

**MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO  
PROF. GUSTAVO MELLO KNOPLOCK  
ALTERAÇÕES DA 5ª EDIÇÃO PARA A 6ª EDIÇÃO**

**PÁGINA 19: ALTERAR** o item **2.5.1.1**, que passa a ficar com a seguinte redação:

Por esta teoria, o agente público, pessoa natural, agiria em nome do Estado em função da figura do instrumento de mandato, que é aquele pelo qual alguém (mandante) outorga poderes a outra pessoa (mandatário) para agir em seu nome.

**PÁGINA 109: RETIFICAR** o gabarito do quadro **QUESTÃO COMENTADA** modificando-o de D para A.

**PÁGINA 131: ACRESCENTAR**, imediatamente antes do parágrafo que se inicia na 9ª linha, o seguinte texto:

Ainda conforme decidido pelo STF, a existência de ação judicial em curso contra determinada pessoa, inclusive quando houver contra ela condenação em sentença judicial ainda não transitada em julgado, não pode ser utilizada como razão para excluí-la de concurso público, nos seguintes termos:

*Afronta o princípio constitucional da presunção de inocência (art. 5º, LVII da Carta Magna), a imediata exclusão de candidato do concurso público que, na fase de investigação social, esteja respondendo a ação criminal, cuja **decisão condenatória não transitara em julgado**. RE 634.224/2011, RE 565.519/2011.*

**PÁGINA 132: ACRESCENTAR** o seguinte texto ao final do comentário ao inciso II e antes do inciso III:

Ainda em relação à citada súmula nº 266, decidiu o STJ que o prazo decadencial para impetração de mandado de segurança, na hipótese em que o candidato é excluído do concurso público por não ter apresentado documentação em data anterior à posse só pode ser contado a partir do ato que impede a sua posse, e não a partir da publicação do edital do concurso que fazia essa exigência. Conforme esse importante entendimento, o candidato não precisa impetrar mandado de segurança contra qualquer item constante do edital que ele considere ilegal e, apenas quando for excluído do certame, ou impedido de tomar posse, é que haverá o ato coator contra o qual poderá o candidato opor mandado de segurança.

*Discute-se o termo inicial do prazo de decadência para a impetração de mandado de segurança contra ato coator que excluiu o candidato do certame, por não ter apresentado o diploma de nível superior antes da posse, conforme disposição contida do edital do concurso. A coação surge apenas no momento em que o candidato, ora impetrante, veio a ser eliminado do certame. Somente a partir desse momento, a regra editalícia passa a afetar seu direito subjetivo, legitimando-o para a impetração. Assim, o termo a quo para a fluência do prazo decadencial é o ato administrativo que determina a eliminação do candidato, a partir da divulgação dos nomes dos habilitados a*

*prosseguiem na fases seguintes do concurso, e não a mera publicação do respectivo edital.- REsp. Nº 1.230.048-PR, 2011.*

Posteriormente o STF confirmou esse entendimento quanto ao termo inicial para a impetração de mandado de segurança relativo a edital de concurso público no RMS 23586/2011.

**PÁGINA 133: ACRESCENTAR**, imediatamente após o 1º parágrafo, o seguinte texto:

Ainda assim, decidiu o STF que, quando o edital dispuser que o cadastro reserva será utilizado para o provimento dos cargos vagos existentes durante o prazo de validade do concurso, a nomeação é obrigatória.

***Cadastro de reserva e direito à nomeação.** Por reputar haver direito subjetivo à nomeação, a 1ª Turma proveu recurso extraordinário para conceder a segurança impetrada pelos recorrentes, determinando ao Tribunal Regional Eleitoral catarinense que proceda as suas nomeações, nos cargos para os quais regularmente aprovados, dentro do número de vagas existentes até o encerramento do prazo de validade do concurso. Na espécie, fora publicado **edital** para concurso público destinado ao provimento de cargos do quadro permanente de pessoal, bem assim à **formação de cadastro de reserva para preenchimento de vagas que surgissem até o seu prazo final de validade.** RE 581.113/2011*

**PÁGINA 155:** No item **5.5.8, SUBSTITUIR** o 1º parágrafo de comentário pelo seguinte:

Nas edições anteriores do livro, fiz alusão a que o texto constitucional vedava apenas a acumulação **remunerada** de cargos públicos, assim, a princípio, não estaria vedada a acumulação não remunerada, assim como ocorre quando um servidor em licença **não remunerada** toma posse em outro cargo público. Agora, porém, passo a verificar que não tem sido esse o entendimento atualmente adotado.

O TCU dispõe, em sua súmula nº 246, que "*o fato de o servidor licenciar-se, sem vencimentos, do cargo público ou emprego que exerça em órgão ou entidade da administração direta ou indireta não o habilita a tomar posse em outro cargo ou emprego público, sem incidir no exercício cumulativo vedado pelo artigo 37 da Constituição Federal, pois que o instituto da acumulação de cargos se dirige à titularidade de cargos, empregos e funções públicas, e não apenas à percepção de vantagens pecuniárias*". Em conclusão, verifica-se que o STF tem decidido nesse sentido, pela impossibilidade de acumulação de cargos públicos ainda que não remunerados.

**PÁGINA 157: SUBSTITUIR** o parágrafo que se inicia na 3ª linha pelo seguinte texto:

Não existe consenso, portanto, quanto ao significado e extensão do termo “cargo técnico ou científico” nem na doutrina nem na jurisprudência. O STJ e o STF têm entendido que são considerados como tais aqueles cargos para cujo exercício sejam exigidos conhecimentos técnicos específicos, não necessariamente de nível superior, e não aqueles de natureza eminentemente burocrática.

Assim, não há dúvida de que alguns cargos que exijam nível médio podem ser considerados técnicos, tais como os cargos de técnico em enfermagem ou em contabilidade; a divergência maior se dá quanto aos cargos de nível superior, no sentido de verificar-se se as suas atribuições exigem conhecimentos técnicos ou apenas natureza burocrática.

**QUESTÃO COMENTADA****TCU – 2008 – Cespe/UnB**

Maria, servidora pública federal, com 25 anos de idade, tomou posse e entrou em exercício no seu cargo efetivo de analista no TCU, cargo para o qual se exige formação de nível superior em qualquer área do conhecimento. Tempos depois, ela tomou posse e entrou em exercício no cargo público de professor universitário, na Universidade de Brasília (UnB). A respeito da situação hipotética acima, julgue:

O exercício do cargo de analista é legalmente acumulável com o cargo de professor, conforme jurisprudência do STJ, desde que haja compatibilidade de horários.

**Comentário**

O gabarito oficial foi errado, de forma que o cargo de analista, apesar de nível superior, não foi considerado técnico ou científico. Em questão semelhante da mesma banca e para o mesmo TCU, em 2004, o entendimento tinha sido o de que o cargo de analista era acumulável com o de professor. Sendo assim, apesar da divergência existente, atualmente o melhor entendimento em uma questão objetiva de concurso é o de que apenas os cargos que exijam conhecimentos técnicos (seja o cargo de nível médio ou superior) são acumuláveis com o de professor.

**PÁGINA 209: ACRESCENTAR**, imediatamente antes da **QUESTÃO COMENTADA** o seguinte texto:

Nesse sentido já decidiu o STF que *“tratando-se de ato **omissivo** do poder público, a responsabilidade civil por tal ato é **subjetiva**, pelo que exige dolo ou culpa, numa de suas três vertentes, negligência, imperícia ou imprudência, não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a faute de service dos franceses”* - RE 179.147.

O mesmo raciocínio se dá em relação à segurança pública, ou melhor, à falta dela. Quando um particular é assaltado, a princípio verificamos a falta do serviço de segurança pública, mas nem sempre podemos afirmar que houve a **omissão** do poder público. É verdadeiramente impossível a qualquer Estado assegurar a incolumidade de todos, a qualquer hora e em qualquer lugar, assim, de acordo com a jurisprudência de nossos tribunais, não se pode exigir a reparação dos danos decorrentes de todo e qualquer assalto, como se fosse o Estado um “segurador universal”.

Por outro lado, quando os crimes são repetidamente cometidos em determinado lugar, ou usualmente da mesma forma, há a possibilidade de o particular lesado mostrar que o Estado deveria ter agido de forma a impedir novos fatos, aí sim havendo a omissão estatal.

Dessa forma, decidiu o STF que o Estado do Rio de Janeiro não deveria indenizar a família de uma pessoa assassinada em via pública, no caso conhecido como o “massacre da Candelária”, uma vez que não ficou configurada a culpa do Estado e a possibilidade de previsão do fato, ao entender que *“a omissão estatal, porque calcada no artigo 144 na Lei Maior, não seria hábil a caracterizar a responsabilidade do Poder Público, visto que o mencionado dispositivo, em virtude de sua natureza meramente programática, teria imposto ao Poder Público somente um dever genérico e progressivo de agir”* – AI 400.336/2011.

**PÁGINA 219: SUBSTITUIR o 2º e o 3º parágrafos da página pelo seguinte texto (mantendo a QUESTÃO COMENTADA da página):**

Em decorrência dessa alteração legislativa, surgiu a polêmica acerca de qual prazo prescricional seria aplicável à Administração. É sabido que a lei especial prevalece sobre a lei geral, assim, considerando-se que o Código Civil é legislação geral e a Lei nº 9.494/1997 é lei especialmente voltada às **pessoas jurídicas de direito público e pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público**, poderíamos deduzir que a essas pessoas aplicar-se-ia ainda o prazo prescricional de cinco anos da Lei nº 9.494/1997. A isso se somaria o fato de que o Código Civil dispõe regras de direito privado, enquanto que, ao Poder Público, aplicam-se normas de direito público tais como as da referida lei.

Em visão oposta, temos que as regras de direito público são aquelas que prevejam **prerrogativas** ao Estado, colocando-o em posição privilegiada em relação ao particular, ao qual são aplicáveis as regras comuns de direito privado, o que, na espécie, não estaria ocorrendo, uma vez que a prescrição trienal de suas dívidas é mais benéfica do que a prescrição quinquenal. Assim, por exemplo, a prescrição contra uma empresa estatal que explora atividade econômica (assim como as demais pessoas privadas não prestadoras de serviço público) ocorreria em 3 anos, enquanto que a prescrição contra o Estado ocorreria em 5 anos, conferindo-lhe desvantagem em relação ao setor privado.

### ❖\* DIVERGÊNCIA DOUTRINÁRIA !!!

Nesse sentido, na opinião abalizada de José dos Santos Carvalho Filho, “a prescrição da pretensão de terceiros contra a Administração, no que tange à responsabilização civil, passou de quinquenal para trienal”, de forma a assegurar-lhe regra mais benéfica, no entanto, ainda não há consenso na doutrina e na jurisprudência sobre a matéria.

A par dessa discussão, acho que, em uma questão objetiva de concurso público, a afirmativa genérica de que “dentro das prerrogativas asseguradas às pessoas jurídicas de direito público encontra-se a prescrição quinquenal de suas dívidas” deve ser considerada correta.

### QUESTÃO COMENTADA

#### **ANALISTA/CERPRO – 2008 – CESPE/UnB**

Uma concessionária do serviço público federal causou danos morais a determinado usuário do serviço. Nesse caso, a responsabilidade da concessionária será objetiva, e o prazo prescricional da ação, de 5 anos.

#### **TCE-ES – 2009 – CESPE/UnB**

Maria utilizava todos os dias determinada linha de ônibus, de empresa concessionária de serviço público. Como eram muito comuns assaltos em determinada região da cidade, devido à ausência de policiamento ostensivo, mesmo após as várias correspondências e solicitações encaminhadas ao secretário de segurança pública, Maria acabou sendo morta por um projétil disparado por Pedro, que estava em uma parada de ônibus assaltando Jorge, que resistiu ao assalto, o que acabou por forçar Pedro a efetuar os disparos. Com base nessa situação hipotética, assinale a opção correta a respeito da responsabilidade civil do Estado.

A - Conforme recente entendimento do STJ, na situação descrita, o prazo prescricional da ação civil de reparação de danos contra o Estado é de cinco anos, conforme preceitua o Código Civil.

B - ...

**Comentário**

Na primeira questão, a afirmativa foi considerada correta, retratando disposição literal da Lei nº 9.494/97 de que o prazo prescricional de pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público seria de 5 anos; na segunda questão, o gabarito não foi a letra A, de forma a demonstrar que o prazo prescricional “conforme recente entendimento do STJ” não mais seria de 5 anos, mas de 3 anos “conforme preceitua o Código Civil”. Repare que ambas as questões foram da mesma banca.

**PÁGINA 283: ACRESCENTAR**, logo após o último parágrafo da página, o seguinte:

Apesar do aqui exposto, há entendimento do STJ no sentido de que os agentes públicos só respondem por ato de improbidade que atenta contra os princípios da Administração em atuação **dolosa**, e não por atuação simplesmente culposa, apesar de a lei de improbidade estabelecer, em seu artigo 11, que constitui este tipo de ato “**qualquer** ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições”.

**QUESTÃO COMENTADA****AUDITOR-TCE/MT – 2011 – FMP**

A Lei nº 8429/92 dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de improbidade administrativa. Na forma da lei e jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça aponte a afirmativa correta.

...

(B) Os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11 da Lei 8429/92) somente se configuram sob a forma dolosa, mas não exigem a prova do dano.

**Comentário**

O gabarito foi letra B, confirmando entendimento do STF de que o ato de improbidade, nesta hipótese, só se dá em sua forma dolosa.

**PÁGINA 288: ACRESCENTAR**, logo após o quadro **QUESTÃO COMENTADA**, o seguinte:

**☛ CUIDADO !!!**

Infelizmente, algumas bancas de concurso vêm interpretando de forma equivocada o entendimento do STF e, com isso, elaborando algumas questões erradas. Esse equívoco se deve ao enunciado da RCL 2138/2007: “entendeu-se que os agentes políticos, por estarem regidos por normas especiais de responsabilidade, não respondem por improbidade administrativa com base na Lei 8.429/92, mas apenas por crime de responsabilidade em ação que somente pode ser proposta perante o STF nos termos do art. 102, I, c, da CF.”. Nesse sentido, algumas questões de concurso têm considerado correta a assertiva, de forma generalizada, de que os agentes políticos não estariam sujeitos à lei de improbidade administrativa.

Ocorre que a decisão da RCL 2.138 foi relativa a **Ministro de Estado** (agente político submetido à lei nº 1.079/1950, de crime de responsabilidade); posteriormente, na RCL 5.126, relativa a um **deputado federal**, decidiu o STF que esse agente político estava sim submetido à lei de improbidade administrativa, uma vez que “a legislação infraconstitucional brasileira não prevê crime de responsabilidade relativo a parlamentares e que o artigo 102, inciso I, letra C, da CF, não inclui nos crimes de responsabilidade os membros do Congresso Nacional”, nos seguintes termos:

*Agravo regimental. Reclamação. Ação civil pública. Membro do Congresso Nacional. 1. Os julgados desta Corte apontados como ofendidos, Reclamação nº 4.895/DF e nº 2.138/DF, não tratam da mesma situação destes autos, porquanto cuidaram da competência para o processamento de ação de improbidade contra ato praticado por Ministro de Estado (art. 102, I, "c", da Constituição Federal), circunstância diversa da presente, que envolve membro do Congresso Nacional, relativamente ao qual a legislação infraconstitucional não prevê crime de responsabilidade. 2. Agravo regimental desprovido.*

### QUESTÃO COMENTADA

#### FISCAL DE RENDAS/RJ – 2010 – FGV

Com relação ao tema da improbidade administrativa, analise as afirmativas a seguir.

- I. O Ministério Público deve obrigatoriamente figurar como parte na ação de improbidade administrativa, pois se trata de hipótese de litisconsórcio necessário.
- II. Conforme a jurisprudência prevalecente do STF, os agentes políticos não se submetem ao regime da lei de improbidade administrativa (Lei n.º 8.429/92), sendo-lhes aplicável o regime de responsabilização jurídico-administrativa especial.
- III. Segundo a jurisprudência prevalecente do STJ, as penas cominadas no art. 12 da Lei 8.429/92 devem ser aplicadas cumulativamente ao responsável pelo ato de improbidade administrativa.

Assinale:

- (A) se somente a afirmativa I estiver correta.
- (B) se somente a afirmativa II estiver correta.
- (C) se somente as afirmativas I e II estiverem corretas.
- (D) se somente as afirmativas I e III estiverem corretas.
- (E) se todas as afirmativas estiverem corretas.

#### Comentário

O gabarito foi letra B, considerando correto que “os agentes políticos não se submetem ao regime da lei de improbidade administrativa”, o que, a nosso ver, não é verdade, conforme verificado anteriormente.

### QUESTÃO COMENTADA

#### ANALISTA JUDICIÁRIO TRE/MT – 2010 – CESPE/UnB

Assinale a opção correta a respeito da Lei n.º 8.429/1992, que regulamenta os atos de improbidade administrativa.

...

C Segundo o Supremo Tribunal Federal (STF), os deputados federais, os senadores e o presidente da República, na qualidade de agentes políticos, não se submetem às regras da lei em apreço, em razão de se sujeitarem a regime especial de responsabilização.

**Comentário**

O gabarito foi letra C, segundo a qual os agentes políticos, incluindo os parlamentares, não estariam sujeitos à ação por ato de improbidade, posição que se encontra em desacordo com o entendimento do STF, como visto anteriormente.

**PÁGINA 362: ALTERAR** o inciso IV do artigo 27 da Lei nº 8.666/1993 para:

IV – regularidade fiscal e trabalhista;

**PÁGINAS 364/365: ALTERAR** o inciso IV para:

IV – A documentação relativa à **regularidade fiscal e trabalhista**, conforme o caso, consistirá em: prova de inscrição no CPF ou no CGC; prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual; prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei; prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei; prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos da CLT.

**PÁGINA 383:** No item **12.12**, 1º parágrafo, **ALTERAR** os valores para enquadramento como ME de R\$ 240.000,00 para R\$ 360.000,00, e como EPP de R\$ 2.400.000,00 para R\$ 3.600.000,00.

**PÁGINAS 399/400: SUBSTITUIR** o 3º e o 4º parágrafos do item **13.2.5** pelo seguinte:

O art. 71, § 1º da Lei nº 8.666/1993 dispõe expressamente que “*a inadimplência do contratado, com referência aos encargos **trabalhistas**... não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento*”, no entanto, o Enunciado nº 331 do TST, de forma contrária, dispunha que haveria sim a possibilidade de responsabilidade subsidiária da Administração em caso de inadimplemento das obrigações trabalhistas da empresa contratada para com seus empregados.

Em função da controvérsia e das inúmeras condenações do Estado nos tribunais da Justiça do Trabalho a indenizar funcionários das empresas contratadas pela Administração com base no referido Enunciado do TST, o STF acabou por julgar procedente pedido formulado em ação declaratória de constitucionalidade, declarando constitucional o referido artigo 71, § 1º da Lei nº 8.666/1993, de forma a impedir a tendência da Justiça Trabalhista a aplicar, de forma irrestrita, o enunciado nº 331. “*Quanto ao mérito, entendeu-se que a mera inadimplência do contratado não poderia transferir à Administração Pública a responsabilidade pelo pagamento dos encargos, mas reconheceu-se que isso não significaria que eventual omissão da Administração Pública, na obrigação de fiscalizar as obrigações do contratado, não viesse a gerar essa responsabilidade*” (ADC nº 16/DF, 24/11/2010).

Em função da decisão do STF, o TST modificou, em 24/05/2011, o enunciado 331, passando a dispor, de forma mais cautelosa, que “*Os entes integrantes da administração pública direta e indireta respondem subsidiariamente... ...caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666/93, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada*”.

☛\* **CUIDADO !!!**

Em uma prova objetiva de Direito Administrativo relacionada ao tema licitações e contratos, acho que, na dúvida, deve-se considerar correta a afirmativa “a Administração não responde pelos encargos trabalhistas de suas empresas contratadas”.

**PÁGINA 465: SUBSTITUIR** o primeiro parágrafo da página pelos seguintes:

Significa dizer que, **em regra**, quando o ato do TCU (e, por simetria, dos demais Tribunais de Contas estaduais e municipais) trazer qualquer prejuízo ao servidor, o mesmo terá direito a prévia **ampla defesa** junto ao mesmo TCU, no entanto, quando se tratar de sustação do ato concessivo de aposentadoria, reforma ou pensão, o servidor não terá direito a essa defesa junto ao Tribunal de Contas.

Decidiu o STF ainda que essa sustação pela corte de contas poderá ocorrer **a qualquer tempo**, não se aplicando aqui o prazo decadencial de 5 anos da Lei nº 9.784/1999 uma vez que a aposentadoria é ato complexo que só se aperfeiçoa após o registro, no entanto, para que essa sustação se dê **após o prazo de cinco anos contado a partir do recebimento do processo pelo TCU**, deve-se assegurar ao servidor, de forma excepcional, **o direito à defesa junto ao mesmo TCU** (MS nº 24.781/2011).