

1. MODALIDADES DE CONTRATO ADMINISTRATIVO.**➤ 1. CONCESSÃO:**

- Conceito: é o contrato pelo qual a Administração confere ao particular:
 - Execução de serviço ou obra pública mediante remuneração;
 - Uso de bem público por prazo determinado de acordo com as condições do contrato.
- Natureza Jurídica: Contrato Administrativo, sujeito ao regime jurídico de direito Público.
- Espécies:
 - **Concessão de serviço público**: “É o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública delega a outrem a execução de um serviço público, para que o execute em seu próprio nome, por sua conta e risco, assegurando-lhe a remuneração mediante tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração decorrente da exploração de serviço” (M.S.Z.DI PIETRO: 278).
 - ◆ Titularidade do Serviço: O serviço que for objeto do contrato deve ser um serviço de titularidade do Estado.
 - ◆ Execução do Serviço: É transferida ao particular apenas a execução e não a titularidade do serviço. A execução é realizada pelo concessionário em seu próprio nome.
 - ◆ Licitação: Deve ser realizada por meio de licitação, na modalidade Concorrência.
 - Não é admitida a dispensa de licitação, mas é possível haver inexigibilidade, caso haja inviabilidade da competição.
 - ◆ Tarifa: tem natureza de preço público, isto é, um pagamento realizado pela efetiva prestação de um serviço público (diferente da taxa, que é cobrada pela mera disponibilidade do serviço).
 - ◆ Direito à Prestação: O usuário pode exigir o serviço, inclusive judicialmente. Sendo o serviço essencial pode haver essa exigência mesmo que o usuário tenha interrompido o pagamento.
 - ◆ Responsabilidade: A responsabilidade do concessionário é objetiva, enquanto a da Administração é subsidiária. Em casos de má escolha ou omissão na fiscalização a responsabilidade da Administração pode ser solidária.
 - ◆ Encampação: Rescisão unilateral pela Administração, antes do prazo, por motivo de interesse público. Enseja indenização para o concessionário.
 - ◆ Caducidade: Rescisão unilateral pela Administração, por motivo de inadimplemento. Não enseja indenização para o concessionário.
 - ◆ Falência: Em caso de falência há extinção da concessão, mas o simples pedido de recuperação judicial não justifica essa extinção, podendo a Administração decidir.
 - ◆ Intervenção: A Administração pode intervir na concessionária, substituindo o seu gestor temporariamente, com a finalidade de apurar irregularidades, assegurar a continuidade do serviço e propor medidas convenientes.
 - ◆ Sub-concessão: delegação de parte do objeto da concessão para outra empresa.
 - ◆ Sub-contratação: contratação de terceiros para prestação de serviços relacionados à concessão.
 - ◆ Transferência de Concessão: entrega do objeto a outra pessoa diferente daquela com quem a Administração celebrou o contrato, sem exigência de licitação desde cumpridos os requisitos e cláusulas do contrato.
 - ◆ Diferenças em relação à permissão de serviço público: A forma de constituição da permissão é por ato unilateral, e sua precariedade.
 - **Parcerias Público-Privadas**: É o contrato de concessão que tem por objeto:
 - ◆ Concessão Patrocinada: “a execução de serviço público, precedida ou não de obra pública, remunerada mediante tarifa paga pelo usuário e contraprestação pecuniária paga pelo parceiro público” (M.S.Z.DI PIETRO: 290).
 - Repartição dos Riscos: Há repartição dos riscos com o parceiro público.
 - Repartição dos Ganhos: Os ganhos econômicos efetivos também são repartidos.
 - Garantias: a Administração pode prestar garantias sobre o cumprimento das suas obrigações pecuniárias.
 - Remuneração: A tarifa e a contraprestação devem estar previstas no contrato.
 - Licitação: tem algumas normas específicas.
 - Prazo: prazo mínimo e máximo previsto em normas específicas.
 - A Administração responde em caso de inadimplemento.
 - Há um limite em relação à despesa com contratos de parcerias público-privadas.

- ◆ **Concessão Administrativa:** “a prestação de serviço de que a Administração Pública seja usuária direta ou indireta, com ou sem execução de obra e fornecimento e instalação de bens, mediante contraprestação do parceiro público” (M.S.Z.DI PIETRO: 290).
 - Destinação do serviço: a Administração é a usuária direta ou indireta do serviço.
 - Trata-se de um misto de empreitada (serviço remunerado pela administração) e concessão de serviço público (sujeito a alguns pontos da mesma lei).
 - A forma de remuneração é fundamentalmente a contraprestação paga pela administração. Pode haver recursos de outras fontes complementares, acessórias, alternativas ou decorrentes de projetos associados.
 - Objeto: serviço administrativo (atividade-meio) ou serviço social não exclusivo do Estado.
 - Responsabilidade: totalmente da Administração, mas ele pode entrar com ação de regresso em caso de culpa do parceiro.
 - Como na concessão patrocinada, deve haver: equilíbrio econômico-financeiro; compartilhamento de ganhos econômicos; financiamento por terceiros; constituição de uma sociedade de propósitos específicos; previsão de penalidades aplicáveis à Administração Pública; delimitação de prazo contratual; normas sobre licitações; imposição de limites de despesa; observância da lei de responsabilidade fiscal.
- ◆ **Administração indireta:** As entidades da Administração indireta não poderiam receber concessão, pois já recebem delegação para realização de serviço. Podem, no entanto, ser contratadas como parceiras público-privadas.
- ◆ **Prazo:** Sempre no mínimo 5 anos, podendo chegar até 35 anos.
- **Concessão de obra pública:** “é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público transfere a outrem a execução de uma obra pública, para que a execute por sua conta e risco, mediante remuneração paga pelos beneficiários da obra ou obtida em decorrência da exploração dos serviços ou utilidades que a obra proporciona” (M.S.Z.DI PIETRO: 309).
 - ◆ **Objeto:** execução de obra, sendo secundária a prestação ou não de um serviço público.
 - ◆ **Remuneração:** Realizada pelos futuros usuários e não pela Administração. Por meio de:
 - Contribuição de Melhoria: paga pelos que experimentaram proveito em decorrência da obra realizada.
 - Tarifas Fixadas: O concessionário administra o serviço pelo tempo necessário para recuperar o capital investido e obter lucro.
 - ◆ **Vantagem desse contrato:** A Administração pode realizar obra sem que para isso tenha dispêndio de capital.
- **Concessão de uso:** “Ato administrativo pelo qual a Administração Pública faculta a terceiros a utilização privativa de bem público, para que exerça conforme a sua destinação” (M.S.Z.DI PIETRO: 310).

➤ 2. CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS:

- Contrato para a execução indireta de obra (construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação) ou serviço (atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração). Modalidades:
 - **Empreitada:** “Existe empreitada quando a Administração comete ao particular a execução de obra ou serviço, para que a execute por sua conta e risco, mediante remuneração prefixada” (M.S.Z.DI PIETRO: 313).
 - ◆ **Empreitada de Trabalho:** Abrange só a obra ou serviço.
 - ◆ **Empreitada Mista:** Além da obra o empreiteiro fornece os materiais.
 - ◆ **Empreitada por preço global:** O pagamento abrange toda a obra ou serviço.
 - ◆ **Empreitada por preço unitário:** O trabalho é pago por unidade de execução da obra.
 - ◆ **Empreitada Integral:** Espécie de empreitada por preço global, na qual o contratado deve entregar o empreendimento em sua integralidade, pronto, acabado e em condições de funcionamento.
 - ◆ Não há subordinação entre o empreiteiro e a Administração Pública.
 - ◆ O Estado responde de maneira objetiva e integral perante terceiros, mas tem direito de regresso.
 - ◆ Não se confunde com a concessão de serviço público, pois: não transfere a gestão do serviço público; a remuneração é paga pelo poder público; a responsabilidade perante terceiros é exclusiva do Estado; o empreiteiro não tem prerrogativas próprias do poder público.

- **Administração Contratada:** “É o contrato administrativo em que a Administração defere a terceiro a incumbência de orientar e superintender a execução de obra ou serviço, mediante pagamento de importância proporcional ao seu custo total” (M.S.Z.DI PIETRO: 315).
 - ◆ O Particular não tem vínculo empregatício com a Administração;
 - ◆ A Administração suporta os riscos do empreendimento.
 - ◆ Diferente da empreitada: o pagamento corresponde a percentual sobre o custo da obra ou serviço, e não preço fixo; os riscos são suportados pela Administração.
- **Tarefa:** “é o contrato administrativo que tem por objeto a mão-de-obra para pequenos trabalhos, mediante pagamento de preço certo, com ou sem fornecimento de material” (M.S.Z.DI PIETRO: 315).
 - ◆ Normalmente utilizada em serviços em que o pequeno valor justifica a dispensa de licitação e o termo de contrato.

➤ **3. CONTRATO DE GESTÃO:**

- “O contrato de gestão, quando celebrado com entidades da Administração Indireta, tem por objetivo ampliar a sua autonomia; porém, quando celebrado com organizações sociais, restringe a sua autonomia, pois, embora entidades privadas, terão que sujeitar-se a exigências contidas no contrato de gestão” (M.S.Z.DI PIETRO: 319).
- Pretende atender ao princípio da EFICIÊNCIA.
- São sempre estabelecidas metas para garantir a melhoria na qualidade da gestão e redução de custos, sendo que essas metas são sujeitas ao controle da Administração.
- Quando realizado entre dois órgãos da Administração há um Termo de Compromisso, pois nenhum deles tem personalidade jurídica.
- O contrato deve conter: Forma de exercício da autonomia; metas a serem cumpridas no prazo estabelecido; controle de resultado.

➤ **4. CONVÊNIO:**

- “Forma de ajuste entre o Poder Público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração” (M.S.Z.DI PIETRO: 319).
- Não é modalidade de contrato.
- No convênio os interesses são recíprocos e os objetivos institucionais são comuns.
- Os partícipes atuam em mútua colaboração para a obtenção de um resultado comum, suas vontades são somadas e atuam paralelamente.
- Não há preço ou remuneração, se houver repasse de valores ele é vinculado a determinada utilização prevista no ajuste.
- Quando se dá entre entidades públicas e particulares é modalidade de FOMENTO.

➤ **5. CONSÓRCIO ADMINISTRATIVO:**

- “Acordo de vontades entre duas ou mais pessoas jurídicas públicas da mesma natureza e mesmo nível de governo ou entre entidades da administração indireta para consecução de objetivos comuns” (M.S.Z.DI PIETRO: 324).

➤ **6. TERCEIRIZAÇÃO:**

- Contratação de trabalho de terceiros para a realização de atividade-meio.
- Não pode haver o fornecimento de mão de obra, apenas prestação de serviços, não podendo existir pessoalidade ou subordinação direta.

2. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.

- “A responsabilidade extracontratual do Estado corresponde à obrigação de reparar danos causados a terceiros em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes públicos” (M.S.Z.DI PIETRO: 607).
- **Teoria da Irresponsabilidade:** O Estado não seria responsabilizado por nenhuma ação, por nenhum dano. Essa teoria se fundamentava na idéia de soberania e de que o Estado possui autoridade incontestável perante o súdito.
- **Teorias Civilistas:**
 - Atos de Império e Atos de Gestão: Considerava-se que a administração não tinha responsabilidade civil em relação aos atos de império (praticados com todas as prerrogativas da autoridade), mas havia responsabilidade em relação aos atos de gestão (praticados pela Administração em situação de igualdade com os particulares).
 - Teoria da Culpa Civil: Admitia a responsabilidade do estado desde que fosse demonstrada a culpa, equiparando a responsabilidade do Estado à do patrão ou comitente.
- **Teorias Publicistas:**
 - Teoria da Culpa Administrativa: Distingua a culpa do funcionário e a culpa do serviço público. A culpa do serviço público ocorre quando o serviço não funciona, funciona atrasado ou funciona mal. Nesse caso, o Estado tem responsabilidade independente de culpa do funcionário.
 - Teoria do Risco Administrativo: Se há um ato lesivo, injusto (fora da normalidade), decorrente do risco do exercício da atividade administrativa, há responsabilidade da Administração. A exigência é que exista nexos de causalidade entre o ato do agente público e o dano. A responsabilidade nesse caso é objetiva e parte da idéia de que a atividade da Administração envolve um risco que lhe é inerente.
 - Teoria do Risco Integral: Não é adotada pelo Brasil. Havendo um dano e uma ação do Estado, há o dever de indenizar. Não aceita qualquer tipo de excludente de responsabilidade.
- **Previsão Constitucional:** A Carta Magna prevê: Responsabilidade Objetiva do Estado; Responsabilidade Subjetiva do funcionário.
 - Requisitos da responsabilidade objetiva: ato praticado por agente de pessoa jurídica de direito público ou de direito privado prestadora de serviço público; dano causado a terceiro, usuário ou não do serviço; que o agente causador do dano aja na qualidade de agente público. O ato praticado deve ser ilícito ou lícito que cause dano anormal e específico.
- **Excludentes e Atenuantes da Responsabilidade:**
 - Causas Excludentes de responsabilidade: força maior (se não houver omissão do Poder Público); culpa exclusiva da vítima; culpa de terceiros.
 - Causas Atenuantes da responsabilidade: culpa concorrente da vítima.
- **Responsabilidade do Estado por Omissão:** O Estado responde em caso de danos causados por fatos da natureza ou fatos de terceiros que poderiam ser evitados ou minorados pelo Estado que tinha o dever de agir e se omitiu. A omissão tem que ser ilícita.
- **Reparação do Dano:** O prazo prescricional para obtenção da indenização é de 5 anos.
 - Se a ação for fundada em culpa anônima ou responsabilidade objetiva, não cabe denúncia à lide em relação ao funcionário; se a ação for fundada com arguição de culpa do agente, a denúncia é cabível.
 - O Estado tem direito de ação de regresso em relação ao autor do dano.
- **Responsabilidade por atos ilícitos:** Em caso de atos ilícitos, a responsabilidade não será apenas civil, mas também administrativa e penal quando cabível.
- **Responsabilidade por atos legislativos:** O Estado responde por atos legislativos em caso de leis inconstitucionais; atos normativos dos Entes Administrativos e do Poder Executivo com vícios de inconstitucionalidade ou ilegalidade; leis de efeitos concretos; omissão no poder de legislar ou regulamentar.
- **Responsabilidade por atos jurisdicionais:** Não há responsabilidade do Estado por Atos Judiciais, exceto aqueles que não impliquem o exercício da função jurisdicional, por serem atos administrativos em seu conteúdo.

3. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.**➤ RELAÇÃO ENTRE MORALIDADE, LEGALIDADE E PROBIDADE:**

➤ Como princípios a moralidade e a probidade são muito semelhantes, ambas relacionadas com a idéia de honestidade. “No entanto, quando se fala de improbidade como ato ilícito, como infração sancionada pelo ordenamento jurídico, deixa de haver sinonímia entre as expressões improbidade e imoralidade (...). Na lei de improbidade administrativa, a lesão à moralidade administrativa é apenas uma das inúmeras hipóteses de atos de improbidade” (M.S.Z.DI PIETRO: 765).

➤ NATUREZA DO ILÍCITO E DA SANÇÃO:

➤ Embora o ato de improbidade possa constituir um ilícito penal ele não é, em si, um crime e suas sanções não tem natureza de sanções penais. Ainda assim, caso o ato também constitua um crime, a apuração de improbidade não prejudica o processo criminal.

➤ “A improbidade Administrativa (...) caracteriza ilícito de natureza civil e política, porque pode implicar a suspensão dos direitos políticos, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento dos danos causados ao erário” (M.S.Z.DI PIETRO: 771).

➤ Além disso, também não cabe a Administração Pública a aplicação dessas sanções, o que não impede que os atos sejam também sujeitos a processo administrativo para apurar a responsabilidade dos servidores envolvidos.

➤ Assim, é possível a instauração de processos nas três instâncias: administrativa, cível e criminal.

➤ ELEMENTOS CONSTITUTIVOS:**➤ Sujeito Passivo:**

- Abrange: pessoas jurídicas públicas políticas; órgãos dos três poderes do Estado; empresas pertencentes ou incorporadas ao patrimônio público; empresas com mais de 50% do capital público.

➤ Sujeito Ativo:

- Abrange: agentes políticos (parlamentares, chefes do executivo, ministros e secretários); servidores públicos; militares; particulares em colaboração com o Poder Público; terceiro que induza ou concorra na prática do ato, ou dele se beneficie.

➤ Ocorrência de Ato Danoso:

- O ato danoso pode ser um ato administrativo, uma omissão ou uma conduta.
- São de três modalidades:
 - ◆ Importam enriquecimento ilícito: “auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas” (art. 9º da Lei 8.429/92);
 - ◆ Causam prejuízo ao erário: “ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas” (art. 10º da Lei 8.429/92);
 - ◆ Atentam contra os princípios da Administração: “qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições” (art. 11º da Lei 8.429/92);
- As medidas são aplicadas mesmo que o dano causado não seja ao patrimônio econômico.
- Os atos podem se enquadrar em mais de uma das modalidades, simultaneamente.

➤ Elemento Subjetivo – Dolo ou Culpa:

- Para que seja caracterizada a improbidade é necessário que haja ao menos o mínimo de má-fé no sentido de indicar um comportamento desonesto.

➤ SANÇÕES:

➤ Conseqüências previstas na Constituição: suspensão dos direitos políticos; perda da função pública; indisponibilidade dos bens; ressarcimento ao erário.

- Na realidade nem todas as conseqüências previstas na Constituição tem natureza de sanção. O ressarcimento é, na verdade, uma forma de recompor o patrimônio lesado.

➤ Além disso, também são previstas em lei as seguintes sanções: perda dos bens e valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio; multa civil; proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

➤ Há uma gradação em termos de gravidade em relação ao ato danoso realizado

- Enriquecimento ilícito: Suspensão dos direitos políticos entre 8 e 10 anos; multa de até 3 vezes o valor do acréscimo patrimonial; proibição de contratar com a Administração por 10 anos.
 - Prejuízo ao erário: Suspensão dos direitos políticos entre 5 e 8 anos; multa de até 2 vezes o valor do dano; proibição de contratar com a Administração por 5 anos.
 - Contra os princípios da Administração: Suspensão dos direitos políticos entre 3 e 5 anos; multa de até 100 vezes o valor da remuneração; proibição de contratar com a Administração por 3 anos.
- Se o ato se enquadrar em mais de um tipo são cabíveis as sanções do ato mais grave, mas também é possível a aplicação cumulativa no caso das penas previstas na lei.
- **AÇÃO JUDICIAL:**
- Qualquer pessoa pode representar para apuração da prática de ato de improbidade.
 - A representação deve ser feita por escrito e conter a qualificação do representante.
 - O entendimento atual é o de se utilizar a Ação Civil Pública.
 - Possíveis medidas de natureza cautelar: indisponibilidade dos bens; sequestro; investigação, exame e bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras; afastamento do agente público no exercício do cargo.
 - A legitimidade ativa é do Ministério Público.
 - A prescrição é de 5 anos após o término do exercício do mandato; ou em prazo previsto em lei para quem exerce cargo efetivo ou emprego para faltas puníveis com demissão.
 - Ainda assim, em relação às ações para ressarcimento do dano causado por agente público, há imprescritibilidade.

4. BENS PÚBLICOS.

- Os bens, ou coisas, são tudo aquilo que pode ser objeto de relações jurídicas.
 - “Bens pertencentes a entes estatais que servem de meio ao atendimento imediato e mediato do interesse público e sobre os quais incidem normas especiais, diferentes das normas que regem os bens privados” (Odete Medauar).
- **CLASSIFICAÇÃO DOS BENS PÚBLICOS:**
- De acordo com o Código Civil, os bens públicos se dividem em:
 - Bens de uso comum do povo: aqueles acessíveis a todos;
 - Bens de uso especial: destinados a uma finalidade, devem ser acessíveis, mas pode haver limites em relação a esse acesso.
 - Bens dominicais: bens públicos sem destinação, passíveis de alienação pela administração.
 - Aspecto jurídico:
 - Bens de domínio público do Estado: bens de uso comum do povo e de uso especial.
 - Bens de domínio privado do Estado: bens dominicais.
- **AFETAÇÃO:**
- A afetação é o “ato ou fato pelo qual um bem passa da categoria de bem do domínio privado do Estado para a categoria de bem do domínio público” (M.S.Z.DI PIETRO: 638).
 - A desafetação é “fato ou manifestação de vontade do Poder Público mediante a qual o bem do domínio público é subtraído à dominialidade pública para ser incorporado ao domínio privado, do Estado ou do administrado” (M.S.Z.DI PIETRO: 638).
 - A afetação e a desafetação podem ser expressa ou tácita.
- **BENS DE DOMÍNIO PÚBLICO DO ESTADO:**
- **Conceito:** Bens móveis ou imóveis, pertinentes à Administração, afetados ao uso coletivo ou ao uso da Administração, sujeitos ao regime jurídico de direito público.
 - **Natureza Jurídica:** Propriedade Pública, com restrições e prerrogativas.
 - **Modalidades:**
 - Bens de Uso Comum do povo: podem ser utilizados por todos em igualdade de condições. Mas a Administração pode estabelecer limitações no uso desses bens, mas de maneira geral.
 - Bens de Uso Especial: bens utilizados pela Administração para a realização de suas atividades e consecução de seus fins.

- **Regime Jurídico:**
 - Inalienabilidade: o titular não pode dispor desses bens, enquanto afetados.
 - Imprescritibilidade: não podem ser apropriados por terceiros, isto é, não cabe usucapião.
 - Impenhorabilidade: não cabe penhora de bens públicos, embora caiba o seqüestro em caso de quebra da ordem cronológica de precatórios para a satisfação do débito.
 - Impossibilidade de oneração: não podem ser objeto de direito real de garantia.

- **BENS DE DOMÍNIO PRIVADO DO ESTADO:**
- **Conceito:** São bens dominicais, desafetados, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público como objetos de direito pessoal ou real.
- **Características:**
 - Função Patrimonial ou financeira;
 - Regime jurídico de direito privado.
- **Regime Jurídico:** O regime jurídico é de direito público naquilo que não for derogado por normas públicas.
 - Alienáveis: desde que atendidas as exigências legais.
 - Imprescritíveis: não podem sofrer qualquer tipo de usucapião.
 - Impenhoráveis: não podem ser objeto de penhora.
 - Impossibilidade de oneração: não podem ser objeto de direitos reais de garantia.

- **ALIENAÇÃO DOS BENS PÚBLICOS:**
- **Bens de uso comum e de uso especial:** “os bens de uso comum e de uso especial, enquanto mantiverem essa natureza, podem ser objeto de alienação de uma entidade pública para a outra, segundo normas de direito público. Essa transferência se dá normalmente por lei. Se perderem essa natureza, pela desafetação, tornam-se disponíveis pelos métodos do direito privado” (M.S.Z.DI PIETRO: 646).
- **Bens dominicais:** Podem ser alienados pelos institutos de direito privado e de direito público, desde que demonstrados: interesse público; prévia avaliação; licitação; autorização legislativa no caso de imóveis.
 - Imóveis: Deve haver licitação, na modalidade concorrência, exceto nos casos de dispensa:
 - ◆ Dação em pagamento; doação para órgão ou entidade pública; permuta; investidura; venda a outro órgão ou entidade da administração pública; alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso para programas habitacionais ou de regularização fundiária;
 - Móveis: Deve haver licitação, na modalidade leilão, exceto nos casos de dispensa:
 - ◆ Doação para fins de uso e interesse social; permuta com outros órgãos da Administração; Venda de ações; Venda de títulos; Venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos da Administração Pública.

- **USO DOS BENS PÚBLICOS POR PARTICULAR:**
- Classificação em relação a destino principal do bem:
 - Uso Normal: Exercido de acordo com a destinação principal do bem.
 - Uso Anormal: Atende a finalidade diversa, acessória ou até contraditória com a destinação principal do bem.
- Classificação em relação à exclusividade do uso:
 - Uso Comum: Exercido em igualdade de condições por todos os membros da coletividade; em geral é gratuito, mas pode ser remunerado; está sujeito ao poder de polícia do Estado com o objetivo de conservação do bem e proteção do usuário.
 - ◆ Uso comum ordinário: aberto a todos indistintamente, sem necessidade outorga e sem retribuição pecuniária.
 - ◆ Uso comum extraordinário: sujeito a restrições impostas pelo poder de polícia do Estado, limitado a determinada categoria de usuários, sujeito a remuneração ou dependente de outorga administrativa.
 - Uso Privativo: Exercício concedido pela Administração a pessoa ou grupo de pessoas, com exclusividade.
- **Uso Privativo dos Bens Públicos:** Deve necessariamente se submeter ao regime jurídico de direito público caso os bens sejam de uso comum ou especial; no caso de bens dominicais também poderá se submeter ao regime jurídico de direito privado.

- **Autorização:** “Ato administrativo unilateral e discricionário, pelo qual a Administração consente, a título precário, que o particular se utilize de bem público com exclusividade” (M.S.Z.DI PIETRO: 655)
 - ◆ Instituto sujeito ao regime jurídico de direito público.
 - ◆ Tem maior precariedade; normalmente é outorgada em caráter transitório; confere menores poderes e garantias ao usuário; dispensa licitação e autorização legislativa; cria uma faculdade de uso para o particular.
 - ◆ Será simples se não tiver prazo estipulado e qualificada caso seja previsto um prazo.
- **Permissão de Uso:** “Ato administrativo unilateral, discricionário e precário, gratuito ou oneroso, pelo qual a Administração Pública faculta a utilização privativa de um bem público, para fins de interesse público” (M.S.Z.DI PIETRO: 656).
 - ◆ Instituto sujeito ao regime jurídico de direito público.
 - ◆ Mais adequado para os usos anormais.
 - ◆ Implica a utilização privativa para fins de interesse coletivo; há uma obrigação do usuário em fazer uso do bem, sob pena de caducidade; se tiver prazo determinado garante possibilidade de indenização ao usuário em caso de revogação antes do prazo.
- **Concessão de Uso:** “Contrato administrativo pelo qual a Administração pública faculta ao particular a utilização privativa do bem público, para que a exerça conforme a sua destinação” (M.S.Z.DI PIETRO: 658).
 - ◆ Instituto sujeito ao regime jurídico de direito público.
 - ◆ Aplicado preferencialmente nas situações em que objetiva o exercício de atividades de interesse público de maior vulto.
 - ◆ Exige licitação; a destinação do bem é elemento fundamental.
 - ◆ Pode ser: de exploração ou de simples uso; temporária ou perpétua; remunerada ou gratuita; de utilidade pública ou privada; autônoma ou acessória.
- **Concessão de direito real de uso:**
 - ◆ Instrumento de utilização do bem dominical pelo particular.
 - ◆ Depende de autorização legislativa e é concedido por instrumento público ou particular, pode ser remunerada ou gratuita e depende de licitação exceto se realizada em programas habitacionais de interesse social.
- **Concessão de uso especial para fins de moradia:**
 - ◆ Garantido ao particular que possua como seu, por 5 anos ininterruptos e sem oposição, área urbana de até 250 metros quadrados, utilizando-o para sua moradia, desde que não tenha outro imóvel.
- **Locação:**
 - ◆ Realizada mediante contrato, pode ser rescindido a qualquer momento pela Administração em caso de necessidade para o serviço público.
- **Arrendamento:**
 - ◆ Modalidade de locação que visa a utilização objetiva e a exploração dos frutos ou prestação de serviços.
- **Aforamento ou Enfiteuse:**
 - ◆ Atribuição do uso completo de terreno de marinha.
 - ◆ Cobra-se o foro anualmente e o laudêmio e caso de alienação.
- **Cessão de Uso:** “Ato de outorga de uso privativo de imóvel do patrimônio da União; essa outorga, depois de autorizada por decreto do Presidente da República, se faz mediante termo ou contrato, no qual se especificam as condições em que o uso se exercerá; o uso é sempre gratuito; podem ser cessionários os Estados, os Municípios, entidades educacionais, culturais ou de finalidades sociais bem como os particulares (pessoas físicas ou jurídicas), nessa última hipótese quando se tratar de aproveitamento econômico de interesse nacional; torna-se nula em caso de utilização em desacordo com as condições estabelecidas” (M.S.Z.DI PIETRO: 663).

➤ **AQUISIÇÃO DOS BENS PÚBLICOS:**

➤ Modalidades de aquisição:

- 1) Compra (por licitação); 2) Doação sem ou com encargos (depende de autorização legislativa e avaliação); 3) Dação em pagamento; 4) Permuta (depende de autorização legislativa); 5) Usucapião; 6) Sucessão (por testamento ou herança jacente); 7) Aposseamento (mediante pagamento de indenização); 8) Obra Pública; 9) Registro de Projeto de loteamento (praças, vias e áreas institucionais); 10) Instituição de Administração Indireta; 11) Perda ou Confisco de Bens; 12) Desapropriação.

5. RESTRIÇÃO DO ESTADO SOBRE A PROPRIEDADE PRIVADA.

- Em regra o direito de propriedade é absoluto, exclusivo e perpétuo, mas a Administração pode impor restrições sobre a propriedade privada.
- A limitação do direito de propriedade pela Administração são medidas de caráter geral, previstas em lei, com fundamento no poder de polícia do Estado, gerando para os proprietários obrigações positivas ou negativas, com fim de condicionar o exercício do direito de propriedade ao bem estar social.
- **1. TOMBAMENTO:**
- “Forma de intervenção do Estado na propriedade privada, que tem por objetivo a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, assim considerado, pela legislação ordinária ‘o conjunto e bens moveis e imóveis existentes no país cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, que por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico’” (M.S.Z.DI PIETRO: 129)
- Pelo tombamento a Administração inscreve os bens nos “Livros de Tombo” lançando o nome, situação e limites do bem preservado.
- As restrições são sempre parciais e não impedem o exercício dos direitos de domínio pelo particular, e por isso, em regra, não garante direito a indenização, salvo se demonstrado prejuízo.
- **Modalidades:**
 - Tombamento de ofício: incide sobre bens públicos e se processa mediante simples notificação à entidade à qual pertence.
 - Tombamento voluntário: ocorre nas situações em que o proprietário pede o tombamento ou anuí à notificação de tombamento.
 - Tombamento compulsório: feito por iniciativa do poder público, contra a vontade do proprietário.
 - ◆ Nesse caso o proprietário é notificado, tendo 15 dias para anuir ou impugnar, havendo impugnação o órgão deverá se manifestar, depois o processo é remetido para o órgão responsável pelo julgamento.
- **Efeitos do Tombamento:**
 - Imodificabilidade do bem: o bem não pode ser destruído, demolido ou reformado. A restauração depende de autorização do Poder Público.
 - Limitação da alienabilidade: se o bem for público se torna inalienável a particulares; se for particular os entes federativos têm direito de preferência na compra;
 - Fiscalização: o proprietário deve suportar a fiscalização pelo Poder Público (direito de acesso ou ingresso);
 - Restrição à Desapropriação: que só pode ocorrer para manter o tombamento.
 - Restrições a Imóveis vizinhos: não podem impedir ou reduzir a visibilidade do bem.
- O tombamento pode ser revogado ou anulado.
- **2. OCUPAÇÃO TEMPORÁRIA**
- “se caracteriza pela utilização transitória, gratuita ou remunerada, de imóvel de propriedade particular, para fins de interesse público” (M.S.Z.DI PIETRO: 124).
- Pode ocorrer para realização de obras públicas, obedecendo os seguintes requisitos: necessidade de ocupação; inexistência de edificação no terreno ocupado; obrigatoriedade de indenização; prestação de caução prévia.
- Também pode ocorrer em caso de perigo público iminente, mediante indenização ulterior se houver dano.
- **3. REQUISIÇÃO**
- “se caracteriza por ser um procedimento unilateral e auto-executório, pois independe de aquiescência do particular e da previa intervenção do Poder Judiciário; é em regra oneroso, sendo a indenização *a posteriori*. Mesmo em tempo de paz, só se justifica em caso de perigo público iminente” (M.S.Z.DI PIETRO: 127)
- Ex. Inundação, incêndio, etc.

➤ **4. SERVIDÃO ADMINISTRATIVA**

- “direito real de gozo, de natureza pública, instituído sobre imóvel de propriedade alheia, com base em lei, por entidade pública ou seus delegados, em favor de um serviço público ou de um bem afetado a fim de utilidade pública” (M.S.Z.DI PIETRO: 140)
- **Constituição:** Pode se dar por determinação da lei; por acordo precedido de ato declaratório de utilidade pública ou por sentença judicial.
- **Extinção:** Pode se extinguir com: a perda da coisa gravada; transformação da coisa; desafetação da coisa dominante; incorporação do imóvel serviente ao patrimônio público.

➤ **5. DESAPROPRIAÇÃO:**

- “É o procedimento administrativo pelo qual o Poder Público ou seus delegados, mediante declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, impõe ao proprietário a perda de um bem, substituindo-o em seu patrimônio por uma indenização” (M.S.Z.DI PIETRO: 149).
- **Características:** 1) Limita o caráter perpétuo do direito de propriedade; 2) resulta na retirada de um bem do seu proprietário; 3) tem como finalidade o atendimento do interesse público; 4) Pagamento de indenização ao expropriado.
- **Desapropriação-sanção:** A desapropriação também pode ter caráter sancionatório em caso de descumprimento da função social e terras utilizadas para cultivo de plantas psicotrópicas.
 - Descumprimento da função social de imóvel urbano: de competência do município; depende de um plano diretor; precedida de lei municipal; imóvel subutilizado; notificação do proprietário para cumprimento da obrigação; aplicação do IPTU progressivo por 5 anos.
 - Descumprimento da função social de imóvel rural: de competência da União; imóvel em descumprimento da função social; pagamento em títulos da dívida agrária.
 - Glebas em que sejam cultivadas plantas psicotóxicas: as plantas devem ser ilícitas.
- **Sujeito Ativo e Passivo:** Sujeito ativo é a pessoa a quem é deferido o direito subjetivo de expropriar. Sujeito passivo é o expropriado.
- **Pressupostos:** Para que ocorra a desapropriação deve haver uma das seguintes hipóteses: 1) Necessidade Pública: problema inadiável e premente; 2) Utilidade Pública: utilização conveniente e vantajosa; 3) Interesse social: melhoria das condições de vida.
- **Objeto:** qualquer bem, móvel ou imóvel, corpóreo ou incorpóreo, público ou privado, incluindo o espaço aéreo e o subsolo.
- **Indenização:** A indenização é de natureza pública.
 - Requisitos:
 - ◆ Prévia: deve ocorrer antes da perda do domínio;
 - ◆ Justa: deve corresponder a todos os prejuízos financeiros arcados pelo expropriado;
 - ◆ Paga em Dinheiro: deve ser paga em moeda corrente, exceto na reforma agrária, na qual é paga com título da dívida agrária; e desapropriação-sanção, na qual é paga com título da dívida pública.
 - O cálculo da Indenização deve conter: Valor do bem expropriado, com todas as benfeitorias; lucros cessantes e dano emergente; juros compensatórios se houver imissão provisória na posse; juros moratórios; honorários advocatícios; custas e despesas judiciais; correção monetária; despesa com desmonte e transporte dos mecanismos instalados e em funcionamento.
- **Natureza Jurídica:** Forma originária de aquisição da propriedade. Procedimento que constitui transferência compulsória da propriedade.
- **Imissão Provisória na Posse:** “transferência da posse do bem objeto de expropriação para o poder expropriante, já no início da lide, obrigatoriamente concedida pelo juiz, se o Poder Público declarar urgência e depositar em juízo, em favor do proprietário, importância fixada segundo critério previsto em lei” (Celso Antônio Bandeira de Mello).
- **Desapropriação Indireta:** ocorre sem observância do procedimento legal, equiparando-se ao esbulho e ensejando ação possessória pelo proprietário, desde que realizada antes de o bem receber destinação pública.
 - Requisitos: Declaração de urgência; depósito da indenização; requisição em 120 dias da alegação de urgência.
- **Retrocessão:** Direito do expropriado de exigir de volta o imóvel caso ele não receba o destino para o qual se desapropriou.