

REVISTA DE  
**DIREITO**  
**ADMINISTRATIVO E**  
**INFRAESTRUTURA**  
**RDAI**

ANO 3 • N. 8 • JANEIRO-MARÇO • 2019

*Journal of Public Law and Infrastructure*  
N. 3 • Issue 8 • Jan.-Mar. • 2019

COORDENAÇÃO:

AUGUSTO NEVES DAL POZZO

RICARDO MARCONDES MARTINS

THOMSON REUTERS

ProView

VERSÃO

UNICA DA REVISTA

THOMSON REUTERS

**REVISTA DOS**  
**TRIBUNAIS™**

## OUTROS PERIÓDICOS

### **Revista dos Tribunais – RT**

Periodicidade: mensal

### **Revista de Processo – RePro**

Coord.: Teresa Arruda Alvim

Periodicidade: mensal

### **Revista Brasileira de Ciências Criminais – RBCCrim**

Coord.: Aury Lopes Jr.

Periodicidade: mensal

### **Revista de Direito do Trabalho – RDT**

Coord.: Ives Gandra da Silva Martins Filho

e Thereza Christina Nahas

Periodicidade: mensal

### **Revista de Direito Tributário Contemporâneo – RDTC**

Coord.: Paulo de Barros Carvalho

Periodicidade: bimestral

### **Revista de Direito do Consumidor – RDC**

Coord.: Claudia Lima Marques

Periodicidade: bimestral

### **Revista de Direito Constitucional e Internacional – RDCI**

Coord.: Cláudio Finkelstein,

Flávia Piovesan e Maria Garcia

Periodicidade: bimestral

### **Revista de Direito Privado – RDPriv**

Coord.: Nelson Nery Junior

e Rosa Maria de Andrade Nery

Periodicidade: bimestral

### **Revista de Direito Recuperacional e Empresa – RDRE**

Disponível somente na versão Thomson Reuters ProView

Coord.: Carlos Henrique Abrão,

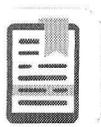
Luciano Benetti Timm

e Ruy Rosado de Aguiar Júnior

Periodicidade: trimestral

THOMSON REUTERS

**REVISTA DOS  
TRIBUNAIS™**



THOMSON REUTERS

ProView

## Para baixar sua revista eletrônica:

1. Acesse o link [www.livrariart.com.br/proview](http://www.livrariart.com.br/proview)
2. Digite seu nome, seu e-mail e o CÓDIGO DE ACESSO que se encontra na etiqueta adesiva colada nesta revista.
3. Você receberá no e-mail informado a validação do código de acesso;
4. Se você já é usuário ProView, sua revista aparecerá em sua biblioteca. Caso ainda não seja, siga os passos do e-mail que recebeu para criar seu usuário OnePass, um sistema de login que permite o acesso a vários sites da Thomson Reuters com um único nome de usuário e senha;
5. Faça seu cadastro no OnePass e, em seu primeiro acesso ao ProView, **digite a chave que recebeu por e-mail**;
6. Baixe o aplicativo do Proview no site:  
[www.rt.com.br/marketing/hotsite/Proview/](http://www.rt.com.br/marketing/hotsite/Proview/)
7. Novidade, agora você acessa o **Thomson Reuters ProView®** direto no seu **smartphone**.

## Aproveite sua revista eletrônica e boa leitura!

Obrigado por escolher a Thomson Reuters.

Abaixo o seu código de acesso:

529-H05-EHYP-U075-FRAO





REVISTA DE  
**DIREITO ADMINISTRATIVO  
E INFRAESTRUTURA**

*Journal of Administrative Law and Infrastructure*

Ano 3 • n. 8 • jan.-mar. / 2019

N. 3 • Issue 8 • jan.-mar. / 2019

# REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO E INFRAESTRUTURA

*Journal of Administrative Law and Infrastructure*

Ano 3 • n. 8 • jan.-mar. / 2019

N. 3 • Issue 8 • jan.-mar. / 2019

## Coordenação

AUGUSTO NEVES DAL POZZO

RICARDO MARCONDES MARTINS

## Editora-Chefe

TAMIRES BONANI CONTI

## Conselho Editorial

### Editorial Board

Presidente do Conselho: Roberto Mangabeira Unger – Harvard Law School

Adrián Gutiérrez (Universidad de la República Oriental del Uruguay – UDELAR – Montevideo – 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 (Pontificia Universidad Católica de São Paulo – PUC – São Paulo – Brasil) – Augusto Durán Martínez (Universidad Católica del Uruguay – UCU – Montevideo – Uruguai) – Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto (Centro Universitário de Brasília – UNICEUB – Brasília – Brasil) – Carlos Aymerich Cano (Universidad da Coruña – UDC – Corunha – Espanha) – Carlos Bernal-Pulido (Macquarie Law School – MQ – Sydney – Austrália) – Carlos Enrique Delpiazco Rodríguez (Universidad de Montevideo – UM – Montevideo – Uruguai) – e Universidad Católica del Uruguay – UCU – Montevideo – 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 Curitiba – UNICURTIBA – Curitiba – Brasil) – Daniel Wunder Hachem (Universidade Federal do Paraná – UFPR – 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 – Curitiba – Brasil) – Ezequiel Casagne (Pontificia Universidad Católica – UCA – Buenos Aires – Argentina) – Fabrício 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 – Castela-Mancha – 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 Céspedes (Universidade de Chile – UCHILE – Santiago – Chile) – Gonzalo Barrio Garcia (Universidad da Coruña – UDC – Corunha – Espanha) – Guido Santiago Tawil (Universidad de Buenos Aires – UBA – Buenos Aires – Argentina) – Irene Patricia Nohara (Universidade Presbiteriana Mackenzie – UPM – Mackenzie) – Jacques Chevallier (Université Paris II – Panthéon-Assas – Paris – França) – Jaime Rodríguez-Arana Muñoz (Universidad da Coruña – UDC – Corunha – Espanha) – Jaime Orlando Santofimio Gamboa (Universidad de Externado de Colômbia – Bogotá – Colômbia) – Javier Guiridlian Larosa (Pontificia Universidad Católica – 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 (Pontificia Universidad Católica de Chile – UC – Santiago – Chile) – José María Gimeno Feliu (Universidad de Zaragoza – UNIZAR – Saragoça – Espanha) – José Roberto Pimenta Oliveira (Pontificia Universidade Católica de São Paulo – PUC – São Paulo – Brasil) – Juan David Duque Botero (Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – Bogotá – Colômbia) – Juan Manuel Otero Varela (Universidad Panamericana – UPANA – Cidade do México – México) – Juarez Freitas (Pontificia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC – Porto Alegre – Brasil) – Karlos Manuel Navarro Medal (Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua – UNAN – Manágua – Nicarágua) – Luis José Béjar Rivera (Universidad Panamericana – UPANA – Cidade do México – México) – María Del Carmen Rodríguez (Universidad da Coruña – UDC – Corunha – Espanha) – Manlio Fabio Casarín

León (Universidad Veracruzana – UV – Xalapa – México) – María Isabel Gallego Corcoles (Universidad de Castilla-La Mancha – UCLM – Castela-Mancha – Espanha) – María Luz Zanvettor Mazzoni (Universidad Austral – UA – Buenos Aires – Argentina) – Mauricio Rafael Pernia Reyes (Universidad Católica del Táchira – UCAT – San Cristóbal – Venezuela) – Mauricio Zockun (Pontificia Universidade Católica de São Paulo – PUC – São Paulo – Brasil) – Pablo Gutiérrez Colantuono (Universidad Nacional del Comahue – UNCOMA – Neuquén – Argentina) – Pablo Oscar Gallegos Fedriani (Universidad de Buenos Aires – UBA – Buenos Aires – Argentina) – Pablo Schiavi Muñoz (Universidad 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 (Pontificia Universidade Católica de São Paulo – PUC – São Paulo – Brasil) – Rafael Acevedo (Universidade de Vigo – UVIGO – Vigo – Espanha) – Rafael Dickson Morales (Universidad 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) – Sílvio Luis Ferreira da Rocha (Pontificia Universidade Católica de São Paulo – PUC – São Paulo – Brasil) – Thiago Marrara (Universidade de São Paulo – USP – São Paulo – Brasil) – Toni Fine (Fordham University – FU – Nova Iorque – Estados Unidos) – Vladimir da Rocha França (Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN – Natal – Brasil) – Ximena Lazo Vitoria (Universidad de Alcalá – UAH – Madrid – Espanha) –

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

**Presidente do Conselho Consultivo – Felipe Nogueira Monteiro – Harvard Law School**

Ada Pellegrini Grinover (*in memoriam*) (Universidade de São Paulo – USP – São Paulo – Brasil) – Alexandre dos Santos Aragão (Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ – Rio de Janeiro – Brasil) – Armando Rovai (Pontificia Universidade Católica de São Paulo – PUC – 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 (Pontificia Universidade Católica de São Paulo – PUC – São Paulo – Brasil) – Daniela Campos Libório (Pontificia Universidade Católica de São Paulo – PUC – São Paulo – Brasil) – Edgard Hermelino Leite Júnior (Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos da Infraestrutura – IBEJI – São Paulo – Brasil) – Edimur Ferreira de Faria (Pontificia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC – Belo Horizonte – Brasil) – Evane Beiguelman Kramer (Universidade Presbiteriana Mackenzie – UPM – Mackenzie – São Paulo – Brasil) – Floriano Peixoto de Azevedo Marques Neto (Universidade de São Paulo – USP – São Paulo – Brasil) – Gustavo 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 – Mackenzie – São Paulo – Brasil) – João Negrini Neto (Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos da Infraestrutura – IBEJI – São Paulo – Brasil) – José Eduardo Martins Cardozo (Pontificia Universidade Católica de São Paulo – PUC – 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 (Pontificia Universidade Católica de São Paulo – PUC – São Paulo – Brasil) – Márcio Cammarosano (Pontificia Universidade Católica de São Paulo – PUC – 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 (Pontificia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC – Rio de Janeiro – Brasil) – Tácio Lacerda Gama (Pontificia Universidade Católica de São Paulo – PUC – São Paulo – Brasil) – Tércio Sampaio Ferraz (Universidade de São Paulo – USP – São Paulo – Brasil)

REVISTA DE  
**DIREITO ADMINISTRATIVO  
E INFRAESTRUTURA**

*Journal of Administrative Law and Infrastructure*

Ano 3 • n. 8 • jan.-mar. / 2019

N. 3 • Issue 8 • jan.-mar. / 2019

*Coordenação*

AUGUSTO NEVES DAL POZZO

RICARDO MARCONDES MARTINS

*Editora-Chefe*

TAMIRES BONANI CONTI

THOMSON REUTERS

**REVISTA DOS  
TRIBUNAIS™**

# REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO E INFRAESTRUTURA

*Journal of Administrative Law and Infrastructure*

Ano 3 • n. 8 • jan.-mar. / 2019

N. 3 • Issue 8 • jan.-mar. / 2019

## Coordenação

AUGUSTO NEVES DAL POZZO

RICARDO MARCONDES MARTINS

## Editora-Chefe

TAMIRES BONANI CONTI

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.



© 2019 edição e distribuição da

THOMSON REUTERS BRASIL CONTEÚDO E TECNOLOGIA LTDA.

JULIANA MAYUMI ONO

*Diretora responsável*

Rua do Bosque, 820 – Barra Funda

Tel. 11 3613-8400 – Fax 11 3613-8450

CEP 01136-000 – São Paulo

São Paulo – 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 9 h às 18 h)

Tel.: 0800-702-2433

*e-mail* de atendimento ao consumidor:

[sacrt@thomsonreuters.com](mailto:sacrt@thomsonreuters.com)

*e-mail* para submissão de originais:

[aval.artigo@thomsonreuters.com](mailto:aval.artigo@thomsonreuters.com)

*Conheça mais sobre Thomson Reuters*

[www.thomsonreuters.com.br](http://www.thomsonreuters.com.br)

Acesse o *nosso* eComm

[www.livrariart.com.br](http://www.livrariart.com.br)

Impresso no Brasil: [03-2019]

Professional

Fechamento desta edição: [18.01.2019]



# REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO E INFRAESTRUTURA

*Journal of Administrative Law and Infrastructure*

Ano 3 • n. 8 • jan.-mar. / 2019

N. 3 • Issue 8 • jan.-mar. / 2019

*Diretora de Conteúdo e Operações Editoriais*

**JULIANA MAYUMI ONO**

*Gerente de Conteúdo*

**MILISA CRISTINE ROMERA**

*Editorial:* Andréia Regina Schneider Nunes, Diego Garcia Mendonça, Karolina de Albuquerque Araújo, Marcella Pâmela da Costa Silva e Thiago César Gonçalves de Souza

*Direitos Autorais:* Viviane M. C. Carmezim

*Assistente Editorial:* Francisca Lucélia Carvalho de Sena

*Estagiárias:* Camilla Sampaio Silva e Camilla Dantara Ventura

*Produção Editorial*

*Coordenação*

**IVIE A. M. LOUREIRO GOMES**

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

*Analista de Projetos:* Larissa Gonçalves de Moura

*Analistas de Operações Editoriais:* Damares Regina Felício, Danielle Castro de Moraes, Felipe Augusto da Costa Souza, Marília Gabriela Gradin, Mayara Macioni Pinto e Patrícia Melhado Navarra

*Analistas de Qualidade Editorial:* Carina Xavier, Daniela Medeiros Gonçalves Melo, Karina Macedo e Leonardo Rocha

*Capa:* Andréa Cristina Pinto Zanardi

*Adaptação da capa:* Linotec

*Equipe de Conteúdo Digital*

*Coordenação*

**MARCELLO ANTONIO MASTROROSA PEDRO**

*Analistas:* Ana Paula Cavalcanti, Jonatan Souza, Luciano Guimarães e Rafael Ribeiro

*Administrativo e Produção Gráfica*

*Coordenação*

**MAURICIO ALVES MONTE**

*Analista de Produção Gráfica:* Aline Ferrarezi Regis

## 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-*construtivista*, no sentido de que a interpretação correta, a ser revelada pela Ciência do Direito, dá-se a partir da contraposição de ideias, num incessante debate entre os estudiosos do tema. Tendo isso em vista, 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:







