

JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO

MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO

37^a
edição revista,
atualizada
e ampliada

 | atlas

■ O autor deste livro e a editora empenharam seus melhores esforços para assegurar que as informações e os procedimentos apresentados no texto estejam em acordo com os padrões aceitos à época da publicação, e todos os dados foram atualizados pelo autor até a data de fechamento do livro. Entretanto, tendo em conta a evolução das ciências, as atualizações legislativas, as mudanças regulamentares governamentais e o constante fluxo de novas informações sobre os temas que constam do livro, recomendamos enfaticamente que os leitores consultem sempre outras fontes fidedignas, de modo a se certificarem de que as informações contidas no texto estão corretas e de que não houve alterações nas recomendações ou na legislação regulamentadora.

■ Fechamento desta edição: 02.01.2023

■ O Autor e a editora se empenharam para citar adequadamente e dar o devido crédito a todos os detentores de direitos autorais de qualquer material utilizado neste livro, dispondo-se a possíveis acertos posteriores caso, inadvertida e involuntariamente, a identificação de algum deles tenha sido omitida.

■ **Atendimento ao cliente: (11) 5080-0751 | faleconosco@grupogen.com.br**

■ Direitos exclusivos para a língua portuguesa
Copyright © 2023 by
Editora Atlas Ltda.
Uma editora integrante do GEN | Grupo Editorial Nacional
Travessa do Ouvidor, 11 – Térreo e 6º andar
Rio de Janeiro – RJ – 20040-040
www.grupogen.com.br

■ Reservados todos os direitos. É proibida a duplicação ou reprodução deste volume, no todo ou em parte, em quaisquer formas ou por quaisquer meios (eletrônico, mecânico, gravação, fotocópia, distribuição pela Internet ou outros), sem permissão, por escrito, da Editora Atlas Ltda.

■ Capa: Aurélio Corrêa

■ **CIP – BRASIL. CATALOGAÇÃO NA FONTE.**
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ.

C323m
Carvalho Filho, José dos Santos

Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 37. ed. – Barueri [SP]: Atlas, 2023.

Inclui bibliografia e índice
ISBN 978-65-5977-425-8

1. Direito administrativo – Brasil. I. Título.

22-81722

CDU: 342.9(81)



Meri Gleice Rodrigues de Souza – Bibliotecária – CRB-7/6439



Sumário

Capítulo 1. Direito Administrativo e Administração Pública	1
I. Introdução	1
1. O Estado	1
2. Poderes e Funções.....	2
3. Função Administrativa.....	3
4. Federação	4
4.1. Características.....	5
4.2. Autonomia: Capacidade de Autoadministração.....	5
5. Direito Administrativo	6
5.1. Breve Introdução.....	6
5.2. Conceito	6
5.3. Relações com Outros Ramos Jurídicos.....	7
II. Administração Pública: Sentidos	9
1. Sentido Objetivo.....	9
2. Sentido Subjetivo	10
III. Órgãos Públicos	10
1. Introdução.....	10
2. A Relação Órgão/Pessoa.....	10
2.1. Característica Básica.....	11
2.2. Criação e Extinção.....	11
3. Teorias de Caracterização do Órgão	12
4. Conceito	13
5. Capacidade Processual.....	13
6. Classificação.....	14
IV. Agentes Públicos.....	15
V. Princípios Administrativos	15
1. Princípios Expressos	16
1.1. Princípio da Legalidade	16
1.2. Princípio da Impessoalidade	17
1.3. Princípio da Moralidade	18
1.4. Princípio da Publicidade.....	22
1.5. Princípio da Eficiência.....	25
2. Princípios Reconhecidos.....	29
2.1. Princípio da Supremacia do Interesse Público	29
2.2. Princípio da Autotutela.....	30
2.3. Princípio da Indisponibilidade.....	31
2.4. Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos.....	31
2.5. Princípio da Segurança Jurídica (Proteção à Confiança).....	32
2.6. Princípio da Precaução.....	34
3. O Princípio da Razoabilidade.....	35
4. O Princípio da Proporcionalidade.....	37
VI. Súmulas.....	38

Capítulo 2. Poderes e Deveres dos Administradores Públicos	39
I. Introdução	39
II. Uso e Abuso de Poder	39
1. Uso do Poder.....	39
2. Poder-Dever de Agir.....	40
3. Abuso do Poder.....	41
3.1. Sentido.....	41
3.2. Formas de Abuso: Excesso e Desvio de Poder.....	41
3.3. Efeitos.....	42
3.4. Abuso de Poder e Ilegalidade.....	43
3.5. Abuso de Autoridade.....	44
III. Poderes Administrativos	45
1. Conceito.....	45
2. Modalidades.....	45
2.1. Poder Discricionário.....	45
2.2. Poder Regulamentar.....	50
2.3. Poder de Polícia.....	57
IV. Deveres dos Administradores Públicos	57
1. Dever de Probidade.....	57
2. Dever de Prestar Contas.....	59
3. Dever de Eficiência.....	60
V. Hierarquia e Disciplina	60
1. Hierarquia.....	61
1.1. Efeitos.....	61
1.2. Subordinação e Vinculação.....	62
1.3. Hierarquia e Funções Estatais.....	62
2. Disciplina Funcional.....	63
2.1. Sentido.....	63
2.2. Direito Penal e Direito Punitivo Funcional.....	63
2.3. Procedimento de Apuração.....	64
Capítulo 3. Poder de Polícia	65
I. Introdução	65
II. Sentido Amplo e Estrito	65
III. Conceito	66
IV. Poder de Polícia no Direito Positivo	66
V. Competência	67
VI. Poder de Polícia Originário e Delegado	69
VII. Polícia Administrativa e Polícia Judiciária	71
VIII. Fundamentos	72
IX. Finalidade	73
X. Âmbito de Incidência	73
XI. Atuação da Administração	73
1. Atos Normativos e Concretos.....	73
2. Determinações e Consentimentos Estatais.....	74
3. Atos de Fiscalização.....	75
XII. Limites	75
XIII. Características	76
1. Discricionariedade e Vinculação.....	76
2. Autoexecutoriedade.....	76
3. Coercibilidade.....	78
XIV. Legitimidade da Polícia Administrativa	79
1. Requisitos Gerais de Validade.....	79
2. Princípio da Proporcionalidade.....	79
XV. Sanções de Polícia	80
XVI. Covid-19: Normas Transitórias de Polícia	83
XVII. Súmulas	83

Capítulo 4. Ato Administrativo	85
I. Introdução	85
1. Fatos Administrativos.....	85
2. Atos da Administração	86
3. Atos Jurídicos e Atos Administrativos	87
II. Conceito	88
1. Sujeitos da Manifestação de Vontade	89
2. Regime Jurídico de Direito Público	89
3. Silêncio Administrativo	90
III. Elementos	92
1. Competência	93
1.1. Sentido	93
1.2. Fonte.....	93
1.3. Características.....	94
1.4. Critérios Definidores da Competência	94
1.5. Delegação e Avocação.....	94
2. Objeto.....	95
2.1. Sentido	95
2.2. Requisitos de Validade	96
2.3. Discricionariedade e Vinculação	96
3. Forma.....	97
3.1. Sentido	97
3.2. Requisito de Validade	97
3.3. Princípio da Solenidade.....	97
4. Motivo.....	98
4.1. Sentido	98
4.2. Discricionariedade e Vinculação	99
4.3. Motivo e Motivação.....	99
4.4. Teoria dos Motivos Determinantes.....	103
4.5. Congruência entre o Motivo e o Resultado do Ato.....	103
5. Finalidade	104
5.1. Sentido	104
5.2. Finalidade e Objeto	105
IV. Características	105
1. Imperatividade	105
2. Presunção de Legitimidade.....	106
3. Autoexecutoriedade	106
V. Mérito Administrativo	108
1. Sentido.....	108
2. Vinculação e Discricionariedade	108
3. Controle do Mérito.....	109
VI. Formação e Efeitos	110
1. Perfeição.....	110
2. Eficácia	111
3. Exequibilidade	111
4. Validade	111
VII. Classificação	112
1. Critério dos Destinatários: Atos Gerais e Individuais.....	112
2. Critério das Prerrogativas: Atos de Império e de Gestão.....	112
3. Critério da Liberdade de Ação: Atos Vinculados e Discricionários	113
4. Critério da Intervenção da Vontade Administrativa: Atos Simples, Compostos e Complexos.....	113
5. Critério dos Efeitos: Atos Constitutivos, Declaratórios e Enunciativos	115
6. Critério da Retratabilidade: Atos Revogáveis e Irrevogáveis	115
7. Critério da Executoriedade: Atos Autoexecutórios e Não Autoexecutórios	115
VIII. Espécies	116
1. Espécies Quanto à Forma de Exteriorização	117
1.1. Decretos e Regulamentos	117
1.2. Resoluções, Deliberações e Regimentos.....	118
1.3. Instruções, Circulares, Portarias, Ordens de Serviço, Provimentos e Avisos.....	119
1.4. Alvarás.....	119

1.5.	Ofícios	119
1.6.	Pareceres	119
1.7.	Certidões, Atestados e Declarações	121
1.8.	Despachos	122
2.	Espécies Quanto ao Conteúdo	122
2.1.	Licença	122
2.2.	Permissão	124
2.3.	Autorização	126
2.4.	Admissão	127
2.5.	Aprovação, Homologação e Visto	127
2.6.	Atos Sancionatórios	128
2.7.	Atos Funcionais	130
IX.	Procedimento Administrativo	130
X.	Extinção dos Atos Administrativos	131
1.	Extinção Natural	131
2.	Extinção Subjetiva	131
3.	Extinção Objetiva	132
4.	Caducidade	132
5.	Desfazimento Volitivo	132
XI.	Invalidação (ou Anulação)	133
1.	Teoria das Nulidades	133
1.1.	Introdução	133
1.2.	As Nulidades no Direito Privado	133
1.3.	A Controvérsia Doutrinária	134
1.4.	A Terminologia Adotada	134
2.	Conceito e Pressuposto	134
3.	Quem Pode Invalidar	136
4.	Dever de Invalidar	137
5.	Autotutela e Contraditório	139
6.	Efeitos	140
7.	Convalidação	142
XII.	Revogação	144
1.	Conceito	144
2.	Pressuposto	144
3.	Fundamento	145
4.	Origem	145
5.	Efeitos	146
6.	Inocorrência	146
7.	Revogação da Revogação	147
XIII.	Súmulas	148
Capítulo 5. Contratos Administrativos		149
I.	Introdução	149
II.	Contratos e Licitações	149
III.	Contratos da Administração Pública	150
1.	Contratos Privados da Administração	150
2.	Contratos Administrativos	151
IV.	Conceito	152
V.	Fontes Normativas	152
1.	Fonte Constitucional	152
2.	Fonte Legislativa	153
2.1.	Lei Básica	153
2.2.	A Aplicabilidade Concomitante	153
2.3.	Abrangência	154
VI.	Princípios	154
VII.	Sujeitos do Contrato	155
VIII.	Relação Contratual	156
1.	Natureza Jurídica	156
2.	Posição Preponderante da Administração	156
IX.	Prerrogativas da Administração	157

X. Modalidades Contratuais	158
1. Objeto como Ponto Diferencial	158
2. Contratação de Compras (Fornecimento)	159
3. Contratação de Obras e Serviços de Engenharia	160
4. Contratação de Serviços	161
5. Outras Contratações	161
6. Contratos de Publicidade	162
XI. Formalização	163
XII. Garantias	164
XIII. Alocação de Riscos	165
XIV. Duração e Prorrogação dos Contratos	165
XV. Execução do Contrato	166
XVI. Inexecução do Contrato	167
XVII. Alteração do Contrato	169
XVIII. Extinção do Contrato	171
1. Sentido	171
2. Cumprimento do Objeto	172
3. Advendo do Termo Final	172
4. Hipóteses de Extinção	172
5. Fontes da Extinção Contratual	173
6. Efeitos da Extinção	174
XIX. Recebimento do Objeto do Contrato	174
XX. Pagamentos	175
XXI. Invalidação dos Contratos	176
XXII. Meios Alternativos de Resolução de Controvérsias	177
XXIII. Irregularidades	177
1. Infrações e Sanções Administrativas	178
2. Impugnações, Pedidos de Esclarecimento e Recursos	180
3. Controle das Contratações	181
XXIV. Crimes	182
XXV. Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)	184
XXVI. Microempresas e Empresas de Pequeno Porte	184
XXVII. Convênios Administrativos	185
XXVIII. Consórcios Públicos	188
XXIX. COVID-19: Normas Transitórias	194
XXX. Súmulas	195
Capítulo 6. Licitação	197
I. Introdução	197
II. Conceito	197
III. Natureza Jurídica	198
IV. Fontes Normativas	198
1. Fonte Constitucional	198
2. Fonte Legislativa	199
2.1. Lei Básica	199
2.2. A Aplicabilidade Concomitante	199
V. Destinatários	199
VI. Fundamentos	200
1. Moralidade Administrativa	200
2. Igualdade de Oportunidades	201
VII. Princípios	201
1. Princípio da Legalidade	202
2. Princípios da Moralidade, da Impessoalidade e da Probidade Administrativa	202
3. Princípio da Igualdade	202
4. Princípio da Publicidade	203
5. Princípio da Vinculação ao Edital	203
6. Princípio do Julgamento Objetivo	204
7. Princípio da Competitividade	204
8. Princípios da Eficiência, Eficácia, Economicidade e Celeridade	204
9. Princípio do Interesse Público	205
10. Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade	205
11. Princípios da Motivação e Segurança Jurídica	206

12. Princípio do Planejamento	206
13. Princípio da Segregação de Funções.....	206
14. Princípio do Desenvolvimento Nacional Sustentável	207
VIII. Processo Licitatório	207
IX. Fase Preparatória	208
1. Instrução.....	208
2. Modalidades	209
2.1. Noções Gerais	209
2.2. Concorrência	210
2.3. Pregão.....	210
2.4. Concurso	211
2.5. Leilão	211
2.6. Diálogo Competitivo	211
3. Critérios de Julgamento.....	212
3.1. Critérios Gerais	212
3.2. Maior Retorno Econômico e Contrato de Eficiência	212
X. Divulgação do Edital	213
XI. Propostas e Lances	214
XII. Julgamento	215
XIII. Habilitação	216
1. Aspectos Gerais	216
2. Habilitação Jurídica.....	216
3. Habilitação Técnico-Profissional e Técnico-Operacional	216
4. Habilitação Fiscal, Social e Trabalhista	217
5. Habilitação Econômico-Financeira.....	217
XIV. Encerramento da Licitação	218
XV. Contratação Direta	219
1. Processo de Contratação Direta	219
2. Inexigibilidade de Licitação.....	220
3. Dispensa de Licitação	223
3.1. Noções Gerais	223
3.2. Critério de Valor	224
3.3. Licitação Fracassada.....	225
3.4. Objetos Específicos.....	225
3.5. Emergência e Calamidade Pública.....	227
3.6. Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico	228
3.7. Forças Armadas e Segurança Nacional	229
3.8. Relações Interpessoais de Direito Público	229
3.9. Área da Saúde.....	230
XVI. Alienações	230
1. Considerações Preliminares	230
2. Bens Imóveis	231
3. Bens Móveis	232
XVII. Instrumentos Auxiliares	232
1. Credenciamento	232
2. Pré-Qualificação	233
3. Procedimento de Manifestação de Interesse.....	234
4. Sistema de Registro de Preços	234
5. Registro Cadastral.....	236
XVIII. Irregularidades	236
XIX. Crimes	237
XX. Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)	237
XXI. Microempresas e Empresas de Pequeno Porte	237
XXII. Serviços de Publicidade	238
Capítulo 7. Serviços Públicos	241
I. Introdução	241
II. Conceito	242

III. Características	243
1. Sujeito Estatal	243
2. Interesse Coletivo	243
3. Regime de Direito Público	244
IV. Classificação	244
1. Serviços Delegáveis e Indelegáveis	244
2. Serviços Administrativos e de Utilidade Pública	245
3. Serviços Coletivos e Singulares	245
4. Serviços Sociais e Econômicos	246
V. Titularidade	247
1. Competência	247
2. Regulamentação	250
3. Controle	250
VI. Princípios	250
1. Princípio da Generalidade	251
2. Princípio da Continuidade	251
3. Princípio da Eficiência	255
4. Princípio da Modicidade	255
VII. Remuneração	256
VIII. Usuários	259
1. Direitos	260
2. Deveres	262
IX. Execução do Serviço	262
1. Execução Direta	262
2. Execução Indireta	263
2.1. Noção	263
2.2. Descentralização	263
2.2.1. Delegação Legal	264
2.2.2. Delegação Negocial: Particulares em Colaboração	265
3. Novas Formas de Prestação dos Serviços Públicos	266
3.1. Desestatização e Privatização	266
3.2. Gestão Associada	269
3.3. Regimes de Parceria (Terceiro Setor)	270
3.3.1. Regime de Convênios Administrativos	271
3.3.2. Regime dos Contratos de Gestão (as Organizações Sociais)	272
3.3.3. Gestão por Colaboração (Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs)	275
3.3.4. Regime Geral das Parcerias	278
3.3.5. Programa de Parcerias de Investimentos – PPI	285
X. Marco Legal do Saneamento Básico	286
XI. Marco Legal das Ferrovias	288
XII. Súmulas	290
Capítulo 8. Concessão e Permissão de Serviços Públicos	291
I. Introdução	291
II. Fontes Normativas	292
1. Fonte Constitucional	292
2. Fonte Infraconstitucional	293
III. Concessão de Serviços Públicos (Concessão Comum)	293
1. Modalidades	293
2. Concessão de Serviço Público Simples	294
2.1. Conceito	294
2.2. Objeto	294
3. Concessão de Serviço Público Precedida da Execução de Obra Pública	295
3.1. Nomenclatura	295
3.2. Conceito	296
3.3. Objeto	296
4. Natureza Jurídica	297
4.1. O Caráter Contratual	297
4.2. Concessão e Permissão	298

5.	A Relação Contratual.....	299
6.	A Supremacia do Concedente.....	299
7.	A Natureza do Concessionário e do Concedente.....	299
8.	Concessão a Empresas Estatais.....	300
9.	Exigência de Licitação.....	301
9.1.	O Caráter de Obrigatoriedade.....	301
9.2.	Modalidades Licitatórias.....	302
9.3.	O Edital.....	302
9.4.	Critérios de Julgamento.....	303
9.5.	Fatores de Desclassificação.....	303
9.6.	Participação de Empresas Estatais.....	304
10.	Mutabilidade.....	304
11.	Política Tarifária.....	306
12.	Análise do Pacto de Concessão.....	310
12.1.	Autorização Legal.....	310
12.2.	Cláusulas Essenciais.....	311
12.3.	A Responsabilidade do Concessionário.....	312
12.4.	Transferência de Encargos.....	314
12.5.	Alteração do Concessionário.....	314
12.6.	Cessão de Créditos Operacionais.....	315
13.	Encargos do Concedente.....	315
13.1.	Fiscalização.....	315
13.2.	Intervenção na Propriedade Privada.....	316
13.3.	Outros Encargos Pertinentes.....	317
14.	Encargos do Concessionário.....	317
14.1.	O Serviço Adequado.....	317
14.2.	Transparência na Execução.....	318
14.3.	As Contratações do Concessionário.....	319
15.	Direitos e Obrigações dos Usuários.....	319
16.	Prazo da Concessão.....	321
17.	Intervenção na Concessão.....	322
17.1.	Sentido.....	322
17.2.	Procedimento.....	322
18.	Extinção.....	323
18.1.	Termo Final do Prazo.....	324
18.2.	Anulação.....	324
18.3.	Rescisão.....	324
18.4.	Caducidade.....	325
18.5.	Encampação.....	327
18.6.	Falência e Extinção da Concessionária.....	327
19.	Reversão.....	328
20.	Concessões Anteriores.....	329
21.	Controle dos Serviços Concedidos.....	331
22.	Concessão Florestal.....	332
IV.	Permissão de Serviços Públicos.....	333
1.	Conceito e Objeto.....	333
2.	Natureza Jurídica.....	334
3.	Diferença entre Concessão e Permissão.....	334
4.	A Permissão Condicionada.....	336
5.	Referências Constitucionais.....	337
6.	Responsabilidade Civil.....	337
7.	Aplicação de Regras Idênticas às das Concessões.....	337
8.	Extinção.....	338
8.1.	Termo Final do Prazo.....	338
8.2.	Anulação.....	339
8.3.	Encampação.....	339
8.4.	Caducidade.....	339
8.5.	Desfazimento por Iniciativa do Permissionário (Rescisão).....	340
9.	Permissão lotérica.....	340
V.	Concessão Especial de Serviços Públicos (Parcerias Público-Privadas).....	341
1.	Introdução.....	341

2.	Conceito e Natureza Jurídica.....	342
3.	Modalidades e Incidência Normativa.....	343
4.	Objeto.....	344
5.	Características e Diretrizes.....	346
6.	Cláusulas Essenciais, Não Essenciais e Vedações.....	347
7.	Contraprestação e Garantias.....	349
8.	Sociedade de Propósito Específico.....	352
9.	Licitações.....	353
9.1.	Introdução.....	353
9.2.	Modalidade e Condições.....	354
9.3.	Edital.....	355
9.4.	Procedimento.....	356
VI.	Autorização	357
VII.	Súmulas	361
Capítulo 9. Administração Direta e Indireta.....		363
I.	Noções Introdutórias	363
1.	Federação e Autonomia.....	363
2.	Poderes e Funções. A Função Administrativa.....	364
3.	Administração Pública.....	364
4.	Organização Administrativa: Centralização e Descentralização.....	364
5.	Princípios Regedores da Administração Pública.....	365
II.	Administração Direta	366
1.	Conceito.....	366
2.	Natureza da Função.....	366
3.	Abrangência.....	367
4.	Composição.....	367
5.	Contrato de Desempenho.....	368
5.1.	Introdução.....	368
5.2.	Lei Regulamentadora.....	369
5.3.	Contrato de Desempenho.....	369
5.4.	Natureza Jurídica.....	369
5.5.	Críticas à Fisionomia Contratual.....	370
5.6.	Finalidades.....	370
5.7.	Flexibilidades e Autonomias Especiais.....	371
5.8.	Cláusulas Obrigatórias.....	371
5.9.	Obrigações das Partes.....	371
5.10.	Suspensão e Rescisão.....	371
III.	Administração Indireta	372
1.	Conceito.....	372
2.	Natureza da Função.....	372
3.	Abrangência.....	373
4.	Composição.....	373
5.	Administração Fundacional.....	374
6.	Entidades Paraestatais.....	375
7.	Princípios da Administração Indireta.....	376
7.1.	Princípio da Reserva Legal.....	376
7.2.	Princípio da Especialidade.....	377
7.3.	Princípio do Controle.....	377
8.	Categorias Jurídicas.....	378
IV.	Autarquias	379
1.	Introdução.....	379
1.1.	Terminologia.....	379
1.2.	Autarquia e Autonomia.....	379
1.3.	Autarquias Institucionais e Territoriais.....	380
2.	Conceito.....	380
3.	Referências Normativas.....	381
4.	Personalidade Jurídica.....	381
5.	Criação, Organização e Extinção.....	382
6.	Objeto.....	383

7.	Classificação.....	383
7.1.	Quanto ao Nível Federativo.....	383
7.2.	Quanto ao Objeto.....	384
7.3.	Quanto ao Regime Jurídico (Autarquias de Regime Especial).....	386
8.	Agências Reguladoras.....	387
8.1.	Considerações Iniciais.....	387
8.2.	Criação das Agências.....	387
8.3.	Origens.....	388
8.4.	Disciplina Normativa.....	389
8.5.	Poder Regulatório.....	389
8.6.	Natureza Jurídica.....	390
8.7.	Características Especiais.....	390
8.8.	Poder Normativo Técnico.....	390
8.9.	Autonomia Decisória.....	391
8.10.	Autonomia Administrativa.....	392
8.11.	Autonomia Financeira.....	393
8.12.	Teoria da Captura.....	393
8.13.	Prestação de Contas e Controle Social.....	394
8.14.	Ouvidoria.....	394
8.15.	Articulação das Agências.....	395
8.16.	Regime Jurídico dos Servidores.....	395
9.	Agências Executivas.....	395
10.	Associações Públicas.....	396
11.	Aspectos Especiais das Autarquias.....	397
11.1.	Patrimônio.....	397
11.2.	Pessoal.....	398
11.3.	Controle Judicial.....	398
11.4.	Foro dos Litígios Judiciais.....	399
11.5.	Atos e Contratos.....	400
11.6.	Responsabilidade Civil.....	400
11.7.	Prerrogativas Autárquicas.....	401
V.	Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.....	402
1.	Introdução.....	402
2.	Referências Normativas.....	403
3.	Conceito.....	404
4.	Personalidade Jurídica.....	404
5.	Instituição e Extinção.....	405
6.	Subsidiárias.....	406
6.1.	Pessoas Subsidiárias.....	406
6.2.	Sociedades de Mera Participação do Estado.....	407
7.	Objeto.....	407
8.	Regime Jurídico.....	409
8.1.	Hibridismo.....	409
8.2.	Regime Constitucional.....	409
8.3.	Regime Legal.....	409
8.4.	Regime Estatutário.....	411
8.5.	Prescrição.....	411
9.	Regime Tributário.....	412
10.	Função Social.....	414
11.	Diferença entre as Entidades.....	414
11.1.	Constituição do Capital.....	414
11.2.	Forma Jurídica.....	415
11.3.	Foro Processual.....	416
12.	Patrimônio.....	416
13.	Pessoal.....	418
14.	Falência e Execução.....	419
14.1.	Falência.....	419
14.2.	Execução.....	420
15.	Responsabilidade Civil.....	421
16.	Governança Corporativa.....	422

16.1.	Sentido	422
16.2.	Transparência.....	422
16.3.	Estrutura e Gestão de Riscos.....	423
17.	Controle.....	423
17.1.	Controle Externo	423
17.2.	Controle Interno	424
17.3.	Arbitragem.....	424
18.	Participantes do Sistema	425
18.1.	Acionista Controlador	425
18.2.	Administradores	425
18.3.	Conselho de Administração.....	426
18.4.	Membro Independente.....	426
18.5.	Diretoria	427
18.6.	Comitê de Auditoria Estatutário	427
18.7.	Conselho Fiscal.....	427
19.	Atos Jurídicos	428
20.	Licitações.....	429
20.1.	Microsistema e Aplicabilidade.....	429
20.2.	Dispensa e Inexigibilidade de Licitação.....	429
20.2.1.	Exigibilidade de Licitação	429
20.2.2.	Dispensas Específicas	430
20.2.3.	Dispensas Genéricas	430
20.2.4.	Inexigibilidade.....	431
20.2.5.	Requisitos Comuns.....	431
20.3.	Disposições Gerais.....	431
20.3.1.	Regulamentos Internos.....	431
20.3.2.	Princípios e Diretrizes	431
20.3.3.	Aspectos Especiais.....	432
20.4.	Obras e Serviços.....	432
20.5.	Aquisição de Bens.....	433
20.6.	Alienação de Bens.....	434
20.7.	Procedimento Licitatório	434
20.8.	Procedimentos Auxiliares	435
21.	Contratos.....	435
21.1.	Natureza dos Contratos	435
21.2.	Formalização.....	436
21.3.	Alteração dos Contratos	436
21.4.	Sanções Administrativas	437
VI.	Fundações Públicas	437
1.	Introdução	437
2.	A Polêmica sobre a Natureza Jurídica das Fundações.....	438
2.1.	Conceito no Decreto-lei nº 200/1967	441
2.2.	O Tratamento da Matéria.....	442
3.	Característica Fundamental	442
4.	Objeto.....	443
5.	Criação e Extinção	443
6.	Regime Jurídico.....	444
6.1.	Prerrogativas	444
6.2.	Privilégios Tributários	445
7.	Patrimônio.....	445
8.	Pessoal.....	446
9.	Controle.....	446
9.1.	Controle Institucional	446
9.2.	Controle do Ministério Público.....	447
9.3.	Controle Judicial	448
10.	Foro dos Litígios	448
11.	Atos e Contratos.....	448
12.	Responsabilidade Civil	449
VII.	Outras Pessoas Jurídicas Vinculadas ao Estado	449
1.	Introdução.....	449

2.	Pessoas de Cooperação Governamental (Serviços Sociais Autônomos).....	449
2.1.	Sentido	449
2.2.	Natureza Jurídica	450
2.3.	Criação	450
2.4.	Objeto	450
2.5.	Recursos Financeiros.....	452
2.6.	Ausência de Fins Lucrativos	452
2.7.	Controle.....	453
2.8.	Outros Aspectos do Regime Jurídico.....	453
2.9.	Privilégios Tributários	456
3.	Organizações Colaboradoras (ou Parceiras)	457
VIII.	Súmulas	458
Capítulo 10. Responsabilidade Civil do Estado		461
I.	Introdução	461
1.	Responsabilidade. Noção Jurídica.....	461
1.1.	Tipos de Responsabilidade	461
2.	Responsabilidade Civil	462
3.	O Dano e a Indenização.....	462
4.	Os Sujeitos do Cenário	463
II.	Evolução	463
1.	A Irresponsabilidade do Estado.....	463
2.	Teoria da Responsabilidade com Culpa	464
3.	Teoria da Culpa Administrativa.....	464
4.	Teoria da Responsabilidade Objetiva.....	465
5.	Fundamento da Responsabilidade Objetiva: A Teoria do Risco Administrativo	465
III.	Direito Brasileiro	466
1.	Código Civil.....	466
2.	Constituição Federal.....	467
3.	Análise dos Elementos Constitucionais.....	468
3.1.	Pessoas Responsáveis.....	468
3.2.	Agentes do Estado.....	470
3.3.	A Duplicidade de Relações Jurídicas.....	471
IV.	Aplicação da Responsabilidade Objetiva	471
1.	Pressupostos.....	471
2.	Ônus da Prova: Inversão.....	473
3.	Participação do Lesado	473
4.	Fatos Imprevisíveis	474
5.	Atos de Multidões	475
6.	Danos de Obra Pública.....	476
7.	Condutas Omissivas	477
8.	Responsabilidade Primária e Subsidiária.....	479
V.	Atos Legislativos	480
1.	Regra Geral.....	480
2.	Leis Inconstitucionais.....	481
3.	Leis de Efeitos Concretos.....	482
4.	Omissão Legislativa	482
VI.	Atos Judiciais	483
1.	Atos Administrativos e Jurisdicionais.....	483
2.	Condutas Dolosas.....	484
3.	Condutas Culposas	484
VII.	Reparação do Dano	486
1.	A Indenização.....	486
2.	Meios de Reparação do Dano	486
3.	Prescrição.....	486
4.	Sujeito Passivo da Lide	488
5.	Denúnciação à Lide	489
VIII.	O Direito de Regresso	490
1.	Sentido.....	490
2.	Meios de Solução.....	490

3.	Causa de Pedir.....	491
4.	Interesse de Agir	491
5.	Prescrição	492
IX.	Súmulas.....	493
Capítulo 11. Servidores Públicos.....		495
I.	Agentes Públicos.....	495
1.	Sentido.....	495
2.	Classificação.....	495
2.1.	Agentes Políticos.....	496
2.2.	Agentes Particulares Colaboradores.....	497
2.3.	Servidores Públicos.....	498
3.	Agentes de Fato.....	498
II.	Servidores Públicos.....	499
1.	Sentido.....	499
2.	Características.....	499
3.	Classificação.....	500
3.1.	Servidores Públicos Cíveis e Militares.....	500
3.2.	Servidores Públicos Comuns e Especiais.....	501
3.3.	Servidores Públicos Estatutários, Trabalhistas e Temporários.....	501
III.	Regimes Jurídicos Funcionais.....	502
1.	Regime Estatutário.....	503
2.	Regime Trabalhista.....	504
2.1.	Regime de Emprego Público.....	505
3.	Regime Especial.....	507
4.	Regime Jurídico Único.....	510
5.	Terceirização.....	512
IV.	Organização Funcional.....	515
1.	Quadro Funcional.....	515
2.	Cargos, Empregos e Funções Públicas.....	516
3.	Classificação dos Cargos.....	517
4.	Criação, Transformação e Extinção de Cargos.....	520
5.	Provimento.....	522
5.1.	Tipos de Provimento.....	522
5.2.	Formas de Provimento.....	523
6.	Investidura: Nomeação, Posse e Exercício.....	524
7.	Reingresso.....	525
8.	Vacância.....	527
9.	Direito Adquirido dos Servidores.....	527
10.	Cessão de Servidores.....	529
V.	Regime Constitucional.....	530
1.	Concurso Público.....	530
1.1.	Sentido.....	530
1.2.	Fundamento.....	532
1.3.	Alcance da Exigência.....	532
1.4.	Inexigibilidade.....	535
1.5.	Concurso Interno.....	536
1.6.	Inscrição e Aprovação.....	537
1.7.	Validade.....	542
1.8.	Precedência na Convocação.....	543
1.9.	Sanção.....	544
1.10.	Resultado do Concurso.....	544
1.11.	Invalidação do Concurso.....	547
1.12.	Sistema de Cotas: Reserva Étnica.....	549
2.	Acessibilidade.....	550
2.1.	Sentido.....	550
2.2.	Incidência.....	550
2.3.	Requisitos de Acesso.....	551
2.3.1.	Pessoas Portadoras de Deficiência.....	554
2.3.2.	Requisitos de Inscrição e do Cargo.....	555

2.4.	Sexo e Idade	557
2.5.	Exame Psicotécnico	559
2.6.	Acesso Profissional ao Idoso	561
2.7.	Direito à Amamentação	562
3.	Acumulação de Cargos e Funções	563
3.1.	Regra Geral	563
3.2.	Situações de Permissividade	564
3.3.	Efeitos	567
3.4.	Ingresso em Nova Carreira	568
3.5.	Convalidação Constitucional	569
4.	Estabilidade	569
4.1.	Noção do Instituto	569
4.2.	Estabilização Constitucional	571
4.3.	Estágio Probatório	572
4.4.	Estabilidade e Efetividade	574
4.5.	Demissão e Exoneração	575
4.6.	Exoneração Conversível em Demissão	578
4.7.	Servidores Trabalhistas	579
4.8.	Vitaliciedade	581
5.	Regime Previdenciário	582
5.1.	Previdência do Servidor Público	582
5.1.1.	Sentido	582
5.1.2.	Regimes de Previdência	582
5.1.3.	Abrangência do Regime Próprio	583
5.1.4.	Regulamentação do Regime Próprio	583
5.1.5.	Unicidade de Regimes e de Gestão	584
5.1.6.	Regime de Outros Agentes	584
5.1.7.	Ocupantes Exclusivos de Cargos em Comissão	585
5.2.	Contributividade	585
5.2.1.	Introdução	585
5.2.2.	Contributividade	586
5.2.3.	Contribuições	586
5.2.4.	Alíquotas de Contribuição	587
5.2.5.	Aposentados e Pensionistas	587
5.2.6.	Solidariedade no Regime Previdenciário	588
5.2.7.	Base de Contribuição	588
5.3.	Fundos Previdenciários Públicos	589
5.3.1.	Sentido	589
5.3.2.	Instituição e Extinção	590
5.3.3.	Requisitos	590
5.3.4.	Descumprimento e Responsabilidade	590
5.4.	Previdência Complementar	591
5.4.1.	Aspectos Iniciais	591
5.4.2.	Previdência Complementar dos Servidores	591
5.4.3.	Instituição	592
5.4.4.	Entidades de Previdência Complementar	592
5.4.5.	Plano de Benefícios	593
5.4.6.	Ingresso no Sistema e Opção	593
5.5.	Aposentadoria	594
5.5.1.	Conceito	594
5.5.2.	Natureza Jurídica	594
5.5.3.	Prazos Extintivos	594
5.5.4.	Aposentadoria Punitiva	596
5.5.5.	Regime Jurídico	596
5.5.6.	Modalidades de Aposentadoria	597
5.5.7.	Aposentadoria Voluntária	597
5.5.8.	Aposentadoria por Incapacidade Permanente	598
5.5.9.	Aposentadoria Compulsória	598
5.5.10.	Requisitos e Critérios Diferenciados	599
5.5.11.	Aposentadorias Especiais	600

5.5.12.	Proventos.....	601
5.5.13.	Cumulação de Proventos.....	602
5.5.14.	Revisão de Proventos.....	604
5.5.15.	Contagem de Tempo.....	604
5.5.16.	Direito Adquirido.....	605
5.5.17.	Situações Transitórias.....	606
5.5.18.	Desaposentação (Renúncia à Aposentadoria).....	609
5.5.19.	Cassação de Aposentadoria.....	611
5.5.20.	Aposentadoria pelo Regime Geral de Previdência.....	611
5.6.	Pensões.....	612
5.6.1.	Sentido e Natureza Jurídica.....	612
5.6.2.	Disciplina Jurídica.....	613
5.6.3.	Contributividade e Solidariedade.....	613
5.6.4.	Base e Valor da Contribuição.....	614
5.6.5.	Cálculo da Pensão.....	614
5.6.6.	Incidência Normativa.....	614
5.6.7.	Acumulação de Pensões.....	615
5.6.8.	Revisão da Pensão.....	615
5.6.9.	Prescrição.....	615
5.7.	PEC Paralela.....	616
6.	Disponibilidade.....	618
6.1.	Sentido.....	618
6.2.	Pressupostos.....	618
6.3.	Incidência.....	619
6.4.	Efeitos.....	620
6.5.	A Questão dos Proventos.....	620
7.	Mandato Eletivo.....	622
8.	Sistema Constitucional de Remuneração.....	623
8.1.	Remuneração.....	623
8.1.1.	Remuneração Básica.....	624
8.1.2.	Vantagens Pecuniárias.....	627
8.2.	Revisão Remuneratória.....	630
8.3.	Irredutibilidade.....	633
8.4.	Isonomia.....	635
8.5.	Vinculação e Teto.....	636
8.6.	Pagamento com Atraso.....	641
8.7.	Pagamento a Maior.....	642
9.	Associação Sindical e Direito de Greve.....	643
9.1.	Associação Sindical.....	643
9.2.	Greve.....	645
10.	Direitos Sociais dos Servidores.....	648
VI.	Responsabilidade dos Servidores Públicos	651
1.	Responsabilidade Civil.....	652
2.	Responsabilidade Penal.....	653
3.	Responsabilidade Administrativa.....	653
4.	Efeitos da Decisão Penal nas Esferas Civil e Administrativa.....	654
4.1.	Repercussão na Esfera Civil.....	655
4.2.	Repercussão na Esfera Administrativa.....	655
4.3.	Crimes Funcionais.....	655
4.3.1.	Condenação.....	656
4.3.2.	Absolvição.....	656
4.4.	Crimes Não Funcionais.....	657
4.4.1.	Condenação.....	657
4.4.2.	Absolvição.....	658
4.4.3.	Absolvição na Esfera Administrativa.....	658
VII.	Súmulas	658
	Capítulo 12. Intervenção do Estado na Propriedade	663
I.	Introdução	663

1.	Breve Histórico.....	663
2.	Propriedade.....	664
II.	Intervenção do Estado.....	664
1.	Sentido.....	664
2.	Quadro Normativo Constitucional.....	665
III.	Competência.....	665
IV.	Fundamentos.....	666
1.	Supremacia do Interesse Público.....	666
2.	Função Social da Propriedade.....	667
V.	Modalidades.....	668
VI.	Servidão Administrativa.....	669
1.	Sentido e Natureza Jurídica.....	669
2.	Fundamentos.....	669
3.	Objeto.....	670
4.	Formas de Instituição.....	671
5.	Extinção.....	672
6.	Indenização.....	673
7.	Características.....	674
VII.	Requisição.....	674
1.	Sentido.....	674
2.	Fundamentos.....	675
3.	Objeto e Indenização.....	676
4.	Instituição e Extinção.....	676
5.	Características.....	677
VIII.	Ocupação Temporária.....	677
1.	Sentido e Objeto.....	677
2.	Fundamentos.....	678
3.	Modalidades e Indenização.....	678
4.	Instituição e Extinção.....	679
5.	Características.....	680
IX.	Limitações Administrativas.....	680
1.	Sentido.....	680
2.	Natureza Jurídica.....	681
3.	Fundamentos.....	682
4.	Indenização.....	682
5.	Características.....	683
X.	Tombamento.....	683
1.	Sentido.....	683
2.	Fonte Normativa.....	684
3.	Fundamento.....	684
4.	Objeto.....	686
5.	Natureza Jurídica.....	686
6.	Espécies.....	687
7.	Instituição.....	688
7.1.	Desfazimento.....	690
8.	Processo Administrativo.....	690
9.	Efeitos.....	691
10.	Controle.....	693
11.	Outros Instrumentos Protetivos.....	694
XI.	Súmulas.....	695
Capítulo 13. Desapropriação.....		697
I.	Introdução.....	697
II.	Conceito.....	698
III.	Natureza Jurídica.....	698
IV.	Pressupostos.....	699
V.	Fontes Normativas e Espécies.....	699
VI.	Objeto.....	701
1.	Regra Geral.....	701
2.	Bens Públicos.....	702

3.	Bens de Entidades da Administração Indireta.....	703
4.	Margens dos Rios Navegáveis.....	704
VII.	Forma de Aquisição	705
VIII.	Competências	706
1.	Competência Legislativa.....	706
2.	Competência Declaratória.....	706
3.	Competência Executória.....	707
IX.	Destinação dos Bens Desapropriados	708
1.	Regra Geral.....	708
2.	Casos Especiais.....	709
2.1.	Desapropriação por Zona.....	709
2.2.	Desapropriação Urbanística.....	710
2.3.	Desapropriação por Interesse Social.....	711
2.4.	Desapropriação-Confisco.....	711
X.	Fase Declaratória	711
1.	Declaração Expropriatória.....	712
2.	Conteúdo.....	712
3.	Formalização.....	713
4.	Natureza Jurídica.....	714
4.1.	Controle Judicial.....	714
5.	Efeitos.....	715
6.	Caducidade.....	715
XI.	Fase Executória	716
1.	Via Administrativa.....	717
1.1.	Alienação por Acordo.....	717
1.2.	Notificação e Acordo.....	717
2.	Via Judicial.....	718
XII.	Ação de Desapropriação	719
1.	Partes.....	719
2.	A Pretensão.....	720
3.	A Contestação.....	720
4.	Imissão Provisória na Posse.....	721
4.1.	Permissão Legal.....	721
4.2.	Pressupostos.....	722
4.3.	Urgência.....	722
4.4.	Depósito Prévio.....	723
4.5.	Levantamento Parcial do Depósito.....	724
5.	Prova Pericial.....	724
6.	Intervenção do Ministério Público.....	725
7.	Sentença.....	726
8.	Transferência da Propriedade.....	727
XIII.	Indenização	728
1.	Regra Geral.....	728
2.	Situações Especiais.....	730
3.	Enfiteuse, Jazidas e Direito de Superfície.....	730
4.	Juros Moratórios e Compensatórios.....	732
4.1.	Juros Moratórios.....	732
4.2.	Juros Compensatórios.....	734
4.3.	Cumulatividade.....	736
5.	Atualização Monetária.....	736
6.	Honorários.....	737
7.	Direitos de Terceiros.....	738
XIV.	Desistência da Desapropriação	740
XV.	Desapropriação Indireta	740
1.	Sentido.....	740
2.	Fundamento.....	741
3.	Proteção Possessória.....	742
4.	Ação do Expropriado.....	743
4.1.	Caracterização.....	743
4.2.	Natureza e Legitimidade para a Ação.....	744
4.3.	Foro da Ação.....	745

4.4.	Prescrição da Ação (Pretensão)	745
4.5.	Acréscimos Indenizatórios	747
4.6.	Despesas Processuais	750
5.	Aposamento Administrativo.....	750
XVI.	Direito de Extensão	751
1.	Sentido.....	751
2.	Fundamento	751
3.	Outros Aspectos.....	752
3.1.	Admissibilidade	752
3.2.	Oportunidade do Exercício do Direito	753
XVII.	Retrocessão	753
1.	Noção Jurídica.....	753
2.	Natureza do Direito.....	755
3.	Aspectos Especiais	756
3.1.	Tredestinação.....	756
3.2.	Demora na Utilização do Bem	757
3.3.	Prescrição.....	758
3.4.	Alienação por Acordo.....	758
XVIII.	Desapropriação Rural	758
1.	Introdução	758
2.	Aspectos Especiais	759
2.1.	Competência.....	759
2.2.	Função Social Rural.....	759
2.3.	Indenização	760
2.4.	Inaplicabilidade da Desapropriação.....	760
3.	Procedimento Expropriatório.....	761
3.1.	Procedimento Administrativo.....	762
3.2.	Procedimento Judicial.....	763
XIX.	Desapropriação Confiscatória	765
XX.	Desapropriação Urbanística Sancionatória	768
XXI.	Súmulas	770

Capítulo 14. Atuação do Estado no Domínio Econômico 773

I.	Introdução	773
1.	O Liberalismo Econômico	773
2.	Modelo Interventivo.....	774
3.	Constitucionalização Normativa	774
4.	Quadro Normativo	775
II.	Ordem Econômica	775
1.	Fundamentos	775
1.1.	Valorização do Trabalho Humano	776
1.2.	Liberdade de Iniciativa.....	776
2.	Princípios.....	777
3.	Declaração de Direitos da Liberdade Econômica.....	778
III.	Formas de Atuação do Estado	779
IV.	Estado Regulador	780
1.	Sentido.....	780
2.	Natureza da Atuação.....	781
3.	Competências	781
4.	Repressão ao Abuso do Poder Econômico	782
4.1.	Sentido	782
4.2.	Formas de Abuso.....	783
4.3.	Trustes, Cartéis e <i>Dumping</i>	783
4.4.	Normas e Meios Repressivos	784
5.	Controle do Abastecimento.....	786
6.	Tabelamento de Preços.....	787
7.	Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.....	788
V.	Estado Executor	790
1.	Formas.....	791
2.	Exploração Direta	791

2.1.	Regra Geral.....	791
2.2.	Pressupostos	792
3.	Exploração Indireta	793
3.1.	Sentido	793
3.2.	As Empresas do Estado.....	793
VI.	Monopólio Estatal	794
1.	Sentido.....	794
2.	Natureza Jurídica	795
3.	Monopólio e Privilégio	795
4.	Atividades Monopolizadas	795
VII.	Súmulas	797
Capítulo 15. Controle da Administração Pública.....		799
I.	Introdução	799
1.	Controle Político e Controle Administrativo.....	799
2.	Fundamentos	800
II.	Controle	801
1.	Sentido.....	801
2.	Objetivo	801
3.	Natureza Jurídica	802
4.	Classificação.....	802
4.1.	Quanto à Natureza do Controlador	802
4.2.	Quanto à Extensão do Controle	803
4.3.	Quanto à Natureza do Controle	803
4.4.	Quanto ao Âmbito da Administração.....	805
4.5.	Quanto à Oportunidade.....	805
4.6.	Quanto à Iniciativa.....	806
III.	Controle Administrativo	806
1.	Sentido.....	806
2.	Objetivos	806
3.	Meios de Controle	807
3.1.	Controle Ministerial	807
3.2.	Hierarquia Orgânica	807
3.3.	Direito de Petição.....	807
3.4.	Revisão Recursal	808
3.5.	Controle Social	808
3.6.	Outros Instrumentos Legais.....	810
4.	Recursos Administrativos	810
4.1.	Sentido	810
4.2.	Fundamentos e Objetivo	811
4.3.	Natureza Jurídica.....	812
4.4.	Formalização	812
4.5.	Classificação	813
4.6.	Espécies.....	814
4.7.	Efeitos.....	816
4.8.	Exigência de Garantia.....	818
4.9.	<i>Reformatio in Pejus</i>	819
4.10.	Exaustão da Via Administrativa	820
5.	Coisa Julgada Administrativa	822
6.	Prazos Extintivos (Prescrição Administrativa)	823
7.	Processo Administrativo	825
7.1.	Introdução.....	825
7.2.	Sentido	828
7.3.	Classificação	828
7.4.	Objeto	829
7.5.	Princípios	831
7.6.	Processo Administrativo na Administração Federal	835
7.7.	Processo Administrativo Disciplinar	842
8.	Arbitragem	853

9.	Mediação.....	855
10.	Acordo Terminativo de Litígios	856
11.	Responsabilidade Administrativa e Civil de Pessoas Jurídicas (Lei Anticorrupção)	857
IV.	Controle Legislativo	860
1.	Sentido e Fundamento.....	860
2.	Espécies de Controle	861
2.1.	Controle Político	861
2.2.	Controle Financeiro	862
3.	Tribunal de Contas	865
V.	Controle Judicial	869
1.	Sentido.....	869
2.	Sistemas de Controle	872
2.1.	Sistema do Contencioso Administrativo	872
2.2.	Sistema da Unidade de Jurisdição	873
3.	Natureza	874
4.	Oportunidade	875
5.	Atos sob Controle Especial	875
5.1.	Atos Políticos	875
5.2.	Atos Legislativos Típicos.....	876
5.3.	Atos <i>Interna Corporis</i>	877
6.	Instrumentos de Controle	878
6.1.	Meios Inespecíficos	878
6.2.	Meios Específicos	878
7.	Prescrição de Ações contra a Fazenda Pública	879
7.1.	Sentido	879
7.2.	Fonte Normativa	879
7.3.	Direitos Pessoais e Reais	880
7.4.	Interrupção e Suspensão	882
7.5.	Prescrição da Ação e Prescrição das Prestações	883
7.6.	Prescrição Intercorrente	884
7.7.	Apreciação no Processo.....	884
8.	Mandado de Segurança.....	885
8.1.	Conceito	885
8.2.	Espécies e Fontes Normativas.....	885
8.3.	A Tutela	886
8.4.	Impetrante	887
8.5.	Impetrado.....	887
8.6.	Formas de Tutela	889
8.7.	Descabimento	889
8.8.	Medida Liminar	891
8.9.	Competência.....	892
8.10.	Prazo	893
8.11.	Sentença e Coisa Julgada	894
8.12.	Mandado de Segurança Coletivo	895
8.13.	Aspectos Especiais.....	897
9.	<i>Habeas Corpus</i>	899
9.1.	Conceito e Fontes Normativas.....	899
9.2.	Pressupostos Constitucionais	900
9.3.	Espécies.....	900
9.4.	Constrangimento Ilegal.....	900
9.5.	Competência.....	901
10.	Ação Popular	901
10.1.	Conceito e Fontes Normativas.....	901
10.2.	Bens Tutelados.....	902
10.3.	Competência.....	902
10.4.	Legitimação Ativa e Passiva	902
10.5.	Objeto da Ação.....	903
10.6.	Liminar	904
10.7.	Sentença e Coisa Julgada	905
11.	Mandado de Injunção	906

11.1.	Conceito, Fonte Normativa e Modalidades.....	906
11.2.	Pressupostos	906
11.3.	Bens Tutelados.....	907
11.4.	Competência.....	907
11.5.	Legitimação Ativa e Passiva	908
11.6.	Liminar.....	908
11.7.	Procedimento	909
11.8.	Decisão	909
11.9.	Mandado de Injunção Coletivo	910
12.	<i>Habeas Data</i>	911
12.1.	Conceito e Fonte Normativa.....	911
12.2.	Bem Tutelado.....	911
12.3.	Partes.....	912
12.4.	Competência.....	912
12.5.	Interesse de Agir	913
12.6.	Pedido	913
12.7.	Procedimento	914
12.8.	Decisão e Recursos	914
13.	Ação Civil Pública.....	915
13.1.	Conceito e Fontes Normativas.....	915
13.2.	Bens Tutelados.....	916
13.3.	Espécies de Tutela	917
13.4.	Partes.....	918
13.5.	Sentença e Coisa Julgada	919
14.	Improbidade Administrativa.....	920
14.1.	Microsistema da Improbidade Administrativa	920
14.2.	Ação de Improbidade.....	921
14.3.	Fontes Normativas.....	921
14.3.1.	Fontes Constitucionais.....	921
14.3.2.	Direito Administrativo Sancionador.....	922
14.3.3.	Fontes Legislativas	922
14.4.	Lei Reguladora.....	923
14.4.1.	Natureza	923
14.4.2.	Abrangência	923
14.5.	Uso Indevido da Ação	923
14.6.	Atos de Improbidade Administrativa.....	924
14.6.1.	Noção	924
14.6.2.	Dolo	925
14.6.3.	Atipicidade da Conduta.....	925
14.6.4.	Retroatividade	926
14.7.	Objeto da Tutela	927
14.8.	Sujeito Passivo da Improbidade.....	927
14.8.1.	Conceito.....	927
14.8.2.	Entidades Federativas	927
14.8.3.	Administração Indireta	927
14.8.4.	Entidades do Setor Privado.....	928
14.8.5.	Outras Entidades	928
14.9.	Sujeito Ativo da Improbidade.....	929
14.9.1.	Conceito.....	929
14.9.2.	Agentes Públicos	929
14.9.3.	Agentes Políticos	930
14.9.4.	Servidores Públicos	931
14.9.5.	Outros Agentes	931
14.9.6.	Recursos de Origem Pública.....	931
14.9.7.	Pessoas Jurídicas	932
14.9.8.	Terceiros	933
14.9.9.	Sucessão e Alteração Contratual	933
14.10.	Tipologia da Improbidade.....	934
14.10.1.	Considerações Preliminares	934
14.10.2.	Enriquecimento Ilícito.....	934

14.10.3.	Prejuízo ao Erário	935
14.10.4.	Violação a Princípios.....	937
14.10.5.	Ordem Urbanística	939
14.10.6.	Conflito de Interesses.....	940
14.11.	Sanções	940
14.11.1.	Base Legal	940
14.11.2.	Cominações.....	940
14.11.3.	Modalidades	941
14.11.4.	Sanções e Atos de Improbidade.....	941
14.11.5.	Natureza Jurídica	942
14.11.6.	Constitucionalidade do Rol de Sanções.....	942
14.11.7.	Aplicabilidade	942
14.11.8.	Sanções Isoladas ou Cumulativas	943
14.11.9.	Elementos Valorativos.....	944
14.11.10.	Revisão Sancionatória.....	944
14.11.11.	Adequação Punitiva.....	945
14.11.12.	Pessoas Jurídicas	945
14.11.13.	Oportunidade da Aplicação	946
14.11.14.	Princípio da Subsunção.....	946
14.11.15.	Independência de Instâncias.....	946
14.12.	Sanções em Espécie.....	947
14.12.1.	Ressarcimento Integral do Dano	947
14.12.2.	Perda de Bens e Valores.....	948
14.12.3.	Perda da Função Pública.....	949
14.12.4.	Suspensão de Direitos Políticos.....	951
14.12.5.	Multa Civil	952
14.12.6.	Proibição de Contratar com o Poder Público	953
14.12.7.	Proibição de Receber Benefícios ou Incentivos Fiscais ou Creditícios	953
14.13.	Declaração de Imposto de Renda	954
14.14.	Procedimento Administrativo.....	954
14.15.	Indisponibilidade de Bens.....	956
14.16.	Procedimento Judicial.....	957
14.16.1.	Considerações Preliminares	957
14.16.2.	Procedimento.....	958
14.16.3.	Natureza da Ação.....	958
14.16.4.	Ação de Improbidade e Ação Civil Pública	959
14.16.5.	Legitimidade.....	959
14.16.6.	Foro e Prevenção.....	960
14.16.7.	Fase Postulatória	960
14.16.8.	Decisão Inicial.....	961
14.16.9.	Instrução.....	961
14.16.10.	Acordo de Não Persecução Civil	962
14.16.11.	Sentença Final	963
14.16.12.	Unificação de Sanções.....	964
14.16.13.	Denúncia Caluniosa.....	964
14.16.14.	Afastamento do Agente.....	965
14.17.	Prescrição.....	965
14.17.1.	Observações Iniciais	965
14.17.2.	Regra Geral	966
14.17.3.	Suspensão do Prazo.....	966
14.17.4.	Interrupção do Prazo.....	967
14.17.5.	Aspectos Complementares	967
14.18.	Despesas Processuais	968
VI.	O Poder Público em Juízo	968
1.	Capacidade Processual.....	968
2.	Pessoas Federais.....	969
3.	Pessoas Estaduais e Pessoa Distrital.....	971
4.	Pessoas Municipais	972
5.	Representação Judicial.....	973
6.	Particularidades Processuais	974
7.	Despesas Judiciais	978
8.	Pagamento dos Créditos de Terceiros.....	980

8.1.	Sistema de Precatórios.....	980
8.2.	Fazenda Pública.....	980
8.3.	Execução dos Créditos.....	981
8.4.	Débitos Fazendários Especiais.....	982
8.5.	Obrigações de Pequeno Valor.....	982
8.6.	Precatórios Complementares e Fracionamento.....	983
8.7.	Dotações Orçamentárias.....	983
8.8.	Débitos do Credor.....	984
8.9.	Atualização de Valores.....	984
8.10.	Cessão de Créditos.....	985
8.11.	Precatórios de Estados, Distrito Federal e Municípios.....	985
8.12.	Comprometimento dos Precatórios.....	986
8.13.	Precatórios de Grande Valor.....	986
8.14.	Amortização de Dívidas de Entes Públicos.....	987
8.15.	Processo Administrativo.....	987
8.16.	Regime Transitório.....	988
VII.	Controle Estatal na LINDB – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.....	988
1.	Considerações Iniciais.....	988
2.	Valores Abstratos e Motivação (Art. 20).....	989
3.	Consequências e Regularização de Condutas (Art. 21).....	990
4.	Gestão Complexa e Políticas Públicas (Art. 22).....	990
5.	Nova Interpretação ou Orientação (Art. 23).....	991
6.	Revisão de Validade (Art. 24).....	991
7.	Celebração de Compromisso (Art. 26).....	992
8.	Compensação e Compromisso Processual (Art. 27).....	993
9.	Responsabilidade Pessoal do Agente (Art. 28).....	993
10.	Atos Normativos e Consulta Pública (Art. 29).....	994
11.	Segurança Jurídica (Art. 30).....	995
VIII.	Súmulas.....	995
Capítulo 16.	Bens Públicos.....	1001
I.	Introdução.....	1001
1.	Domínio Público.....	1001
2.	Domínio Eminente.....	1001
II.	Conceito.....	1002
III.	Bens das Pessoas Administrativas Privadas.....	1004
IV.	Classificação.....	1006
1.	Quanto à Titularidade.....	1006
1.1.	Bens Federais.....	1006
1.2.	Bens Estaduais e Distritais.....	1007
1.3.	Bens Municipais.....	1007
2.	Quanto à Destinação.....	1007
2.1.	Bens de Uso Comum do Povo.....	1008
2.2.	Bens de Uso Especial.....	1008
2.3.	Bens Dominicais.....	1009
3.	Quanto à Disponibilidade.....	1010
3.1.	Bens Indisponíveis.....	1010
3.2.	Bens Patrimoniais Indisponíveis.....	1010
3.3.	Bens Patrimoniais Disponíveis.....	1011
V.	Afetação e Desafetação.....	1011
VI.	Regime Jurídico.....	1013
1.	Alienabilidade Condicionada.....	1013
2.	Impenhorabilidade.....	1014
3.	Imprescritibilidade.....	1015
4.	Não Onerabilidade.....	1016
VII.	Aquisição.....	1017
1.	Introdução.....	1017
2.	Classificação.....	1017
3.	Formas de Aquisição.....	1017
3.1.	Contratos.....	1017

3.2.	Usucapião.....	1018
3.3.	Desapropriação.....	1019
3.4.	Acessão.....	1019
3.5.	Aquisição <i>Causa Mortis</i>	1020
3.6.	Arrematação.....	1021
3.7.	Adjudicação.....	1021
3.8.	Resgate na Enfiteuse.....	1021
3.9.	Aquisição <i>Ex Vi Legis</i>	1021
VIII.	Gestão dos Bens Públicos.....	1023
1.	Sentido.....	1023
2.	Uso dos Bens Públicos.....	1024
3.	Formas de Uso.....	1024
3.1.	Uso Comum.....	1025
3.2.	Uso Especial.....	1025
3.3.	Uso Compartilhado.....	1026
3.4.	Cemitérios Públicos.....	1029
4.	Uso Privativo.....	1030
4.1.	Autorização de Uso.....	1032
4.2.	Permissão de Uso.....	1034
4.3.	Concessão de Uso.....	1036
4.4.	Concessão de Direito Real de Uso.....	1038
4.5.	Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia.....	1039
4.6.	Cessão de Uso.....	1043
4.7.	Formas de Direito Privado.....	1044
IX.	Alienação.....	1049
1.	Considerações Gerais.....	1049
2.	Competência Normativa e Reguladora.....	1049
3.	Instrumentos Comuns.....	1051
3.1.	Venda.....	1051
3.2.	Doação.....	1052
3.3.	Permuta.....	1054
3.4.	Dação em Pagamento.....	1054
4.	Instrumentos Específicos.....	1055
4.1.	Concessão de Domínio.....	1055
4.2.	Investidura.....	1056
4.3.	Incorporação.....	1056
4.4.	Retrocessão.....	1057
4.5.	Legitimação de Posse.....	1057
4.6.	Legitimação Fundiária.....	1058
X.	Espécies de Bens Públicos.....	1059
1.	Terras Devolutas.....	1059
2.	Terrenos de Marinha.....	1061
3.	Terrenos Acrescidos.....	1063
4.	Terrenos Reservados.....	1063
5.	Terras Ocupadas pelos Índios.....	1064
6.	Plataforma Continental.....	1065
7.	Ilhas.....	1065
8.	Faixa de Fronteiras.....	1068
9.	Subsolo e Riquezas Minerais.....	1069
XI.	Águas Públicas.....	1070
XII.	Súmulas.....	1072

Índice Remissivo.....	1075
------------------------------	-------------

Referências Bibliográficas.....	1089
--	-------------

Nota da Editora: as alterações na organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, estabelecidas pela Medida Provisória 1.154/2023, não foram incorporadas ao conteúdo da obra, tendo em vista que, até o fechamento desta edição, as novas estruturas regimentais que constam nos Decretos regulamentadores não estavam em vigor.