ISSN Impresso 1809-3280 | ISSN Eletrônico 2177-1758
www.esmarn.tjrn.jus.br/revistas

DIREITO E LIBERDADE

A IMPORTÂNCIA DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERMUNICIPAIS PARA A DEFESA DO MEIO AMBIENTE

THE IMPORTANCE OF PUBLIC INTER MUNICIPALITIES CONSORTIUM FOR ENVIRONMENT PROTECTION

Flávia de Paiva Medeiros de Oliveira*
Carla Felinto Nogueira**

RESUMO: A nova Lei reguladora dos consórcios públicos atribui a estes personalidade jurídica, funcionando essa nova espécie de pessoa jurídica como importante mecanismo propulsor do desenvolvimento, tanto em nível federal quanto em nível estadual e municipal. Entre os aspectos favorecidos por esse novo mecanismo, está a tutela do meio ambiente, principalmente as questões de interesse local, em cujo âmbito se encontram os problemas ambientais comuns a mais de um município. A resolução desses problemas pode ser favorecida pela convergência de recursos destinados a uma pessoa jurídica cuja finalidade é a gestão das questões atinentes ao meio ambiente.
Palavras-chave: Meio ambiente. Gestão comum. Consórcio. Desenvolvimento local.

ABSTRACT: The new law regulating the public consortiums gives them legal personality, operating this new type of corporate mechanism as an important driver of development, both at federal and at state and municipal levels. Among the features favored by this new mechanism it is the protection of the environment, especially the issues of local interest, within which environmental problems are common to more than one municipality. The resolution of these problems can be helped by the convergence of resources to an entity whose purpose is the management of issues surrounding the environment.
Keywords: Environment. Common management. Consortium. Local Development.

* Doutora em Direito do Trabalho pela Universidade de Valencia/Espanha. Mestra em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Ceará – UFC. Professora da Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte – ESMARN, do Centro Universitário de João Pessoa – UNIPE, da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB, e da Faculdade de Campina Grande – UNESC. Advogada. Email: flaviadepaiva@hotmail.com.

** Especialista em Direito Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas – FGV. Professora da União de ensino Superior de Campina Grande – UNESC.

1 INTRODUÇÃO

Com a publicação, em 6 de abril de 2005, da Lei Federal nº 11.107/05, acabou a longa espera, por parte dos Poderes Executivos, nos três níveis da Federação, (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), ou seja, a ausência das regras gerais regulamentadoras dos consórcios públicos previstos pela Constituição desde a Emenda 19/98.

Essa publicação vem coroar a clara evolução do direito administrativo, hodiernamente, não só no Brasil como em vários países europeus. Evolução em busca de atitudes flexibilizadoras, por exemplo, os consórcios públicos e as parcerias público-privadas, visando à prestação de serviços públicos cada vez mais efetivos, eficazes e eficientes.

Desde o final do século XX, escuta-se falar, na França, em crise do Direito Administrativo, motivada pelas novas necessidades sociais, entre elas a proteção ambiental como responsabilidade do Estado e de todos os cidadãos, individualmente. Entre nós, a partir da emenda constitucional acima citada, percebe-se essa inevitável flexibilização, bem como o acentuado uso dos institutos atuais para a proteção ambiental.

Este artigo busca explicitar alguns temas abordados pela Lei dos Consórcios Públicos, assim como sua importância na defesa ambiental realizada com a formação de consórcios públicos intermunicipais.

2 CONCEITO, NATUREZA JURÍDICA E FORMAÇÃO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS

O estudo dos consórcios públicos intermunicipais recobrou importância com a Lei nº 11.107/2005, que estabeleceu normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios celebrarem consórcios públicos cuja finalidade seja a realização de interesses comuns desses entes públicos.

Tradicionalmente, e antes da promulgação da citada Lei, os consórcios públicos eram tratados como espécie de convênio administrativo firmado entre entidades estatais da mesma espécie ou do mesmo nível, para atender a interesses comuns (MEIRELES, 2002, p. 383-385). Partindo desse critério, apesar de se atribuir aos consórcios públicos a natureza jurídica de cooperação

associativa, não se costumava conferir a tais entes personalidade jurídica, de maneira que eles permaneciam como simples aquiescência dos seus partícipes na consecução de objetivos comuns, livres de vínculos contratuais.

Sob a égide da nova Lei reguladora dessa figura jurídica, o consórcio público assume a natureza jurídica de associação pública ou personalidade jurídica de direito privado, nos termos do art. 1°, parágrafo 1°, da Lei 11.107/2005, conforme a conveniência dos seus entes formadores.

A importância dessa nova consubstanciação jurídica reside no fato de que, tanto assumindo forma pública quanto forma privada, os consórcios públicos ganham personalidade jurídica, passando, portanto, claramente, a ser sujeitos de direitos e obrigações. Com isso, resolveu-se um problema que era suscitado por Hely Lopes Meirelles (2002, p. 384), no regime anterior, e que consistia na falta de operatividade empresarial dos consórcios públicos como entes carecedores de personalidade jurídica.

No sistema anterior, embora os entes públicos se consorciassem para alcançar objetivos comuns, não gozavam de personalidade jurídica. Como fazer, então, para atingir tais interesses comuns, principalmente em um sistema de direito que tem como ponto de partida, nos termos do art. 1°, do Código Civil, a pessoa, isto é, o sujeito de direitos e obrigações? Do ponto vista prático, essa associação de entes públicos se caracterizava como uma sociedade de fato, em razão da ausência de personalidade jurídica.

No atual sistema jurídico, os consórcios são, indubitavelmente, pessoa jurídica e, portanto, sujeitos de direitos e obrigações.

Ainda de conformidade com o art. 1°, do parágrafo 1°, da Lei analisada, os consórcios públicos poderão revestir a forma ou de associação pública ou de pessoa jurídica de direito privado. No primeiro caso, o consórcio assume a forma de autarquia. No segundo, caracterizar-se-á como associação civil, regulada pela legislação civil, com as derrogações impostas pela própria Lei n° 11.107/2005 e pelo Decreto n° 5.504/2005.

A caracterização do consórcio público como ente de direito público ou de direito privado apresenta importantes conseqüências práticas. Caso se opte pela personalidade jurídica de direito público, tais entes, por revestirem a forma de autarquia, terão os seguintes privilégios: a) processo especial de execução (art. 100, da CF/88 c/c arts. 730 e 731, do CPC) e im-

penhorabilidade dos bens públicos: b) juízo privativo (art. 109, da CF/88); c) prazos diferenciados (art. 188, do CPC); e d) duplo grau de jurisdição obrigatório (art. 475, do CPC).

Tais privilégios, no entanto, não se aplicam aos consórcios públicos que optarem por assumir a forma de pessoa jurídica de direito privado, na modalidade de associação civil.

A constituição de tais entes, seja como pessoa jurídica de direito público, seja de direito privado, obedece, regra geral, aos seguintes passos:

> a. subscrição de um protocolo de intenções, instrumento mediante o qual os interessados manifestam a intenção de celebrar um acordo de vontades, para a consecução de objetivos de interesses comuns, a fim de submetê-lo, posteriormente, à aprovação do Poder Legislativo competente. O art. 4°, da lei 11.107/2005, enumera as cláusulas necessárias desse protocolo de intenções;
> b. publicação do protocolo de intenções na imprensa oficial (art. 4°, parágrafo 5°);
> c. ratificação total ou parcial do protocolo de intenção por meio de lei de cada um dos partícipes do consórcio (art. 5°);
> d. celebração de contrato do consórcio público, quando tal ente optar por adotar a forma de pessoa jurídica de direito privado. Tal exigência é desnecessária quando a personalidade é de direito público (art. 6°, I), já que, nesse caso, o consórcio adquire personalidade jurídica no momento em que o Poder Legislativo competente aprova, no âmbito de cada ente formador, a lei que ratifica o protocolo de intenção;
> e. atendimento das disposições de direito civil, quando se trata de ente privado (art. 6°, II).

Na hipótese de adoção de personalidade de direito privado, tais entes adquirem personalidade no momento em que registrarem seus atos constitutivos no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas, como manda o art. 45, do Código Civil brasileiro, por força do que prescreve o art. 6°, II, da Lei n° 11.107/2005. Quando se opta pela personalidade de direito público, esta se adquire no momento em que entra em vigor a lei que instituiu

o consórcio, já que se trata de autarquia pública (art. 37, XIX, da CF/88).

Partindo de tais premissas básicas, sobre a nova disciplina jurídica dos consórcios públicos, pode-se dizer que eles constituem:

> Associações formadas por pessoas jurídicas políticas (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios), com personalidade de direito público ou privado, criadas mediante autorização legislativa, para a gestão associada de serviços públicos. (DI PIETRO, 2005, p. 468).

2.1 A DEFESA DO MEIO AMBIENTE COMO OBJETO DE GESTÃO ASSOCIADA DE INTERESSE COMUM PARA FORMAÇÃO DE CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERMUNICIPAIS

O caput do art. 1°, da Lei n° 11.107/2005 prescreve que os consórcios públicos têm por finalidade alcançar objetivos comuns. Quais seriam, portanto, esses objetivos comuns, já que a mencionado Lei não os enumera? Pode-se colocar entre tais interesses a defesa do meio ambiente?

O art. 3°, do Projeto de Lei n° 3.884/2004 enumerava, taxativamente, os interesses comuns a serem atendidos por consórcios públicos e, entre eles, arrolava a promoção do uso racional dos recursos naturais e a proteção do meio ambiente (inciso, VI), o exercício de funções no gerenciamento de recursos hídricos que tenham sido delegadas ou autorizadas (inciso VII), a gestão e a proteção de patrimônio paisagístico ou turístico (inciso IX).

A Lei 11.107/2005, por sua vez, não elencou, de forma taxativa, esses interesses, o que aparece como sendo um aspecto positivo da mencionada Lei, uma vez que ela não impõe restrições aos setores de atuação dos consórcios públicos (MEDAUAR; OLIVEIRA, 2006, p. 24).

Embora, aparentemente, haja ampla possibilidade de atuação dos consórcios públicos, vale ter em conta que o art. 2°, caput, da Lei 11.107/2005 manda observar, na formação dessa nova pessoa jurídica, os limites constitucionais, que são a autonomia dos entes federativos formadores do consórcio (art. 18, caput, da CF/88) e a repartição de competência constitucional, fixada nos arts. 21, 22, 23, 24, 25 e 30, da atual Carta Magna.

Partindo desses limites impostos pela Lei 11.107/2005, principal-

mente do atual sistema de repartição constitucional de competência, nada impede que se formem consórcios públicos intermunicipais com o objetivo de alcançar uma gestão comum para a solução de problemas relativos ao meio ambiente e sua defesa.

Isso ocorre, porque as matéria alusivas à gestão associada de interesses comuns são as que se inserem na competência comum prevista no art. 23, da CF/88, entre as quais se incluem as enumeradas nos incisos III (proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos), IV (impedir a evasão, destruição e a descaracterização de tais bens), VI (proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas), VII (preservar as florestas, a fauna e a flora) (DI PIETRO, 2005, p. 464-465).

Ademais, em matéria de competência comum, cabe aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber (art. 30, II, da CF/88), visto que a tais entes federados compete legislar sobre assuntos de interesse local, entre os quais se podem inserir os problemas comuns a mais de um Município, e que digam respeito ao meio ambiente.

Destarte, as questões referentes ao meio ambiente, e que atinjam mais de um Município, caracterizam interesse comum, e podem ser objeto de gestão associada através de consórcios públicos, o que poderá garantir uma solução mais eficaz e rápida para tais problemas.

3 MECANISMOS PARA A GESTÃO CONSORCIADA MUNICIPAL DOS PROBLEMAS AMBIENTAIS

Os instrumentos que poderão ser utilizados pelos consórcios públicos para concretizar seus objetivos de interesse comum se encontram enumerados no art. 2º, parágrafo 1º, da Lei nº 11.107/2005, e são os seguintes: a. a celebração de convênios, contratos, acordos de qualquer natureza; b. o recebimento de auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo; c. a realização de desapropriação e instituição de servidões; d. a contratação pela Administração Direta ou Indireta ou mediante dispensa de licitação.

Entre tais mecanismos, ganha relevo, em matéria de gestão municipal

associada de problemas ambientais, a possibilidade de o consórcio público promover desapropriação e instituir servidão. Nos termos do previsto no art. 30, VIII, da CF/88, é atribuição dos Municípios "promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano", podendo, ainda, quando não observada a função social da propriedade, realizar a desapropriação de imóveis urbanos.

Destarte, a desapropriação aparece como um importante meio para efetivar a função social da propriedade urbana, cabendo, ao Poder Executivo municipal, realizá-la sempre que os imóveis urbanos se desviarem das finalidades previstas no plano diretor da cidade.

Com relação à possibilidade de desapropriação pelos consórcios públicos intermunicipais, alguns problemas surgem, e merecem ser analisados. O primeiro deles atine a saber se os consórcios públicos municipais que assumem a natureza jurídica de direito privado poderão desapropriar, uma vez que o art. 2º, parágrafo 1º, da Lei nº. 11.107/2005, lança mão da expressão "nos termos de contrato de consórcio público [...]". A utilização dessa expressão poderia conduzir ao entendimento de que somente os consórcios de natureza pública poderiam desapropriar.

Embora o citado artigo também lance mão do termo "promover desapropriação [...]", a competência para emitir a declaração expropriatória de caráter sancionatório é do chefe do Poder Executivo (art. 8º, da Lei nº 10.257/2001); de sorte que, ao consórcio público, como pessoa jurídica, cabe tão-somente efetivar o ato declaratório do Poder Público. Portanto, essa prerrogativa poderá ser exercida tanto pelo consórcio público intermunicipal, que tem personalidade jurídica pública, quanto pelo de natureza privada.

A segunda questão que merece ser analisada é a relativa à competência para desapropriar. Qual o município que deverá emitir a declaração de expropriação, já que todos os entes municipais que fazem parte do consórcio terão, em caráter imediato, interesse na desapropriação efetivada? Nesse caso, entende-se que será competente o Município em cujo território se situar o imóvel desapropriado (MEDAUAR; OLIVEIRA, 2006, p. 45).

Por fim, segundo o disposto no art. 2º, parágrafo 1º, da Lei nº 11.107/2005, para que os consórcios públicos intermunicipais possam de-

sapropriar, faz-se necessária a autorização no instrumento contratual que constitui o consórcio público. Esse aspecto legal merece ser ressalvado, principalmente, quando se tratar de consórcio público intermunicipal de caráter público. Nesse caso, a autorização para desapropriar não deve constar do contrato constitutivo do consórcio, senão da lei aprovada pelo Poder Legislativo de cada um dos entes municipais formadores do consórcio, uma vez que é por meio dessa lei que o consórcio público intermunicipal adquire personalidade jurídica pública.

Outro importante instrumento enumerado pela Lei nº 11.107/2005, para efetivação da gestão associada de problemas ambientais mediante consórcios públicos intermunicipais, é a possibilidade de contratação direta do consórcio pelos entes consorciados. Com a nova sistemática introduzida pela Lei mencionada, o consórcio se converte em pessoa jurídica. Por isso, sempre que o Município desejar contratar pessoa física ou jurídica para atender a uma finalidade pública poderá optar pela contratação direta do consórcio público intermunicipal quando o contrato administrativo tiver por finalidade atender a necessidades que possam ser desempenhadas por esse ente.

Cabe aludir, também, à possibilidade aventada no art. 14, da Lei nº. 11.107/2005, qual seja, a hipótese de a União celebrar convênios com os consórcios públicos, com o intuito de descentralizar a prestação de políticas públicas.

Nas questões relativas ao bem ambiental, esse instrumento é um importante aliado para efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nos termos do art. 22, da Constituição vigente, algumas matérias ambientais são atribuições exclusivas da União, que poderá necessitar, para efetivá-las no âmbito local de cooperação municipal. Dentre elas, destacam-se as que dizem respeito à água, à energia (art. 22, IV) e a jazidas, minas e outros recursos minerais e metalurgia (art. 22, XII).

A celebração de convênio de cooperação entre a União e os consórcios públicos intermunicipais também é possível nos assuntos de competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, arrolados no ar. 23, da CF/88, ganhando relevo ambiental os seguintes: proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos (art. 23, III), combater a poluição (art. 23, VI) e preservar as florestas, a fauna e a flora (art. 23, VII).

A vantagem da celebração de convênios da União com os consórcios públicos intermunicipais, para descentralização de políticas públicas ambientais, reside no fato de que os valores repassados pelo Governo Federal serão diretamente geridos e aplicados por uma pessoa jurídica constituída para gerir e solucionar problemas ambientais comuns a um grupo de municípios.

Isso poderá garantir, além da descentralização na resolução dos problemas, uma maior e mais eficiente destinação de recursos públicos federais à efetivação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, dado que esses recursos não serão repartidos entre vários municípios, mas destinados, a todos eles, de forma conjunta, através do consórcio público intermunicipal.

4 RECURSOS FINANCEIROS E CONTRATO DE RATEIO

Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio, que será formalizado em cada exercício financeiro.

O contrato de rateio pode ser definido como "instrumento por meio do qual os entes da federação consorciados comprometem-se a fornecer recursos para realização de despesas do consorcio público" (Art. 2º, inc. VII do PL nº 3.884/04).

O prazo de vigência dos mencionados contratos não pode ser superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto, exclusivamente, projetos consistentes em programas e ações contemplados em Plano Plurianual ou gestão associada de serviços públicos, custeados por tarifas ou outros preços públicos (FERNANDAS, 2005).

A contratualização do rateio indica a existência de deveres recíprocos, inclusive quanto ao custeio das atividades do consórcio. E novamente, aqui, o texto legal não deixou dúvidas ao assinalar que "os entes consorciados, isolados ou em conjunto são partes legítimas para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio" (art.8º, §5º) Pergunta interessante é se poderiam os consorciados, no protocolo de intenções, estabelecer outras penalidades, como multas pelo atraso. Seria esse um tema para a competência privativa da União, no tocante à edição de normas gerais sobre contratos da Administração pública?

Jessé Torres Pereira Junior (1994) manifesta-se pela ilicitude de Esta-

dos, Distrito Federal e municípios em inovar o rol estabelecido nos artigos 86 e 87 da Lei Geral sobre licitações e contratos, porque as violações de normas gerais devem estar sujeitas a sanções previstas em normas igualmente gerais. Se a norma infringida é geral, a sanção aplicável ao infrator há de ser a mesma, em todos os segmentos e esferas da administração pública brasileira.

A penalidade aceita é a exclusão do consórcio público, após prévia suspensão, do ente consorciado que não consignar, em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, as dotações suficientes para suportar as despesas assumidas no contrato de rateio. As partes legítimas, para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio, são os entes consorciados, isolados ou em conjunto, bem como o consorcio público.

Para cumprir as exigências legais da Lei nº 101/00 Lei de Responsabilidade Fiscal, o consorcio público deve fornecer as informações necessárias, para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas, nas contas de cada ente da Federação, na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos.

Cada uma das receitas e despesas executadas no consorcio público deverá obedecer às normas de Direito Financeiro aplicáveis a entidades públicas, estando o consorcio sujeito à fiscalização contábil, operacional e patrimonial, pelo Tribunal de Contas, competente para apreciar as contas do chefe do poder Executivo, inclusive quanto à legalidade, legitimidade e economicidade das despesas, atos, contratos e renúncia de receitas, sem prejuízo do controle externo a ser exercido, em razão de cada um dos contratos de rateio.

5 ALTERAÇÃO, EXTINÇÃO E DESTINAÇÃO DOS BENS DO CONSÓRCIO PÚBLICO

A alteração da composição dos partícipes e a extinção de contrato de consórcio público dependerão de instrumento aprovado pela Assembléia Geral, o órgão máximo de deliberação desta nova espécie, conforme disciplina legal.

Os bens destinados ao consórcio público pelo consorciado que se retira, somente serão revertidos ou retrocedidos no caso de expressa previsão no contrato de consórcio público, ou no instrumento de transferência ou alienação.

A retirada de consorciado ou extinção do consórcio público não prejudicará as obrigações já constituídas, inclusive os contratos de programa, cuja extinção dependerá do prévio pagamento das indenizações eventualmente devidas. Perdurará a responsabilidade solidária pelas obrigações remanescentes, enquanto não existir decisão que indique o responsável por cada obrigação remanescente, garantido o direito de regresso em face dos entes beneficiados ou dos que deram causa à obrigação. (art. 12, §2º).

Finalmente, é de bom alvitre ressaltar o disposto no art. 11, § 2º da Lei aqui estudada, ou seja, mesmo diante da retirada ou extinção do consorcio público, as obrigações já constituídas não serão prejudicadas, inclusive os contratos de programa, cuja extinção dependerá do prévio pagamento das indenizações eventualmente devidas.

6 CONCLUSÃO

Pelo exposto, constatou-se que, com o advento da Lei nº 11.107/2005, os consórcios públicos passam a possuir natureza jurídica pública ou privada, passando a serem sujeitos de direitos e obrigações, ganhando operatividade empresarial, o que apresenta importantes consequência práticas, entre elas as prerrogativas garantidas por lei às pessoas jurídicas de direito público.

Percebeu-se que, em geral, com a criação dos consórcios públicos, que se dá por intermédio de aprovação do Poder Legislativo competente, no caso de consórcio de natureza pública, com a simples aprovação legislativa, já está criada a personalidade jurídica; já o consorcio de personalidade privada exige, ainda, a celebração de contrato de consórcio, só surgindo a personalidade após registro no cartório civil das pessoas jurídicas.

De acordo com orientação constitucional que define as competências e com base nos limites do diploma legal aqui analisado, percebe-se plenamente viável a formação de consórcios para gestão comum e solução de problemas relativos ao meio ambiente e sua defesa.

Entre os instrumentos autorizados pela lei dos consórcios e que concretizam objetivos de interesse comum, destaca-se, para gestão ambiental, a possibilidade de realização de desapropriação e instituição de servidão, que, em âmbito municipal, é realizada pelo Poder Executivo municipal, e, em

âmbito de consorcio, este deve apenas cumprir o ato que continua sendo do chefe do executivo do município onde estiver situado o imóvel.

Outro ponto de crucial importância é a possibilidade de contratação direta do consórcio pelos entes filiados, facilitando e agilizando a realização de serviços, em prol do meio ambiente.

Finalmente, para concluir, existe a possibilidade de realização de convênios entre a União e os consórcios, nos assuntos de competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, tendo como principal vantagem o fato de os recursos destinados pela União poderem ser geridos por pessoa jurídica criada especificamente para solucionar problemas ambientais comuns a um grupo de municípios.

REFERÊNCIAS

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 27.ed. São Paulo, Malheiros, 2002.

MOREIRA, Bruno Reinaldo. **Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de; MEDAUAR, Odete. **Consórcios públicos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

SANTOS, Fernanda Marinela de Sousa. **Direito Administrativo**. Salvador: JUSPODVIM, 2005.