclamar um direito pela via judicial, ou seja, é a perda da possibilidade de defender um direito por meio da pretensão judicial.
b) Preclusão: é a perda do prazo para determinada manifestação dentro de um processo (administrativo ou judicial)
c) Decadência: é a perda do direito em si mesmo, ou seja, a pessoa não se utiliza de seu direito dentro do prazo previsto em lei e, por esse motivo, passa a não mais possuir essa prerrogativa.

✓ Obs.: A diferença entre a prescrição e a preclusão é que na prescrição se perde a possibilidade de mover uma ação judicial; enquanto a preclusão é apenas a superação de um estágio do processo, ao qual não se poderá retornar.

Controle Legislativo

✓ O controle legislativo ocorre em qualquer esfera de governo, seja federal, estadual, distrital ou municipal
✓ Controle legislativo é o exercício da função típica de fiscalização que o Poder Legislativo exerce sobre os atos dos demais poderes, sobremaneira do Poder Executivo e de sua Administração Indireta. Basicamente, o controle legislativo manifesta-se de duas maneiras:
a) Controle político, também chamado de controle parlamentar direto: é aquele exercido diretamente pelo Congresso Nacional, por suas Casas, pelas comissões parlamentares, ou diretamente pelos membros do Poder Legislativo;
b) Controle exercido pelo Tribunal de Contas (também chamado de controle parlamentar indireto ou simplesmente controle técnico).

Controle Parlamentar Direto

✓ São diversas as competências previstas para que o Congresso Nacional exerça o controle externo da Administração Pública. A maioria dessas competências estão disciplinadas no art. 49 da Constituição Federal, mas podemos observar algumas hipóteses nos artigos 50, 70 e 71.
✓ Vejamos algumas competências do Congresso Nacional que geralmente são cobradas em prova:
a) Sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa (CF, art. 49, V);
b) Julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo (art. 49, IX);
c) Fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta (CF, art. 49, X);
d) Competência da Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, para convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado (CF, art. 50, caput);
e) Competência das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República (CF, art. 50, §2º);
f) Exercer, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública federal, mediante controle externo (CF, art. 70, caput);

✓ Sobre as atribuições do Senado Federal, podemos destacar as seguintes:

a) *Processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles (CF, art. 52, I);*
b) *Aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de ministros do STF, de tribunais superiores e do Tribunal de Contas da União, de governador de Território Federal, do presidente e diretores do Banco Central e do Procurador-Geral da República (CF, art. 52, III, "a", "b", "c", "d" e "e");*
c) *Aprovar previamente, por voto secreto, após arguição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente (CF, art. 52, IV);*
d) *Autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos municípios (CF, art. 52, V);*

Controle exercido pelo Tribunal de Contas da União

✓ A titularidade do controle externo cabe ao Congresso Nacional. Contudo, a maior parte das competências no que diz respeito ao controle externo são dos tribunais de contas.

✓ O controle externo da gestão pública é desenvolvido de forma conjunta pelo Legislativo, cabendo-lhe a titularidade, e pelo Tribunal de Contas, o qual detém competências próprias e privativas. Nesse contexto, é importante comentar que o termo auxílio, destacado acima, não significa subordinação. Assim, o Tribunal de Contas tem suas competências próprias, as quais não podem ser revistas pelo Legislativo. Em síntese, algumas atividades de controle externo são exercidas unicamente pelo Legislativo, outras somente pelos TCs e, por fim, algumas são exercidas conjuntamente pelo TC e pelo CN

✓ As competências do Tribunal de Contas estão previstas no artigo 71 da CF, vamos trazer as mais importantes:

a) *Apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento (CF, art. 71, I);*
b) *Julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público (CF, art. 71, II);*
c) *Apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório (CF, art. 71, III);*
d) *Fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município (CF, art. 71, VI);*
e) *Prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas (CF, art. 71, VII);*
f) *Aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;*
g) *Assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade (CF, art. 71, IX);*
h) *Sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal (CF, art. 71, X);*

Controle Judicial

- ✓ Em primeiro lugar, este é um controle de legalidade e legitimidade. Isso não significa que ele se limite estritamente ao texto da lei, pois cabe ao Judiciário analisar a observância dos princípios administrativos, como a moralidade, razoabilidade e proporcionalidade.
- ✓ Diante de um ato ilegal, ilegítimo ou imoral, caberá ao Poder Judiciário anular o ato administrativo. Por outro lado, não é possível analisar o mérito, ou seja, o juízo de conveniência e oportunidade do agente público.
- ✓ Lembre-se de que o controle judicial só ocorre quando provocado, ou seja, não pode o Poder Judiciário anular um ato ilegal de ofício, pois é necessário que alguém, ou alguma instituição, dê início à ação judicial com essa finalidade.
- ✓ O controle judicial pode se dividir em controle comum e controle especial.
    a) Controle comum: é o controle a que se sujeitam os atos administrativos em geral. Trata-se do controle de legalidade e de legitimidade, em que se permite que o Poder Judiciário anule os atos administrativos ilegais ou ilegítimos;
    b) Controle especial: é o controle a que se sujeitam os atos especiais: atos legislativos, atos políticos e atos interna corporis.

Mandado de Segurança

- ✓ O mandado de segurança é um instrumento de controle judicial que é bastante cobrado em prova.
- ✓ Possui caráter residual, uma vez que ele é aplicável quando não couber habeas corpus ou habeas data.
- ✓ A ação do mandado de segurança, de natureza civil, possui um rito sumário especial.

- ✓ São pressupostos específicos para o mandado de segurança:
    a) Ato de autoridade (ou de particular no exercício de atribuições públicas);
    b) Ilegalidade ou abuso de poder;
    c) Lesão ou ameaça de lesão a direito subjetivo;
    d) Direito líquido e certo não amparado por habeas corpus ou habeas data.

- ✓ Existem duas formas de tutela para o mandado de segurança:
    a) **Mandado de segurança repressivo**: tem por objetivo reparar uma lesão já ocorrida. Portanto, a ação é contra um ato público vigente e eficaz, buscando corrigir uma conduta administrativa adotada;
    b) **Mandado de segurança preventivo**: tem a finalidade de evitar uma lesão ao direito líquido e certo.

- ✓ Não se concederá mandado de segurança quando se tratar:
    1. de ato do qual caiba recurso administrativo com efeito suspensivo, independentemente de caução;
    2. de decisão judicial da qual caiba recurso com efeito suspensivo;
    3. de decisão judicial transitada em julgado.

✓ Além do mandado de segurança, existem outros instrumentos de controle judicial, tais como a ação popular, a ação civil pública, o mandado de injunção, o habeas data e a ação de improbidade administrativa.

SERVIÇOS PÚBLICOS

1- Conceito

✓ Hely Lopes Meirelles define serviço público como todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniências do Estado. (**ATENÇÃO! O conceito de serviço público já foi abordado em provas!!!**).

✓ Já para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, serviço público é toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público.

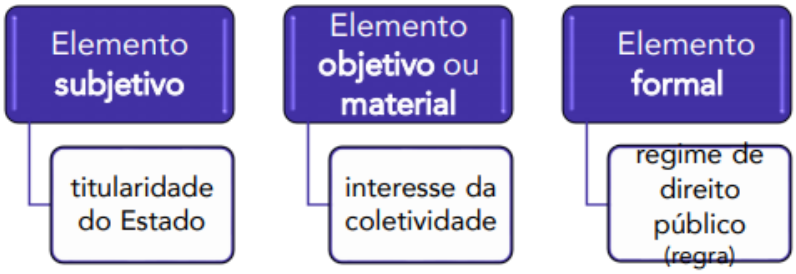
✓ Examinando tais conceituações, Marcelo Alexandrino sintetiza os sentidos amplo e restrito da expressão "serviço público":

1. Em sentido estrito, serviço público consiste nas atividades, realizadas diretamente pela Administração ou por particulares, sob regime de concessão ou permissão, que visam a satisfazer concreta e materialmente as necessidades da coletividade. Neste conceito, estariam compreendidas a prestação de bens e serviços para atender diretamente a coletividade, mas não as atividades-meio da Administração, que atendem indiretamente a coletividade; e
2. Por outro lado, é chamado de sentido amplo de "serviço público", toda atividade exercida pelo Estado em que inclua o exercício de poder de polícia ou as funções legislativa e jurisdicional.

2- Características dos Serviços Públicos

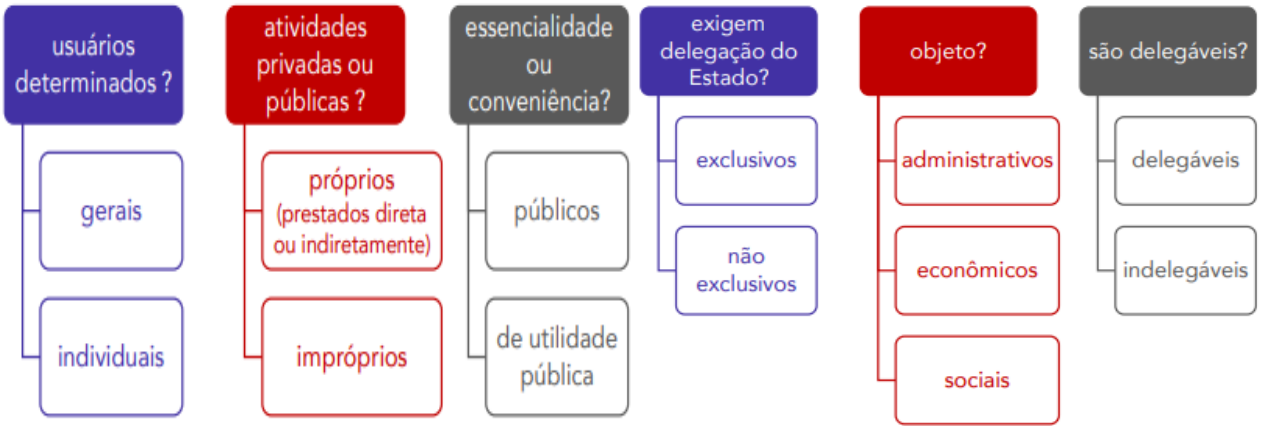
1. Sujeito estatal (elemento subjetivo) → são de titularidade do Estado, que assume para si a prestação de serviços públicos.
2. Interesse coletivo (elemento material) → visam a satisfazer o interesse da coletividade (regra)
3. Regime de direito público (elemento formal) → decorre do interesse coletivo atendido. Mas há casos em que a prestação se submete a regime híbrido.

✓ Em síntese:



3- Classificação

✓ Os serviços públicos podem ser classificados conforme o diagrama abaixo:



Gerais ou Individuais

✓ Gerais, indivisíveis ou uti universi: são aqueles prestados a todos os cidadãos, indistintamente. Não é possível individualizar quais são cidadãos beneficiados por um serviço público geral, dizendo-se que seus usuários são indeterminados e indetermináveis.

✓ Individuais, divisíveis, específicos ou uti singuli: Como o poder público é capaz de identificar o beneficiário do serviço uti singuli, poderá medir sua utilização, separadamente, e assim cobrar por ela, de maneira individualizada.

Próprios e Impróprios

1. Próprios: são os "serviços públicos" propriamente ditos, aqueles que o Estado assume como seus e os executa, seja diretamente ou indiretamente (por meio de concessionários e permissionários).
2. Impróprios: são aqueles que não são executados pelo Estado, nem mesmo são assumidos por ele. São atividades privadas que, por atenderem a necessidades de interesse geral, a legislação as submete ao poder de polícia estatal, sujeitando-as a autorização, regulamentação e fiscalização estatal.

Serviços Públicos e de Utilidade Pública

1. Serviços públicos propriamente ditos são aqueles essenciais e necessários para a sobrevivência da sociedade e do próprio Estado. Muitas vezes sua prestação requer o exercício do poder de império do Estado. Por estes motivos, a prestação de tais serviços não pode ser delegada a terceiros. Estes serviços públicos são também chamados de originários;
2. Serviços de utilidade pública não são essenciais nem necessários para a sobrevivência da coletividade. No entanto, reconhecendo sua conveniência para a sociedade, a Administração decide assumi-los para si, prestando-os diretamente ou por terceiros (concessionários, permissionários ou autorizatários). Estes serviços admitem a delegação da prestação a terceiros. Estes serviços são também chamados de derivados.

Exclusivos e Não exclusivos

1. Serviços públicos exclusivos são aqueles cuja titularidade pertence ao Estado, podendo ser prestados direta ou indiretamente (isto é, por meio de particulares concessionários, permissionários ou autorizatários);
2. Serviços não exclusivos consistem naqueles cuja titularidade não é do Estado, podendo ser prestados por particulares independentemente de delegação do poder público – e também pelo Estado.

Administrativos, Econômicos e Sociais

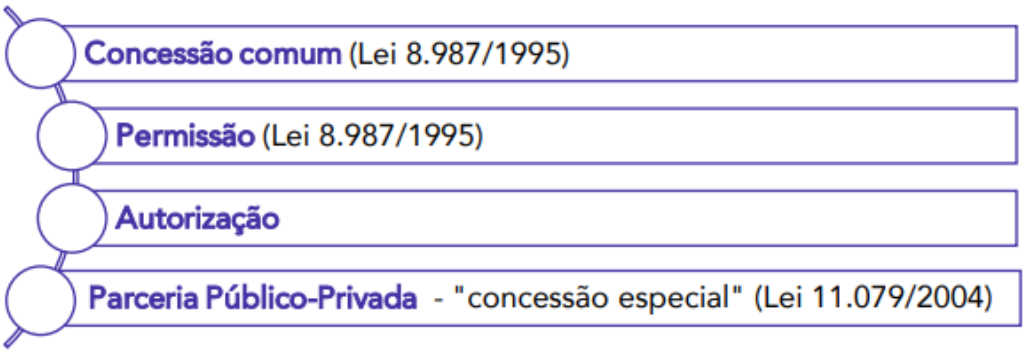
1. Serviços administrativos: são aqueles que a Administração executa para atender suas necessidades internas, tais como a publicação na imprensa oficial. São as atividades-meio, que beneficiam a coletividade de modo indireto;
2. Serviços públicos econômicos (também chamados de comerciais ou industriais): são aqueles que a Administração Pública presta, direta ou indiretamente, para atender às necessidades coletivas de ordem econômica. Como exemplo temos os serviços de telefonia e de fornecimento de energia elétrica.
3. Serviços públicos sociais: dizem respeito aos serviços de saúde, educação, previdência, cultura e meio ambiente prestados pelo poder público. Nos termos do art. 6º da Constituição Federal, são considerados direitos fundamentais, encontrando-se previstos no seu Título VIII - Da Ordem Social. Estes são serviços não-exclusivos do Estado, de modo que a atuação estatal ocorre de modo concorrente com a da iniciativa privada.

Delegáveis e Indelegáveis

1. Serviços delegáveis: são aqueles que podem ser executados pelo próprio Estado ou por particulares em colaboração;

2. Serviços indelegáveis: somente podem ser prestados pelo Estado, de forma direta. Neste caso, os próprios agentes públicos pertencentes a órgãos ou entidades públicas prestam o serviço. A razão desta indelegabilidade, em geral, decorre da exigência do exercício de poder de império para sua prestação.

4- Formas de Delegação de Serviços Públicos



5- Princípios dos Serviços Públicos

✓ A Constituição Federal estipula a obrigação de os concessionários e permissionários de serviços públicos manterem serviço adequado. A partir daí temos os princípios legais dos serviços públicos em regime de concessão e permissão, sintetizados a seguir:

Regularidade

- a prestação dos serviços não deve apresentar variação significativa das suas características técnicas.

Continuidade

- por atender a necessidades essenciais da coletividade, o serviço público não pode parar.
- Em decorrência deste princípio, a legislação concede prerrogativas à Administração, como a encampação , o uso compulsório de recursos humanos da empresa contratada etc.

Eficiência

- o serviço público deve ser prestado da melhor forma possível, com padrões mínimos de qualidade e ao menor custo possível.

Segurança

- os serviços devem ser prestados sem colocar em perigo as pessoas e bens afetos ao serviço.

Atualidade

- relaciona-se à utilização de técnicas modernas para a prestação do serviço, buscando seu contínuo aperfeiçoamento e a expansão do serviço.

Generalidade ou universalidade

- devem ser ofertados com a maior cobertura possível aos interessados.

Cortesia na sua prestação

- diz respeito ao modo de atuação do prestador do serviço, que deve ser cortês / urbano.

Modicidade das tarifas

- as tarifas cobradas pela utilização do sistema devem ser módicas (que tem significado de acessíveis, comedidas, modestas).

Concessão X Permissão X Autorização

Concessão de serviços públicos	Permissão de serviços públicos	Autorização de serviços públicos
Natureza **contratual**	Natureza **contratual**. Segundo a Lei 8.987, é "contrato de adesão"	É **ato** administrativo. Em regra, discricionário.
Sempre precedida de licitação – modalidade concorrência	Sempre precedida de licitação – modalidade não definida em lei	Não requer licitação prévia
Pessoas **jurídicas** ou consórcios de empresas	Pessoas **físicas** ou **jurídicas**	Pessoas **físicas** ou **jurídicas**
Não há precariedade, não se admitindo a revogação do contrato	Delegação a título **precário**, dada a possibilidade de revogação unilateral	Delegação a título **precário**

LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Conceito

✓ Conforme leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro: [...] pode-se definir a licitação como o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato.

Finalidades

1. Garantir a observância do princípio constitucional da isonomia: o procedimento deve proporcionar igualdade entre os participantes no procedimento licitatório. Este princípio sofreu flexibilização a partir da Lei 12.349/2010, uma vez que essa Lei incluiu possibilidades de se instituir margem de preferência para os possíveis candidatos;
2. Seleção da proposta mais vantajosa: a proposta mais vantajosa é aquela que atende da melhor maneira às necessidades da entidade e do interesse público, o que nem sempre será o menor preço;
3. Promoção do desenvolvimento nacional sustentável: devido ao grande impacto que as compras governamentais têm na economia. As licitações públicas devem buscar o desenvolvimento econômico e o fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos, com vistas à instituição de incentivos à pesquisa e à inovação.

Princípios da Licitação

1. Legalidade: não pode prevalecer a vontade do administrador, pois sua atuação deve pautar-se no que a lei impõe;
2. Impessoalidade: na licitação, esse princípio está intimamente ligado aos princípios da isonomia e do julgamento objetivo. As decisões da Administração devem pautar-se em critérios objetivos, sem levar em consideração as condições pessoais dos licitantes;

3. Moralidade e probidade administrativa: o comportamento da Administração não deve ser apenas lícito, mas também se basear na moral, nos bons costumes, nas regras de boa administração, nos princípios da justiça e de equidade, na ideia comum de honestidade;
4. Igualdade: a licitação não se destina exclusivamente a escolha da proposta mais vantajosa. Para isso, bastaria que o Administrador comprasse de uma empresa de seu irmão com o menor preço do mercado. Contudo, deve ir além disso, garantindo também a igualdade de direitos a todos os interessados em contratar;
5. Publicidade: diz respeito não apenas à divulgação do procedimento para conhecimento de todos os interessados (publicação do edital, divulgação da carta-convite), como também aos atos da Administração praticados nas várias fases do procedimento. Quanto maior a competitividade, maior deve ser a publicidade.
6. Vinculação ao instrumento convocatório: segundo o artigo 41, "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". Em complemento, o inciso V do artigo 43 estabelece o: "julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital". Dessa forma, o edital constitui a lei interna da licitação, ao qual estão vinculados a entidade licitante e todos os concorrentes;
7. Julgamento objetivo: decorre do princípio da legalidade, estabelecendo que o julgamento das propostas há de ser feito de acordo com os critérios fixados no edital.

Objeto

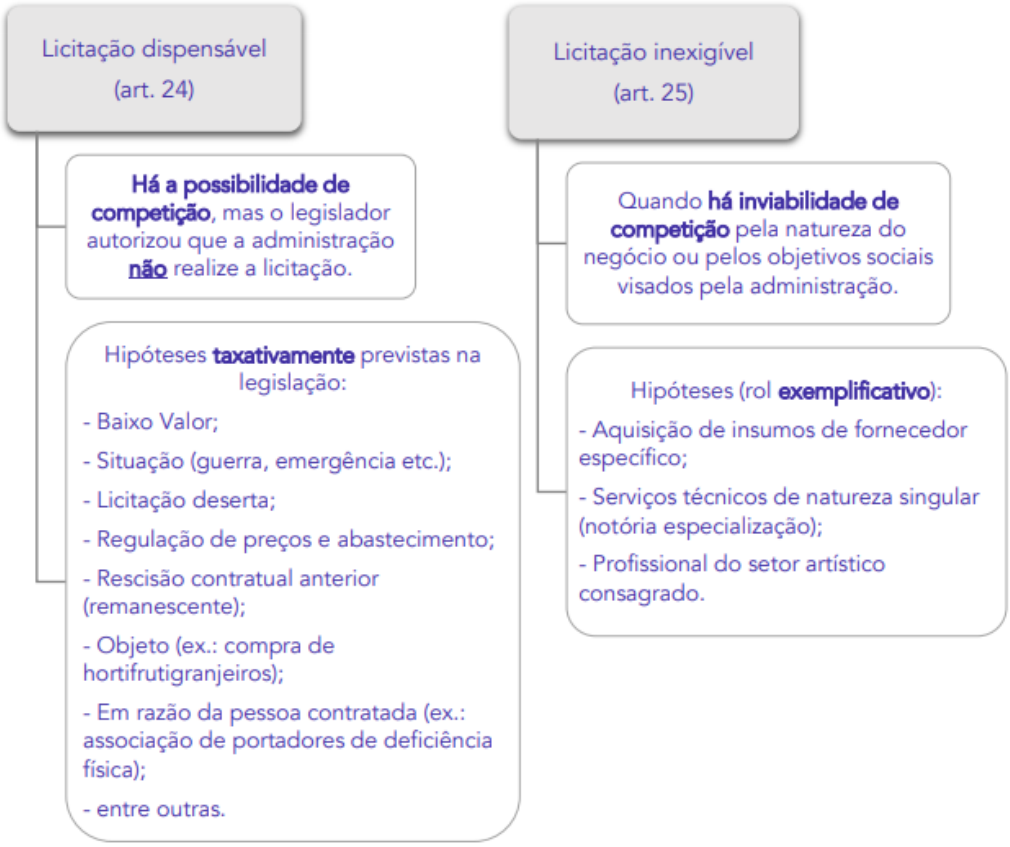
- ✓ Segundo Hely Lopes Meirelles, o objeto da licitação "é a obra, o serviço, a compra, a alienação, a concessão, a permissão e a locação que, afinal, será contratada com o particular". Dessa forma, o objeto da licitação confunde-se com o próprio objeto do contrato.
- ✓ Vejamos algumas definições apresentadas pela própria Lei 8.666/1993 (art. 6º):
    1. obra: toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;
    2. serviço: toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;
    3. compra: toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente;
    4. alienação: toda transferência de domínio de bens a terceiros;

Modalidades

- ✓ O artigo 22 da Lei 8.666/1993 estabelece as seguintes modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso; e leilão. Além dessas, a Lei 10.520/2002 instituiu a modalidade de licitação chamada pregão.
- ✓ O critério para escolha da concorrência, tomada de preços ou convite – conhecidas como modalidades comuns –, em geral, decorre do valor do objeto a ser licitado.

Modalidades de Licitação da Lei 8.666/1993				
Concorrência	**Tomada de preços**	**Convite**	**Leilão**	**Concurso**
Universalidade: quaisquer interessados que comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital.	Interessados **cadastrados** ou que se cadastrem até o 3° dia anterior ao recebimento das propostas.	Interessados escolhidos e convidados em **no mínimo três**. Será afixada cópia do instrumento convocatório para os demais interessados (24h).	Utilizada na **venda de bens** a quem oferecer o **maior lance**.	Quaisquer interessado para a escolha de **trabalho técnico, científico ou artístico**.
Obrigatória em obras e serviços de engenharia de valor superior a R$ 3,3 milhões.	Obras e serviços de engenharia de valor até 3,3 milhões.	Obras e serviços de engenharia de valor até 330 mil.	Não se aplica a obras e serviços de engenharia.	
Obrigatória em compras e outros serviços de valor superior a R$ 1,43 milhão.	Compras e outros serviços de valor até 1,43 milhão.	Compras e outros serviços de valor até 176 mil.	Não se aplica a compras.	

Dispensa de Licitação



Fases da Licitação

✓ Segundo Hely Lopes Meirelles, o procedimento da licitação inicia-se na repartição interessada com a abertura de processo em que a autoridade competente determina sua realização, define seu objeto e indica os recursos hábeis para a despesa. Essa é a fase interna da licitação, à qual se segue a fase externa, que se desenvolve através dos seguintes atos, nesta sequência: **audiência pública; edital ou convite de convocação aos interessados; recebimento da documentação e propostas; habilitação dos licitantes; julgamento das propostas; adjudicação e homologação.** Assim, a licitação se divide em duas fases:

a) fase interna: segundo o artigo 38 da LLC, o procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo **(1)** a autorização respectiva, **(2)** a indicação sucinta de seu objeto e **(3)** do recurso próprio para a despesa;

b) fase externa: inicia-se com a audiência pública (somente para licitações de grande vulto), depois segue para a publicação do resumo do edital ou convite, recebimento da documentação, habilitação, julgamento das propostas, homologação e adjudicação.

Sanções

Cláusulas Necessárias dos Contratos Administrativos

✓ Enquanto no direito privado os particulares são livres para estipularem a maioria das cláusulas do contrato, como consequência da autonomia da vontade que impera para os administrados (sociedade em geral); nos contratos administrativos existem algumas cláusulas necessárias,

impostas pelo artigo 55 da Lei de Licitações e que, sempre que for o caso, devem constar nos termos do ajuste, sob pena de nulidade. São elas:

i. o objeto e seus elementos característicos;
ii. o regime de execução ou a forma de fornecimento;
iii. o preço, as condições de pagamento, os critérios de reajuste;
iv. os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de recebimento;
v. o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
vi. as garantias, quando exigidas;
vii. os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades e os valores das multas (obs.: o TCU entende que não se pode incluir cláusula prevendo a aplicação de multa ou indenização contra a Administração em caso de rescisão);
viii. os casos de rescisão;
ix. o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa pela inexecução total ou parcial do contrato;
x. as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
xi. a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
xii. a legislação aplicável à execução do contrato;
xiii. a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação;
xiv. deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual.

✓ Percebam, contudo, que algumas dessas cláusulas nem sempre estarão presentes. Por exemplo, se o objeto do contrato não exigir garantia, não será o caso incluir algum dispositivo para isso. Ou seja, boa parte dessas cláusulas não é obrigatória, mas apenas facultativa ou desejável.

Duração dos Contratos Administrativos

✓ Em regra, a duração dos contratos é limitada à vigência dos respectivos créditos orçamentários, **exceto quanto aos relativos** (art. 57):

a) aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;
b) à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses. Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, este prazo poderá ser prorrogado por mais doze meses.
c) ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

d) às hipóteses de licitação dispensável previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 245, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.

✓ Ah, lembre-se de que toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Cláusulas Exorbitantes (Prerrogativas do Direito Público)

✓ O regime jurídico de direito público dá à Administração algumas prerrogativas que a colocam em situação de superioridade perante o particular. Essas prerrogativas, conhecidas como cláusulas exorbitantes, representam a principal diferença entre os contratos de direito público (contratos administrativos) e os contratos de direito privado.

✓ As cláusulas exorbitantes existem em decorrência do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, que decorre da própria razão de existir da Administração, ou seja, a Administração atua voltada aos interesses da coletividade. Assim, em uma situação de conflito entre interesse de um particular e o interesse público, este último deve predominar. Por conseguinte, a doutrina considera esse um princípio fundamental do regime jurídico-administrativo. As principais cláusulas exorbitantes encontram-se no artigo 58 da LLC, vejamos:

> *Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:*
>
> *I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;*
>
> *II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;*
>
> *III - fiscalizar-lhes a execução;*
>
> *IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;*
>
> *V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo.*
>
> *§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.*
>
> *§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.*

Alteração dos Contratos

✓ Os contratos administrativos podem ser alterados unilateralmente pela Administração ou por acordo das partes.

✓ Nas casos em que ocorre alteração unilateral do contrato, verifica-se uma das prerrogativas ou cláusulas exorbitantes. Em todos os casos, ademais, deve existir justificativa para a alteração.

✓ Vejamos as hipóteses de alteração unilateral pela Administração (art. 65, I):

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei.

- IMPORTANTE: alteração unilateral pela Administração

→ em regra, 25% para acréscimos e supressões;

→ para reforma de edifício e de equipamento, até 50% somente para acréscimos.

✓ Vejamos as hipóteses de alteração bilateral do contrato (art. 65, II):

a) quando conveniente a **substituição da garantia de execução**;

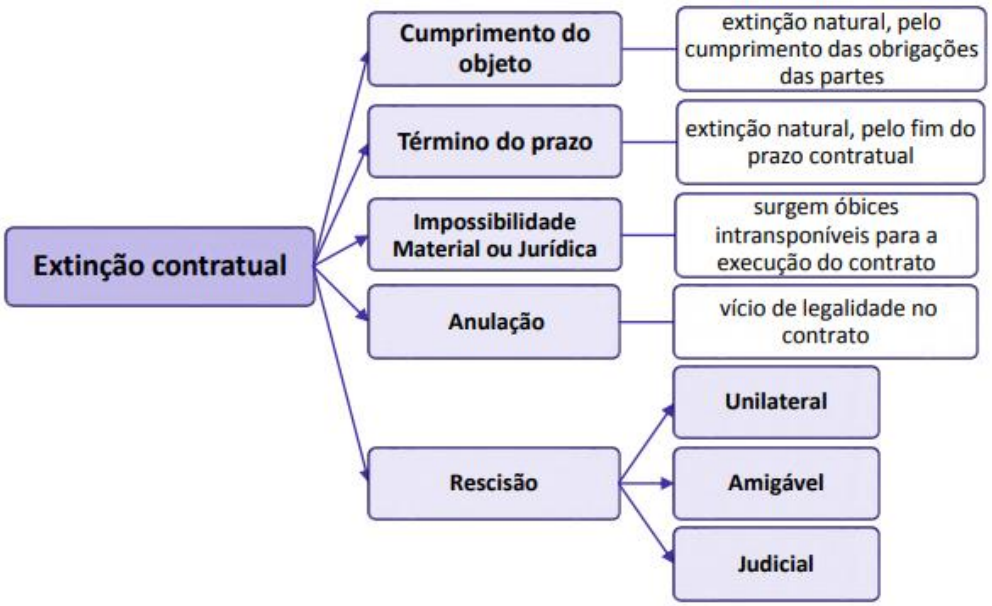
b) quando necessária a **modificação do regime de execução** da obra ou serviço, bem como **do modo de fornecimento**, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

c) quando necessária a **modificação da forma de pagamento**, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

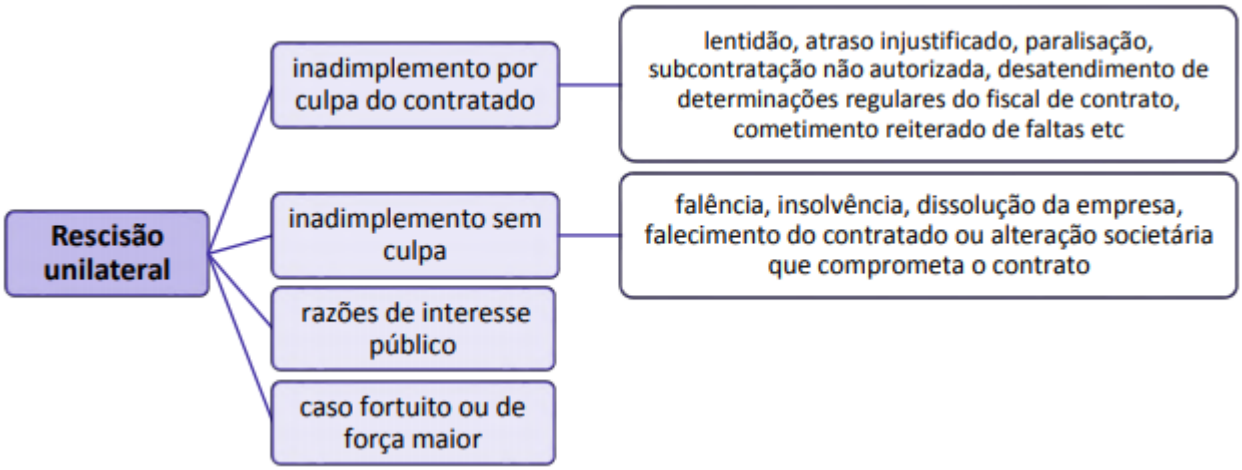
d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a **manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato,** na hipótese de sobrevirem **fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.**

Extinção dos Contratos Administrativos

✓ O contrato administrativo poderá se extinguir por diversas formas, sintetizadas por Carvalho Filho nas seguintes modalidades:



✓ Em caso de rescisão unilateral, mais especificamente, Di Pietro sintetiza:



✓ Quanto às consequências da rescisão, a depender da causa ensejadora da extinção do contrato, sintetizando as lições de Marcelo Alexandrino, teremos as seguintes situações:

Rescisão Unilateral com culpa do contratado	Rescisão sem culpa do contratado (isto é, inadimplemento sem culpa do contratado, interesse público superveniente, caso fortuito ou força maior ou fato da administração)
assunção imediata do objeto do contrato	ressarcimento ao contratado dos prejuízos que houver sofrido (danos emergentes)
ocupação provisória – bens, pessoal e serviços – necessários à sua continuidade	devolução de garantia
execução da garantia contratual (ressarcimento da administração e cobrança dos valores das multas)	pagamentos devidos pela execução do contrato até a data da rescisão
retenção dos créditos decorrentes do contrato até o limite dos prejuízos causados à administração	pagamento do custo da desmobilização

ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE:
PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.

1.

Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.

2.

Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).

3.

Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).

4.

Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).

5.

Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).

6.

Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).

7.

Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.

8.

O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.

Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.