

# A RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO E O LIVRE EXERCÍCIO DE INFORMAR: RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.209.429, DE SÃO PAULO

*THE STATE'S OBJECTIVE RESPONSIBILITY AND THE FREE EXERCISE OF REPORTING: EXTRAORDINARY APPEAL 1,209.429 IN SÃO PAULO*

**ANTONIO CARLOS ALVES PINTO SERRANO**

Doutorando e Mestre em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Membro do corpo dirigente do Instituto de Direito Administrativo Sancionador Brasileiro – IDASAN e do Instituto Brasileiro de Contas Públicas – IBCONTAS. Assessor Jurídico do Tribunal de Contas do Município de São Paulo. Tribunal de Contas do Município de São Paulo. ORCID: [<https://orcid.org/0000-0001-9669-7823>].  
serrano.acaps@gmail.com

Recebido/Received: 12.06.2020/Juno 12<sup>th</sup>, 2020  
Aprovado/Approved: 18.10.2020/november 18<sup>th</sup>, 2020

**ÁREAS DO DIREITO:** Constitucional; Processual

**RESUMO:** O Supremo Tribunal Federal, em julgamento ao Recurso Extraordinário 1.209.429, de São Paulo, reconheceu a responsabilidade objetiva do Estado quando o profissional de imprensa é ferido durante uma cobertura jornalística e reformou a decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo que havia aplicado a tese de culpa exclusiva da vítima. Diante da repercussão constitucional, fixou o Tema 1055.

**PALAVRAS-CHAVE:** Responsabilidade objetiva do Estado – Liberdade de imprensa – Livre exercício profissão.

**ABSTRACT:** The Federal Supreme Court in Judgment to the Extraordinary Appeal 1,209.429 São Paulo recognized the objective responsibility of the State when the press professional is injured during a journalistic coverage, reformed the decision of the Court of Justice of São Paulo which had applied the exclusive fault of the victim. Faced with constitutional repercussion set the theme 1055.

**KEYWORDS:** Objective responsibility of the State – Freedom of press – Free exercise profession.

**SUMÁRIO:** 1. Resumo do Julgamento. 2. Comentários e observações sobre o julgamento. 3. Referências.

O<sup>1</sup> Supremo Tribunal Federal, em 10 de junho de 2021 julgou, por maioria, procedente o Recurso Extraordinário 1.209.429, de São Paulo, cujo voto condutor do Ministro Marco Aurélio apresenta-se com a seguinte ementa:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.209.429, DE SÃO PAULO:

“RELATOR: MIN. MARCO AURÉLIO

REDATOR DO ACÓRDÃO: MIN. ALEXANDRE DE MORAES

RECTE.(S): ALEXANDRO WAGNER OLIVEIRA DA SILVEIRA

ADV.(A/S): VIRGINIA VERIDIANA BARBOSA GARCIA

RECDO.(A/S): ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES): PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTDO.(A/S): UNIÃO

PROC.(A/S)(ES): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE: ARTIGO 19 BRASIL

ADV.(A/S): DENISE DOURADO DORA

ADV.(A/S): LAURA DA CUNHA VARELLA

AM. CURIAE.: ASSOCIACAO BRASILEIRA DE JORNALISMO INVESTIGATIVO – ABRAJI

ADV.(A/S) :TAÍS BORJA GASPARIAN.

EMENTA. CONSTITUCIONAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO

ESTADO. PROFISSIONAL DE IMPRENSA FERIDO, EM SITUAÇÃO DE TUMULTO, DURANTE COBERTURA JORNALÍSTICA. CULPA EXCLUSIVA DA VÍTIMA. INOCORRÊNCIA. PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

1. O Estado responde civilmente por danos causados a profissional de imprensa ferido pela polícia, durante cobertura jornalística de manifestação popular. A apuração da responsabilidade dá-se na forma da teoria do risco administrativo, pacificamente aceita pela jurisprudência e pela doutrina.

2. Admite-se a invocação da excludente de responsabilidade civil da culpa exclusiva da vítima, nas hipóteses em que em que o profissional de imprensa I – descumpra ostensiva e clara advertência sobre o acesso a áreas delimitadas em que haja grave risco à sua integridade física; ou II – participe do conflito com atos estranhos à atividade de cobertura jornalística.

- 
1. Para citar este artigo: SERRANO, Antonio Carlos Alves Pinto. A responsabilidade objetiva do Estado e o livre exercício de informar: Recurso Extraordinário 1.209.429, de São Paulo. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura – RDAI*, São Paulo, v. 6, n. 20, p. 00-00, jan.-mar. 2022.

### 3. REFERÊNCIAS

- ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. *Curso de direito constitucional*. 23. ed. Santana de Parnaíba: Manole, 2021.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.
- MARTINS, Ricardo Marcondes; BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Ato administrativo e procedimento administrativo. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). *Tratado de direito administrativo*. São Paulo: Ed. RT, 2014. v. 5.
- MARTINS, Ricardo Marcondes. *Efeitos dos Vícios do Ato Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2008.
- MARTINS, Ricardo Marcondes. Contribuição ao revigoreamento da teoria do ato administrativo. In: MARTINS, Ricardo Marcondes (Coord.); SERRANO, Antonio Carlos Alves Pinto (Org.). *Estudos contemporâneos sobre a teoria dos atos administrativos*. Curitiba: CRV, 2018.
- MARTINS, Ricardo Marcondes. *Abuso de direito e a constitucionalização do direito privado*. São Paulo: Malheiros, 2010.
- MARTINS, Ricardo Marcondes. *Estudos de direito administrativo neoconstitucional*. São Paulo: Malheiros, 2015.
- MARTINS, Ricardo Marcondes. Proporcionalidade e boa administração. *Revista Internacional de Direito Público – RIDP*, Belo Horizonte, ano 2, n. 02, jan.-jun. 2017.
- MARTINS, Ricardo Marcondes. *Regulação administrativa à luz da Constituição Federal*. São Paulo: Malheiros, 2011.
- MARTINS, Ricardo Marcondes. *Teoria Jurídica da Liberdade*. São Paulo: Contracorrente, 2015.
- MARTINS, Ricardo Marcondes. Estatuto das empresas estatais à luz da Constituição Federal. In: DAL POZZO, Augusto Neves; MARTINS, Ricardo Marcondes (Coord.). *Estatuto jurídico das empresas estatais*. São Paulo: Contracorrente, 2018.
- MIRANDA, Darcy Arruda. *Comentários à Lei de Imprensa*. São Paulo: Ed. RT, 1969. v. 1.
- MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. *Publicidade comercial*. 2. ed. São Paulo: Verbatim, 2015.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.



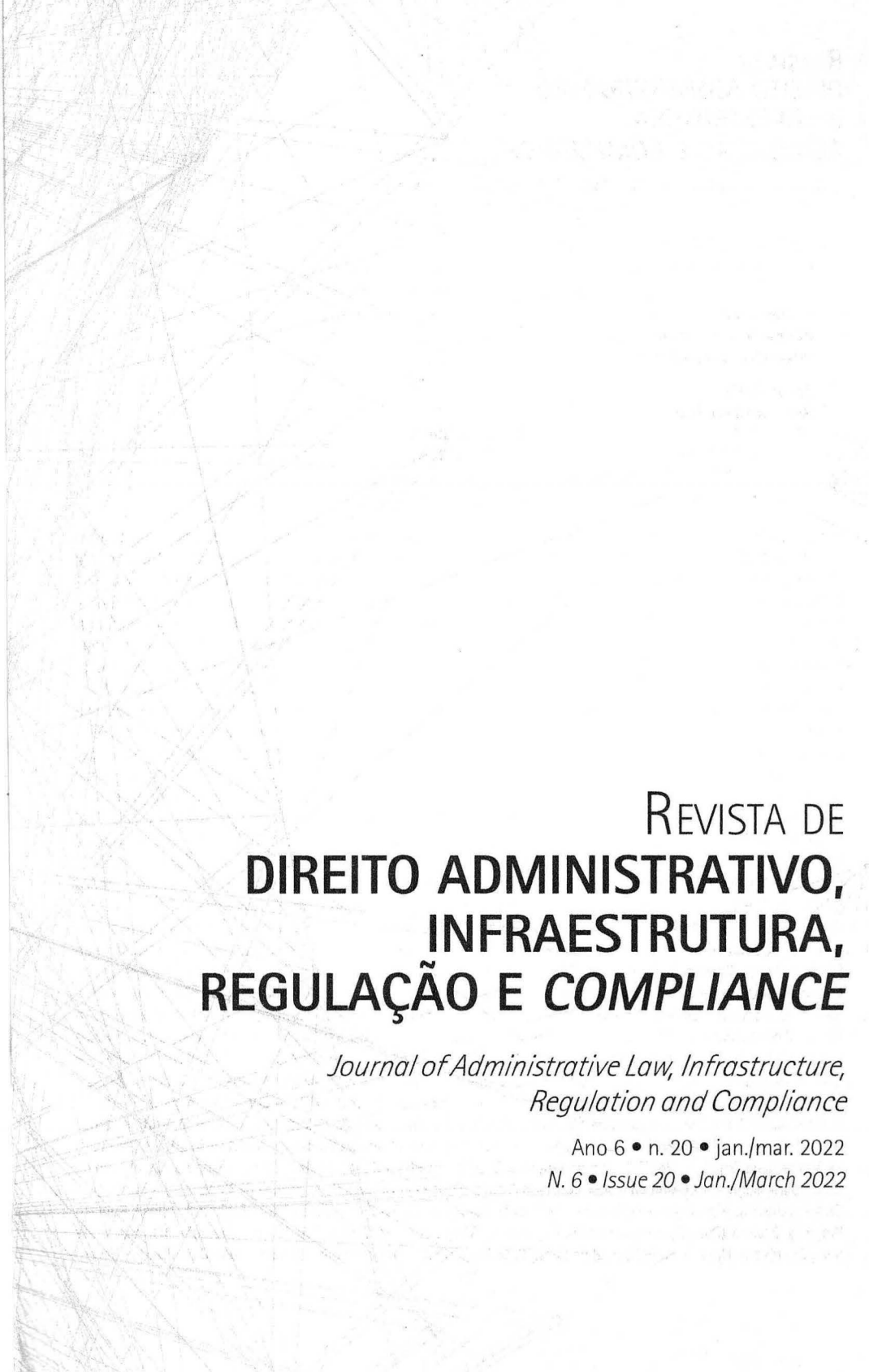
## PESQUISAS DO EDITORIAL



ÁREAS DO DIREITO: Constitucional; Processual

### Veja também Doutrinas relacionadas ao tema

- A teoria subjetivo-ativa (*rechtswidrig*) e o fundamento unitário da responsabilidade do estado: uma alternativa teórica, de Marcelo Meireles Lobão – RT 859/59-80; e
- O direito à informação nos sistemas informatizados dos Tribunais de Justiça, de Marco Cesar de Carvalho e Paulo Cesar dos Santos de Almeida – RTSP 3/69-91.



REVISTA DE  
**DIREITO ADMINISTRATIVO,  
INFRAESTRUTURA,  
REGULAÇÃO E COMPLIANCE**

*Journal of Administrative Law, Infrastructure,  
Regulation and Compliance*

Ano 6 • n. 20 • jan./mar. 2022  
N. 6 • Issue 20 • Jan./March 2022

# REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO, INFRAESTRUTURA, REGULAÇÃO E COMPLIANCE

*Journal of Administrative Law, Infrastructure, Regulation and Compliance*

Ano 6 • n. 20 • jan./mar. 2022

N. 6 • Issue 20 • Jan./March 2022

## **Coordenação**

**AUGUSTO NEVES DAL POZZO**

**RICARDO MARCONDES MARTINS**

## **Editor-Chefe**

**ALEXANDRE GODDY DOTTA**

## **Conselho Editorial**

### **Editorial Board**

**Presidente do Conselho: Roberto Mangabeira Unger –  
Harvard University Law School (Cambridge, Massachusetts, Estados Unidos)**

Adrián Gutiérrez (Universidad de la República Oriental del Uruguay – UDELAR – Montevideú – Uruguai) – Alejandro Canónico Sarabia (Universidad Católica Andrés Bello – UCAB – Caracas – Venezuela) – Alexandre de Moraes (Universidade de São Paulo – USP – São Paulo – Brasil) – Anabelen Casares Marcos (Universidad de León – UNILEÓN – León – Espanha) – Andrea Juliana Lara (Universidad de Cuyo – UNCUYO – Mendoza – Argentina) – André Luiz Freire (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP – São Paulo – Brasil) – Augusto Durán Martínez (Universidad Católica del Uruguay – UCU – Montevideú – Uruguai) – Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto (Centro Universitário de Brasília – UniCEUB – Brasília – Brasil) – Carlos Aymerich Cano (Universidade da Coruña – UDC – Corunha – Espanha) – Carlos Bernal-Pulido (Macquarie Law School – MQ – Sydney – Austrália) – Carlos Enrique Delpiazzo Rodríguez (Universidad de Montevideo – UM – Montevideú – Uruguai – e Universidad Católica del Uruguay – UCU – Montevideú – Uruguai) – Clarissa Sampaio (Universidade de Fortaleza – UNIFOR – Fortaleza – Brasil) – Cláudia Viana (Universidade do Minho – UMINHO – Braga – Portugal) – Christian Bettinger (Université Paris II – Panthéon-Assas – Paris – França) – Cristiana Maria Fortini Pinto e Silva (Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG – Belo Horizonte – Brasil) – Daniel Ferreira (Centro Universitário Internacional – UNINTER – Curitiba – Brasil) – Daniel Wunder Hachem (Universidade Federal do Paraná – UFPR – e Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR – Curitiba – Brasil) – Edilson Pereira Nobre Júnior (Universidade Federal de Pernambuco – UFPE – Recife – Brasil) – Egon Bockmann Moreira (Universidade Federal do Paraná – UFPR – Curitiba – Brasil) – Emerson Gabardo (Universidade Federal do Paraná – UFPR – e Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR – Curitiba – Brasil) – Ezequiel Cassagne (Universidad Católica Argentina – UCA – Buenos Aires – Argentina) – Fabricio Motta (Universidade Federal de Goiás – UFG – Goiânia – Brasil) – Fernando Dias Menezes de Almeida (Universidade de São Paulo – USP – São Paulo – Brasil) – Francisco Eusebio Puerta Seguido (Universidad de Castilla-La Mancha – UCLM – Toledo – Espanha) – Francisco Hernández González (Universidad de La Laguna – ULL – San Cristóbal de La Laguna – Espanha) – Gilberto Bercovici (Universidade de São Paulo – USP – São Paulo – Brasil) – Gladys Camacho Cépeda (Universidad de Chile – UCHILE – Santiago – Chile) – Gonzalo Barrio García (Universidade da Coruña – UDC – Corunha – Espanha) – Guido Santiago Tawil (Universidad de Buenos Aires – UBA – Buenos Aires – Argentina) – Irene Patricia Nohara (Universidade Presbiteriana Mackenzie – UPM – e Universidade de São Paulo – USP – São Paulo – Brasil) – Jacques Chevallier (Université Paris II – Panthéon-Assas – Paris – França) – Jaime Rodríguez-Arana Muñoz (Universidade de Coruña – UDC – Corunha – Espanha) – Jaime Orlando Santofimio Gamboa (Universidad Externado de Colombia – Bogotá – Colômbia) – Javier Guiridlian Larosa (Universidad Católica Argentina – UCA – Buenos Aires – Argentina) – Jerson Carneiro Gonçalves (Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais – IBMEC – Rio de Janeiro – Brasil) – Jose Luis Benavides Russi (Universidad de Externado de Colômbia – Bogotá – Colômbia) – José Luis Lara Arroyo (Pontifícia Universidade Católica de Chile – UC – Santiago – Chile) – José Maria Gimeno Feliu (Universidad de Zaragoza – UNIZAR – Saragoça – Espanha) – José Roberto Pimenta Oliveira (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP – São Paulo – Brasil) – José Sérgio da Silva Cristóvam (Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC – Florianópolis – Brasil) – Juan David Duque Botero

(Colégio Mayor de Nuestra Señora Del Rosario – Bogotá – Colômbia) – Juan Manuel Otero Varela (Universidade Panamericana – UPANA – Cidade do México – México) – Juarez Freitas (Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS – Porto Alegre – Brasil) – Karlos Manuel Navarro Medal (Universidade Nacional Autónoma de Nicaragua – UNAN – Manágua – Nicarágua) – Luis José Béjar Rivera (Universidade Panamericana – UPANA – Cidade do México – México) – Maria Del Carmen Rodriguez (Universidade da Coruña – UDC – Corunha – Espanha) – Manlio Fabio Casarín León (Universidade Veracruzana – UV – Xalapa – México) – Maria Isabel Gallego Corcoles (Universidade de Castilla-La Mancha – UCLM – Toledo – Espanha) – Maria Luz Zanvetto Mazzoni (Universidade Austral – UA – Buenos Aires – Argentina) – Mauricio Rafael Pernia Reyes (Universidade Católica del Táchira – UCAT – San Cristóbal – Venezuela) – Mauricio Zockun (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP – São Paulo – Brasil) – Pablo Gutiérrez Colantuono (Universidade Nacional del Comahue – UNCOMA – Neuquén – Argentina) – Pablo Oscar Gallegos Fedriani (Universidade de Buenos Aires – UBA – Buenos Aires – Argentina) – Pablo Schiavi Muñoz (Universidade de Montevideo – UM – Montevideo – Uruguai) – Patricia Valcárcel Fernández (Universidade de Vigo – UVIGO – Vigo – Espanha) – Paulo Manuel Cunha Costa Otero (Universidade de Lisboa – ULISBOA – Lisboa – Portugal) – Pedro Costa Gonçalves (Universidade de Coimbra – UC – Coimbra – Portugal) – Pedro Estevam Pinto Serrano (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP – São Paulo – Brasil) – Rafael Acevedo (Universidade de Vigo – UVIGO – Vigo – Espanha) – Rafael Dickson Morales (Universidade Iberoamericana – UNIBE – Santo Domingo – República Dominicana) – Sérgio Antônio Silva Guerra (Fundação Getúlio Vargas – FGV – Rio de Janeiro – Brasil) – Shirlei Silmara de Freitas Mello (Universidade Federal de Uberlândia – UFU – Uberlândia – Brasil) – Silvio Luis Ferreira da Rocha (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP – São Paulo – Brasil) – Thiago Marrara (Universidade de São Paulo – USP – Ribeirão Preto – Brasil) – Toni Jaeger-Fine (Fordham University – FU – Nova Iorque – Estados Unidos da América) – Vladimir da Rocha França (Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN – Natal – Brasil) – Ximena Lazo Vitoria (Universidade de Alcalá – UAH – Madri – Espanha).

**Conselho Consultivo**  
**Consulting Council**

**Presidente do Conselho Consultivo: Felipe Nogueira Monteiro –  
Harvard University Law School (Cambridge, Massachusetts, Estados Unidos)**

Ada Pellegrini Grinover in memoriam (Universidade de São Paulo – USP – São Paulo – Brasil) – Alexandre Santos de Aragão (Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ – Rio de Janeiro – Brasil) – Armando Rovai (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP – São Paulo – Brasil) – Bruno Dario Werneck – (Fundação Getúlio Vargas – FGV – São Paulo – Brasil) – Carlos Ari Sundfeld (Fundação Getúlio Vargas – FGV – São Paulo – Brasil) – Clóvis Beznos (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP – São Paulo – Brasil) – Daniela Campos Libório (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP – São Paulo – Brasil) – Edgard Hermelino Leite Júnior (Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos da Infraestrutura – IBEJI – São Paulo – Brasil) – Edimur Ferreira de Faria (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC-Minas – Belo Horizonte – Brasil) – Evane Beigelman Kramer (Universidade Presbiteriana Mackenzie – UPM – São Paulo – Brasil) – Floriano Peixoto de Azevedo Marques Neto (Universidade de São Paulo – USP – São Paulo – Brasil) – Gustavo Henrique Justino de Oliveira – (Universidade de São Paulo – USP – São Paulo – Brasil) – Inês Coimbra de Almeida Prado (Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos da Infraestrutura – IBEJI – São Paulo – Brasil) – Ives Gandra da Silva Martins (Universidade Presbiteriana Mackenzie – UPM – São Paulo – Brasil) – João Negrini Neto (Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos da Infraestrutura – IBEJI – São Paulo – Brasil) – José Eduardo Martins Cardozo (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP – São Paulo – Brasil) – José Virgílio Lopes Enei – (Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais – IBMEC – Rio de Janeiro – Brasil) – Kleber Zanchim – (Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais – IBMEC – Rio de Janeiro – Brasil) – Marcelo Figueiredo (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP – São Paulo – Brasil) – Márcio Cammarosano (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP – São Paulo – Brasil) – Marcos Augusto Perez (Universidade de São Paulo – USP – São Paulo – Brasil) – Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Universidade de São Paulo – USP – São Paulo – Brasil) – Percival José Bariani Júnior (Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos da Infraestrutura – IBEJI – São Paulo – Brasil) – Sérgio Ferraz (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio – Rio de Janeiro – Brasil) – Tácio Lacerda Gama (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP – São Paulo – Brasil) – Tercio Sampaio Ferraz Júnior (Universidade de São Paulo – USP – São Paulo – Brasil).

REVISTA DE  
**DIREITO ADMINISTRATIVO,  
INFRAESTRUTURA,  
REGULAÇÃO E COMPLIANCE**

*Journal of Administrative Law, Infrastructure, Regulation and Compliance*

Ano 6 • n. 20 • jan./mar. 2022

N. 6 • Issue 20 • Jan./March 2022

*Coordenação*

**AUGUSTO NEVES DAL POZZO**

**RICARDO MARCONDES MARTINS**

*Editor-Chefe*

**ALEXANDRE GODOY DOTTA**

**THOMSON REUTERS**

**REVISTA DOS  
TRIBUNAIS™**



ISSN 2526-8120

# REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO, INFRAESTRUTURA, REGULAÇÃO E COMPLIANCE

*Journal of Administrative Law, Infrastructure, Regulation and Compliance*

Ano 6 • n. 20 • jan./mar. 2022

N. 6 • Issue 20 • Jan./March 2022

## *Coordenação*

AUGUSTO NEVES DAL POZZO  
RICARDO MARCONDES MARTINS

## *Editor-Chefe*

ALEXANDRE GODOY DOTTA

Os colaboradores desta Revista gozam da mais ampla liberdade de opinião e de crítica, cabendo-lhes a responsabilidade pelas ideias e dos conceitos emitidos em seus trabalhos.

© 2022 edição e distribuição da  
THOMSON REUTERS BRASIL CONTEÚDO E TECNOLOGIA LTDA.

JULIANA MAYUMI ONO  
*Diretora responsável*

Av. Dr. Cardoso de Melo, 1855 – 13º andar – Vila Olímpia  
CEP 04548-005, São Paulo, SP, Brasil

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS. Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo – Lei 9.610/1998.

CENTRAL DE RELACIONAMENTO THOMSON REUTERS SELO REVISTA DOS TRIBUNAIS  
(atendimento, em dias úteis, das 9h às 18h)  
Tel.: 0800-702-2433

*e-mail* de atendimento ao consumidor:  
sacrt@thomsonreuters.com

*e-mail* para submissão de originais:  
www.rdai.com.br

*Conheça mais sobre Thomson Reuters*  
www.thomsonreuters.com.br

Acesse o nosso *eComm*  
www.livrariart.com.br  
Impresso no Brasil: [02.2022]  
Professional

Fechamento desta edição: [16.12.2021]



ISBN 978-65-5991-397-8

# REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO, INFRAESTRUTURA, REGULAÇÃO E COMPLIANCE

*Journal of Administrative Law, Infrastructure, Regulation and Compliance*

Ano 6 • n. 20 • jan./mar. 2022

N. 6 • Issue 20 • Jan./March 2022

*Diretora de Conteúdo e Operações Editoriais*

**JULIANA MAYUMI ONO**

*Gerente de Conteúdo*

**MILISA CRISTINE ROMERA**

*Editorial:* Aline Marchesi da Silva, Camilla Sampaio, Diego Garcia Mendonça, Emanuel Silva, Karolina de Albuquerque Araújo Martino e Quenia Becker

*Gerente de Conteúdo Tax:* Vanessa Miranda de M. Pereira

*Direitos Autorais:* Viviane M. C. Carmezim

*Assistente de Conteúdo Editorial:* Juliana Menezes Drumond

*Analista de Conteúdo Editorial Júnior:* Bárbara Baraldi

*Estagiárias:* Ana Amalia Strojnowski, Mariane Cordeiro e Mirna Adel Nasser

*Produção Editorial*

*Gerente de Conteúdo*

**ANDRÉIA R. SCHNEIDER NUNES CARVALHAES**

*Especialistas Editoriais:* Gabriele Lais Sant'Anna dos Santos e Maria Angélica Leite

*Analista de Projetos:* Thyara Pina da Silva

*Analistas de Operações Editoriais:* Caroline Vieira, Damares Regina Felício, Danielle Castro de Moraes, Mariana Plastino Andrade, Mayara Macioni Pinto, Patrícia Melhado Navarra e Vanessa Mafra

*Analistas de Qualidade Editorial:* Ana Paula Cavalcanti, Fernanda Lessa, Gabriela Cavalcante Lino e Victória Menezes Pereira

*Estagiárias:* Bianca Satie Abduch, Gabrielly N. C. Saraiva, Maria Carolina Ferreira e Sofia Mattos

*Capa:* Linotec

*Imagem da Capa:* Freepik.com

*Lider de Inovações de Conteúdo para Print*

**CAMILLA FUREGATO DA SILVA**

*Visual Law:* Maria Angélica Leite, Max Costa e Renata Barowski

*Equipe de Conteúdo Digital*

*Coordenação*

**MARCELLO ANTONIO MASTROROSA PEDRO**

*Analistas:* Gabriel George Martins, Jonatan Souza, Maria Cristina Lopes Araujo e Rodrigo Araujo

*Gerente de Operações e Produção Gráfica*

**MAURICIO ALVES MONTE**

*Analistas de Produção Gráfica:* Aline Ferrarezi Regis e Jéssica Maria Ferreira Bueno

*Assistente de Produção Gráfica:* Ana Paula de Araújo Evangelista

## LINHA EDITORIAL

---

### EDITORIAL LINE

A *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura – RDAI* – tem por objetivo o aprofundamento do Direito Administrativo, com ênfase no tema da Infraestrutura. Assume uma perspectiva normativista do fenômeno jurídico: considera ser o direito um conjunto de normas vigentes em determinado território. O objeto central da *Revista* são as normas vigentes no território brasileiro, ou seja, o Direito brasileiro. Adota, ademais, como premissa teórica fundamental que o referido conjunto de normas compõe um sistema, dotado de unidade, completude e coerência, com estrutura hierárquica, tendo no ápice as normas constitucionais, de modo que a incompatibilidade de uma norma inferior com a superior leva à invalidade da primeira. Considera, assim, possível um estudo científico desse conjunto normativo, com o intuito de apurar: a) quais normas compõem o sistema normativo; b) qual o sentido e o alcance dessas normas; c) quais delas são inválidas por incompatibilidade com as normas superiores.

A *RDAI* assume uma perspectiva *neoconstitucional*, acreditando que o sistema normativo consagra uma ordem objetiva de valores, vinculante para todos os operadores do Direito; e uma premissa *concretista*, no sentido de que toda interpretação normativa é condicionada pela realidade perante a qual a norma será aplicada. A partir dessas premissas, tendo por norte, em especial, a possibilidade de uma análise científica do Direito – cuja missão principal, insiste-se, é apurar as normas existentes, fixar seu conteúdo e alcance e identificar quais são válidas –, a *RDAI* assume a missão de contribuir para o progresso da Ciência do Direito Administrativo brasileiro. Como desdobramento necessário de sua missão primordial, preordena-se a contribuir para a difusão da compreensão correta das normas de Direito Administrativo e, com isso, para o aprimoramento das relações entre a Administração e o administrado.

Parte também a *RDAI* de uma perspectiva *ético-constitutivista*, no sentido de que a interpretação correta, a ser revelada pela Ciência do Direito, dá-se a partir da contraposição de ideias, em um incessante debate entre os estudiosos do tema. Tendo em vista isso, adota uma postura radicalmente *pluralista e democrática*. Não se filia a uma prévia ideologia ou a uma específica corrente doutrinária. Pelo contrário: assume como pressuposto para o desenvolvimento científico a

necessária compreensão das diversas correntes de pensamento. A atividade científica exige a análise crítica séria e esta pressupõe o conhecimento das posições divergentes. Essa perspectiva é aqui enfatizada: por pressuposição teórica fundamental, a RDAI fomenta a publicação de posições teóricas diversas, alicerçadas em premissas conceituais diferentes. A interpretação correta será descoberta, acredita-se, não pela revelação de um doutrinador, a partir de uma inspiração individual, mas pelo debate entre os estudiosos do tema, o enfrentamento respeitoso dos argumentos e contra-argumentos.

Reconhece, outrossim, como premissa a importância do Direito comparado para a correta compreensão das normas brasileiras. Sem desconsiderar a aludida perspectiva concretista, e o condicionamento da realidade do local a ela inerente, muitos dos institutos incorporados na legislação brasileira foram e são debatidos no direito alienígena. Ademais, muitos dos problemas enfrentados pela Administração e pelos administrados brasileiros são similares aos enfrentados em outros Estados. As reflexões referentes ao direito estrangeiro são, pois, assumidas como fundamentais para o desenvolvimento científico nacional. A RDAI possui, conseqüentemente, o intuito de difundir estudos científicos estrangeiros referentes à temática da revista.

A RDAI enfatiza o tema da infraestrutura, considerada elemento estrutural necessário ao desenvolvimento da sociedade contemporânea, por exemplo, o sistema de transportes – rodovias, transporte coletivo, ferrovias, portos, aeroportos –, saneamento básico – esgotamento sanitário, rede de distribuição de água, coleta e tratamento de lixo, drenagem –, iluminação pública, comunicação – correios e telegráficos, telecomunicações, radiodifusão de sons e de sons e imagens –, produção e distribuição de energia – petróleo, gás natural, pré-sal, hidrelétricas. A partir dessa exemplificação, evidencia-se a vastidão da temática da infraestrutura. O aprofundamento teórico de seu regime jurídico é vital para o aumento da segurança jurídica e, por conseguinte, para o maior desenvolvimento econômico do País.

A infraestrutura impacta, diariamente, a vida das pessoas. Aliar o desenvolvimento econômico com a melhoria de qualidade de vida é o maior desafio imposto àqueles que têm o dever de aperfeiçoar a infraestrutura nacional. O estudo comparado, nesse aspecto, revela os acertos e os desacertos de grandes projetos de infraestrutura realizados ao redor do mundo, viabilizando, com as devidas adaptações, sua adequada implantação em nosso país. Desenvolver projetos de infraestrutura que atendam às expectativas da sociedade e propiciem resultados concretos satisfatórios, alterando beneficentemente a vida do cidadão e permitindo que o País seja competitivo no mercado internacional, é o objetivo principal a ser alcançado pelo aprofundamento científico das respectivas normas setoriais.

Apesar da ênfase temática, a *RDAI* é primeiro uma *Revista de Direito Administrativo* e, só em segundo lugar, de Infraestrutura. A ordem aí tem sua razão de ser: destina-se ao aprofundamento teórico de todos os temas relacionados ao Direito Administrativo e não apenas da temática diretamente associada à infraestrutura. Isso porque todos eles, de forma mais ou menos direta, interferem nela. Deveras, é intuitivo que cada um dos campos setoriais da infraestrutura está intimamente associado a toda temática do direito administrativo. A título de exemplo, todo setor de infraestrutura está vinculado aos temas dos serviços públicos, bens públicos, agentes públicos, organização administrativa etc.

O estudo da Ciência do Direito Administrativo, com ênfase na temática da infraestrutura, exige o aprofundamento da teoria do direito. Esse aspecto é, comumente, desconsiderado nas publicações especializadas da área, mas é a tônica da linha editorial da *RDAI*. Sua vocação científica valoriza a análise conceitual e, pois, o aprofundamento dos institutos à luz da teoria do direito. Justamente por isso, a *Revista* abre-se para publicação de estudos de teoria do direito considerados importantes para o progresso científico do Direito Administrativo.

Acredita-se que os objetivos da *Revista* não serão atingidos apenas com a publicação de artigos científicos. Outras abordagens mostram-se bastante eficazes para o aprofundamento do debate científico. A *RDAI* pretende, por isso, publicar: a) pareceres; b) comentários jurisprudenciais; c) resenhas bibliográficas; d) breves comentários de doutrina; e) entrevistas com grandes nomes do Direito Administrativo brasileiro e da Infraestrutura; f) recentes diplomas normativos; g) comentários a textos normativos.

O Direito Administrativo e o Direito da Infraestrutura constroem-se não apenas na Academia, mas na aplicação prática, no cotidiano forense e administrativo. Pareceres elaborados por juristas de escol sobre a exegese das normas administrativas possuem indiscutível valor científico. Ademais, o conhecimento e o exame de decisões judiciais e administrativas relevantes, a resenha de obras de doutrina editadas recentemente, a apresentação e os comentários de diplomas normativos recém-publicados são de extraordinária pertinência para o aprimoramento do debate. É fundamental para o cientista do direito saber quais são os novos textos normativos, como eles vêm sendo aplicados, quais as novas obras sobre o assunto. A *RDAI*, apesar de ser primordialmente uma revista científica e, por consequência, destinar-se, precipuamente, à publicação de estudos acadêmicos, abre-se, enfim, para a publicação de outras produções jurídicas consideradas úteis para o debate científico.

A Ciência é fruto de um longo processo de reflexão; não se faz Ciência com o desprezo pelos avanços até então obtidos. A *RDAI*, sensível a isso, pretende resgatar os estudos que marcaram o Direito Administrativo brasileiro. A republicação

desses estudos – verdadeiros “divisores de água” nos respectivos temas – é de grande utilidade para os cientistas. Só com a atenção devida ao que já se produziu pode-se ir adiante. Não se trata apenas de uma homenagem àqueles que fizeram a Ciência avançar, e sim de um relevante serviço aos pesquisadores e operadores do Direito. Por evidente, a revisitação desses magníficos trabalhos facilita seu acesso à juventude acadêmica, o que pode ser de inestimável préstimo ao progresso científico.

Com essa linha editorial, os Coordenadores têm absoluta convicção de que a *RDAI* cumprirá sua missão. Sem embargo, este veículo só cumprirá seu papel se contribuir de alguma forma para que o Estado brasileiro atinja seus objetivos constitucionais, discriminados no art. 3º da CF/1988. Em última análise, a *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura* invoca para si os mesmos objetivos impostos ao Estado brasileiro: construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Pelas premissas aqui fixadas, o trabalho não se realizará individualmente. Todos, sem exceção, cientistas e operadores do Direito, independente do partido, da ideologia ou da linha de pensamento, estão convidados a embarcar nessa grande viagem rumo ao aprofundamento científico desse ramo fundamental das ciências jurídicas.

AUGUSTO NEVES DAL POZZO  
RICARDO MARCONDES MARTINS  
*Coordenadores*

## APRESENTAÇÃO

---

### INTRODUCTION

É com grande felicidade que apresentamos o número 20 da *Revista de Direito Administrativo, Infraestrutura, Regulação e Compliance – RDAI*, dividido em seis seções.

A primeira seção, destinada ao Direito Administrativo, é subdividida em quatro subseções. A primeira subseção tem por objeto as licitações e os contratos administrativos e traz três trabalhos. O primeiro, intitulado “Sistema de Registro de Preços na Lei 14.133/2021: deveres e obrigações da Administração Pública para com o fornecedor”, de autoria da Mestra Gabriela Pércio, Professora do Centro Universitário Curitiba (Paraná), apresenta relevante contribuição científica sobre o sistema de registro de preços. O segundo, intitulado “*Contracting out is in* – a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos e o aperfeiçoamento do ambiente institucional para a ampliação do uso da contratação pública como meio de implementação de políticas públicas”, de autoria do Doutor Thiago Lima Breus, Professor da Universidade Federal do Paraná – UFPR, examina a implementação de políticas públicas à luz da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. O terceiro, intitulado “Tecnologia e inovação na gestão pública: enfrentamento de crises com transparência e participação popular no âmbito da Lei 13.979/2020”, de autoria do Doutor José Osório do Nascimento Neto, Professor do Programa Pesquisa Produtividade da Faculdade Estácio Curitiba (Paraná), e do Especialista João Paulo Machado Piratelli, examina as contratações públicas e a Lei da Covid.

A segunda subseção tem por objeto o Direito Administrativo Sancionador e traz o trabalho denominado “Sistema de responsabilização pela prática de atos de improbidade administrativa: críticas à Lei 14.230/2021”, de autoria dos Professores Doutores José Roberto Pimenta Oliveira e Dinorá Adelaide Musetti Grotti, ambos da PUC-SP, no qual examinam a responsabilização por improbidade administrativa à luz das alterações realizadas pela Lei 14.230/2021.

A terceira subseção tem por objeto a intervenção do Estado no domínio econômico e social e traz o trabalho intitulado “Crise do serviço público de educação no contexto da pandemia: implementação de infraestrutura para a melhoria do ensino mediante logística digital em prol da inclusão universalizada e da



igualdade material”, de autoria do Doutor Luiz Alberto Blanchet, Professor da PUCPR (Paraná), e da Especialista Melissa Trento, no qual examinam o relevante e atual tema da implementação da educação pública digital.

A quarta subseção tem por objeto o controle e traz o trabalho intitulado “Revisitando nosso sistema de freios e contrapesos: conflito de atribuição, Poderes do Estado e jurisdição constitucional”, de autoria do Doutor Daniel Guimarães Zveibil, no qual examina com proficiência o conflito entre os Poderes Públicos, em especial tendo em vista a pandemia da Covid-19, teoriza o que chama de “conflito de atribuição”, e propõe a releitura da Constituição. O trabalho, especialmente escrito para a RDAI, retoma a magistral tese de doutoramento do autor, recentemente publicada pela Editora Dialética – *Conflito de atribuição entre poderes do Estado: a tutela judicial do sistema de freios e contrapesos como questão principal*.

A segunda seção, seguindo um padrão estabelecido desde o primeiro número da RDAI, traz trabalhos da doutrina estrangeira. Neste número são publicados quatro trabalhos. O primeiro, intitulado “Imparcialidade Administrativa e Controle Jurisdicional da Decisão”, de autoria do Doutor David Duarte, Professor da Universidade de Lisboa (Portugal), dá continuidade ao estudo publicado na RDAI 19 sobre a “imparcialidade administrativa”, e examina o controle da imparcialidade. Dentre as diversas questões relevantes, teoriza sobre os vícios da imparcialidade, e o faz de modo profundo e inovador. Trata-se da republicação, agora no Brasil, do capítulo final do livro *Procedimentalização, participação e fundamentação: para uma concretização do princípio da imparcialidade administrativa como parâmetro decisório*, publicado em Portugal, em 1996, e há muito esgotado. O segundo, intitulado “Le patriotisme économique”, de autoria do Doutor Jacques Chevallier, Professor da Université Panthéon-Assas (França). A RDAI republica no Brasil o trabalho originariamente publicado na *La Semaine Juridique*, no qual é examinado o patriotismo econômico, tema de suma relevância para o Direito Público brasileiro. O terceiro, intitulado “Del derecho de petición a la transparencia digital en Colombia”, de autoria do Doutor Augusto Hernández Becerra, Professor da Universidad Externado de Colombia, examina, com profundidade, o direito à transparência no Direito Administrativo colombiano. O quarto, intitulado “Evolución y régimen jurídico de la responsabilidad de los contratistas”, de autoria do Doutor Jaime Pintos Santiago, Professor da Universidad a Distancia de Madrid – UDIMA (Espanha), no qual efetua denso estudo histórico da contratação pública no Direito espanhol.

A terceira seção tem por objeto a publicação de pareceres jurídicos de importância científica para o Direito Administrativo. Neste número, a RDAI publica o parecer do Doutorando Weber Luiz de Oliveira, Procurador do Estado de Santa



Catarina, no qual examina a inaplicabilidade ao adicional de férias do limite com gasto de pessoal estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

A quarta seção, seguindo a proposta da linha editorial de apresentar comentários sobre as mais recentes decisões judiciais relacionadas à temática da revista, traz três comentários. O primeiro, de autoria do Doutor Guillermo Glassman, examina a decisão do STF na ADI 5.779 sobre a constitucionalidade da atuação da ANVISA sobre a produção e comercialização de inibidores de apetite de eficácia e segurança controversas. O segundo, de autoria do Doutorando Antonio Carlos Alves Pinto Serrano, examina a decisão do STF no RE 1.209.429, sobre a responsabilidade objetiva do Estado pela atuação policial durante a cobertura jornalística. O terceiro, de autoria do Mestrando Bruno Vieira da Rocha Barbirato, sobre a decisão do STF no MS 35.410/DF, em que se examina a possibilidade de apreciação de inconstitucionalidade pelos Tribunais de Contas.

A quinta seção traz entrevista inédita, especialmente concedida à RDAI, com o Doutor Fábio Ulhoa Coelho, Professor Titular de Direito Comercial da PUC-SP. Nela examina boa parte de sua riquíssima produção bibliográfica, tratando, entre outros temas, da desconsideração da personalidade jurídica, do poder, da aplicação do CDC à Administração Pública, do Direito Antitruste, do desafio kelseniano, da lógica jurídica, das empresas estatais. Esse breve panorama evidencia a amplitude e a profundidade da entrevista. Não há palavras para registrar o agradecimento da coordenação da RDAI ao Professor Fábio Ulhoa Coelho pela generosidade em nos concedê-la. Dá-se, mais uma vez, continuidade ao que foi iniciado no número 01 da RDAI: trazer ao público depoimentos de importância histórica!

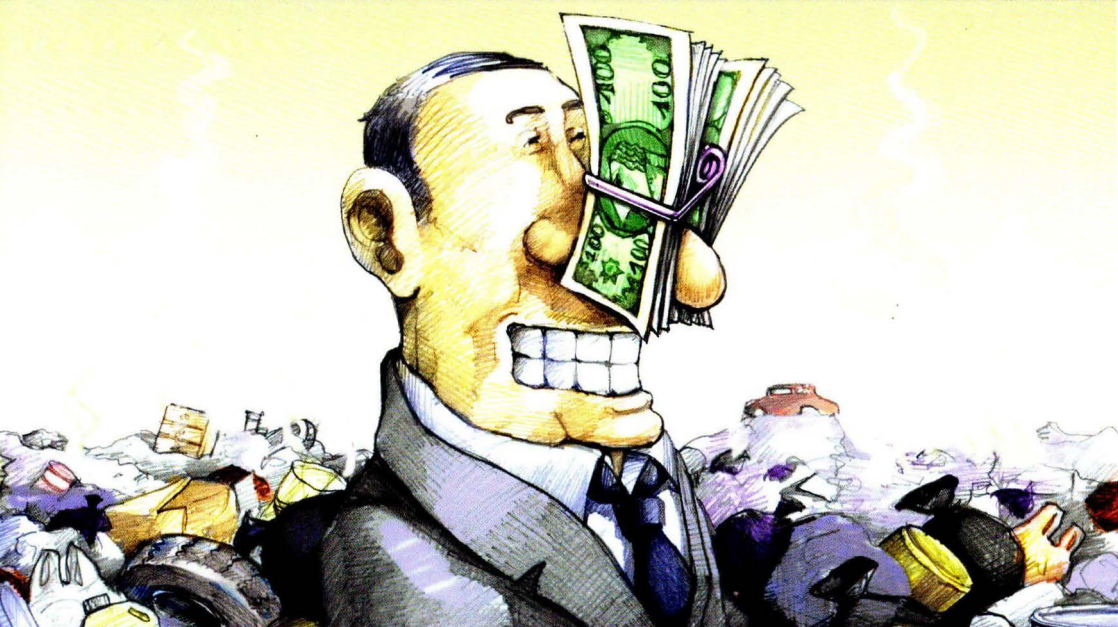
A sexta e última seção, denominada “Memória do Direito Administrativo”, traz ao público estudos que se tornaram referência na doutrina brasileira. Neste número, republicam-se dois memoráveis trabalhos. O primeiro, denominado “Intervenção em serviço público”, de autoria do Doutor Fábio Ulhoa Coelho, foi originariamente publicado em *Estudos de Direito Público* – EDP, Revista da Associação dos Advogados da Prefeitura do Município de São Paulo, no primeiro semestre de 1985. Trata-se de parecer proferido pelo autor, quando exercia o cargo de Procurador do Município de São Paulo, cujo tema é até hoje bastante atual. Com a republicação do trabalho, a RDAI presta homenagem ao Professor Fábio Ulhoa Coelho, por toda sua contribuição ao desenvolvimento científico do direito brasileiro. Publica-se, também, o trabalho denominado “Apontamentos sobre os agentes públicos”, de autoria do Doutor Celso Antônio Bandeira de Mello, publicado originariamente no número 13 da *Revista de Direito Público* – RDP, periódico publicado pela prestigiada Revista dos Tribunais, no terceiro trimestre de 1970.

A RDAI, acreditam os coordenadores, continua cumprindo plenamente sua *linha editorial*: contribuir para o aprimoramento científico do Direito Administrativo. Registra-se o agradecimento ao Doutor Alexandre Godoy Dotta pelo trabalho empreendido em prol da publicação deste número, bem como à competente equipe da Editora Thomson Reuters Revista dos Tribunais.

AUGUSTO NEVES DAL POZZO  
RICARDO MARCONDES MARTINS  
*Coordenadores*

**NESTA EDIÇÃO:**

**PANORAMA CRÍTICO DA LEI DE  
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, COM AS  
ALTERAÇÕES DA LEI 14.230/2021**



REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO, INFRAESTRUTURA,  
REGULAÇÃO E COMPLIANCE

# • RDAI 20

ANO 6 • n. 20 • jan. - mar. • 2022

*Journal of Administrative Law, Infrastructure,  
Regulation and Compliance*

N. 6 • ISSUE 20 • Jan. - Mar. • 2022

SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NA LEI 14.133/2021: DEVERES E OBRIGAÇÕES  
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA COM O FORNECEDOR

COORDENAÇÃO

**AUGUSTO NEVES DAL POZZO E  
RICARDO MARCONDES MARTINS**

THOMSON REUTERS

**REVISTA DOS  
TRIBUNAIS™**

1912 • 2022

**110**  
anos





REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO, INFRAESTRUTURA,  
REGULAÇÃO E COMPLIANCE

# • RDAI 20

ANO 6 • n. 20 • jan. - mar. • 2022

*Journal of Administrative Law, Infrastructure,  
Regulation and Compliance*

N. 6 • ISSUE 20 • Jan. - Mar. • 2022

Sistema de Registro de Preços na Lei 14.133/2021: deveres e obrigações da Administração Pública para com o fornecedor • *Contracting out is in* – A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos e o aperfeiçoamento do ambiente institucional para a ampliação do uso da contratação pública como meio de implementação de políticas públicas • Tecnologia e inovação na gestão pública: enfrentamento de crises com transparência e participação popular no âmbito da Lei 13.979/2020 • Panorama crítico da Lei de Improbidade Administrativa, com as alterações da Lei 14.230/2021 • Crise do serviço público de educação no contexto da pandemia: implementação de infraestrutura para a melhoria do ensino mediante logística digital em prol da inclusão universalizada e da igualdade material • Revisitando nosso sistema de freios e contrapesos: conflito de atribuição, Poderes do Estado e jurisdição constitucional • Imparcialidade Administrativa e Controlo Jurisdicional da Decisão • Le Patriotisme Économique • Del derecho de petición a la transparencia digital en Colombia • Evolución y régimen jurídico de la responsabilidad de los contratistas • Despesa total com pessoal e limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. (Im)possibilidade de exclusão do terço de férias • Intervenção em Serviço Público • Apontamentos sobre os agentes públicos.

ISSN 2526-8120

ISBN 978-65-5991-397-8



9 786559 913978

Ajude-nos a melhorar  
cada vez mais nossos  
produtos, acesse o  
QR Code e responda  
nossa pesquisa!



**Visual Law**

THOMSON REUTERS®



THOMSON REUTERS®

