

JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO

MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO

36^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: 25.02.2022
- 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 © 2022 by
Editora Atlas Ltda.
Uma editora integrante do GEN | Grupo Editorial Nacional
Al. Arapoema, 659, sala 05, Tamboré
Barueri – SP – 06460-080
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. – 36. ed. – Barueri [SP]: Atlas, 2022.

Inclui bibliografia e índice
ISBN 978-65-5977-181-3

1. Direito administrativo – Brasil. I. Título.

22-76006

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.....	21
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.....	42
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.....	59
V. Hierarquia e Disciplina.....	60
1. Hierarquia.....	60
1.1. Efeitos.....	61
1.2. Subordinação e Vinculação.....	61
1.3. Hierarquia e Funções Estatais.....	62
2. Disciplina Funcional.....	62
2.1. Sentido.....	62
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	84
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).....	158
3. Contratação de Obras e Serviços de Engenharia.....	159
4. Contratação de Serviços.....	160
5. Outras Contratações.....	161
6. Contratos de Publicidade.....	161
XI. Formalização.....	162
XII. Garantias.....	163
XIII. Alocação de Riscos.....	164
XIV. Duração e Prorrogação dos Contratos.....	164
XV. Execução do Contrato.....	165
XVI. Inexecução do Contrato.....	166
XVII. Alteração do Contrato.....	168
XVIII. Extinção do Contrato.....	170
1. Sentido.....	170
2. Cumprimento do Objeto.....	171
3. Advento do Termo Final.....	171
4. Hipóteses de Extinção.....	171
5. Fontes da Extinção Contratual.....	172
6. Efeitos da Extinção.....	173
XIX. Recebimento do Objeto do Contrato.....	173
XX. Pagamentos.....	174
XXI. Invalidação dos Contratos.....	175
XXII. Meios Alternativos de Resolução de Controvérsias.....	176

XXIII. Irregularidades	176
1. Infrações e Sanções Administrativas	177
2. Impugnações, Pedidos de Esclarecimento e Recursos	179
3. Controle das Contratações	180
XXIV. Crimes	181
XXV. Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)	183
XXVI. Microempresas e Empresas de Pequeno Porte	183
XXVII. Convênios Administrativos	184
XXVIII. Consórcios Públicos	187
XXIX. COVID-19: Normas Transitórias	193
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	200
VI. Fundamentos	201
1. Moralidade Administrativa	201
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	203
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	207
14. Princípio do Desenvolvimento Nacional Sustentável	207
VIII. Processo Licitatório	207
IX. Fase Preparatória	208
1. Instrução	208
2. Modalidades	210
2.1. Noções Gerais	210
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.....	217
4. Habilitação Fiscal, Social e Trabalhista.....	217
5. Habilitação Econômico-Financeira.....	218
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.....	226
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.....	233
2. Pré-qualificação.....	233
3. Procedimento de Manifestação de Interesse.....	234
4. Sistema de Registro de Preços.....	235
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	287
XII. Súmulas	289
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.....	318
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.....	323
18.2.	Anulação.....	324
18.3.	Rescisão.....	324
18.4.	Caducidade.....	325
18.5.	Encampação.....	326
18.6.	Falência e Extinção da Concessionária.....	327
19.	Reversão.....	328
20.	Concessões Anteriores.....	329
21.	Controle dos Serviços Concedidos.....	331
22.	Concessão Florestal.....	331
IV.	Permissão de Serviços Públicos.....	333
1.	Conceito e Objeto.....	333
2.	Natureza Jurídica.....	333
3.	Diferença entre Concessão e Permissão.....	334
4.	A Permissão Condicionada.....	336
5.	Referências Constitucionais.....	336
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.....	338

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
9.	Regime Tributário	411
10.	Função Social.....	413
11.	Diferença entre as Entidades	414
11.1.	Constituição do Capital	414
11.2.	Forma Jurídica	414
11.3.	Foro Processual	415
12.	Patrimônio.....	415
13.	Pessoal.....	417
14.	Falência e Execução.....	418
14.1.	Falência.....	418
14.2.	Execução	419
15.	Responsabilidade Civil	421
16.	Governança Corporativa.....	421
16.1.	Sentido	421
16.2.	Transparência.....	422
16.3.	Estrutura e Gestão de Riscos.....	422
17.	Controle.....	423
17.1.	Controle Externo	423
17.2.	Controle Interno	423
17.3.	Arbitragem.....	424
18.	Participantes do Sistema	424
18.1.	Acionista Controlador	424
18.2.	Administradores	425
18.3.	Conselho de Administração.....	425
18.4.	Membro Independente.....	426
18.5.	Diretoria	426
18.6.	Comitê de Auditoria Estatutário	427
18.7.	Conselho Fiscal.....	427
19.	Atos Jurídicos	428
20.	Licitações.....	428
20.1.	Microsistema e Aplicabilidade.....	428
20.2.	Dispensa e Inexigibilidade de Licitação.....	429
20.2.1.	Exigibilidade de Licitação	429
20.2.2.	Dispensas Específicas.....	429
20.2.3.	Dispensas Genéricas.....	430
20.2.4.	Inexigibilidade	430
20.2.5.	Requisitos Comuns	430
20.3.	Disposições Gerais	431
20.3.1.	Regulamentos Internos.....	431
20.3.2.	Princípios e Diretrizes	431
20.3.3.	Aspectos Especiais	431
20.4.	Obras e Serviços.....	432
20.5.	Aquisição de Bens.....	433
20.6.	Alienação de Bens.....	433
20.7.	Procedimento Licitatório	433
20.8.	Procedimentos Auxiliares	434
21.	Contratos.....	435
21.1.	Natureza dos Contratos.....	435
21.2.	Formalização	435

21.3. Alteração dos Contratos	436
21.4. Sanções Administrativas	436
VI. Fundações Públicas	437
1. Introdução	437
2. A Polêmica sobre a Natureza Jurídica das Fundações.....	437
2.1. Conceito no Decreto-lei nº 200/1967	441
2.2. O Tratamento da Matéria	441
3. Característica Fundamental	441
4. Objeto.....	442
5. Criação e Extinção	443
6. Regime Jurídico.....	444
6.1. Prerrogativas	444
6.2. Privilégios Tributários	444
7. Patrimônio.....	445
8. Pessoal.....	445
9. Controle.....	446
9.1. Controle Institucional.....	446
9.2. Controle do Ministério Público.....	446
9.3. Controle Judicial	447
10. Foro dos Litígios	447
11. Atos e Contratos.....	448
12. Responsabilidade Civil	448
VII. Outras Pessoas Jurídicas Vinculadas ao Estado	448
1. Introdução.....	448
2. Pessoas de Cooperação Governamental (Serviços Sociais Autônomos).....	449
2.1. Sentido	449
2.2. Natureza Jurídica.....	449
2.3. Criação.....	449
2.4. Objeto	450
2.5. Recursos Financeiros.....	451
2.6. Ausência de Fins Lucrativos	452
2.7. Controle.....	452
2.8. Outros Aspectos do Regime Jurídico.....	452
2.9. Privilégios Tributários	456
3. Organizações Colaboradoras (ou Parceiras).....	457
VIII. Súmulas.....	457
Capítulo 10. Responsabilidade Civil do Estado.....	459
I. Introdução	459
1. Responsabilidade. Noção Jurídica.....	459
1.1. Tipos de Responsabilidade	459
2. Responsabilidade Civil	460
3. O Dano e a Indenização	460
4. Os Sujeitos do Cenário	461
II. Evolução.....	461
1. A Irresponsabilidade do Estado.....	461
2. Teoria da Responsabilidade com Culpa	462
3. Teoria da Culpa Administrativa	462
4. Teoria da Responsabilidade Objetiva	463
5. Fundamento da Responsabilidade Objetiva: A Teoria do Risco Administrativo	463
III. Direito Brasileiro	464
1. Código Civil	464
2. Constituição Federal.....	465

3.	Análise dos Elementos Constitucionais.....	466
3.1.	Pessoas Responsáveis.....	466
3.2.	Agentes do Estado.....	468
3.3.	A Duplicidade de Relações Jurídicas.....	469
IV.	Aplicação da Responsabilidade Objetiva.....	469
1.	Pressupostos.....	469
2.	Ônus da Prova: Inversão.....	471
3.	Participação do Lesado.....	471
4.	Fatos Imprevisíveis.....	472
5.	Atos de Multidões.....	473
6.	Danos de Obra Pública.....	474
7.	Condutas Omissivas.....	475
8.	Responsabilidade Primária e Subsidiária.....	477
V.	Atos Legislativos.....	478
1.	Regra Geral.....	478
2.	Leis Inconstitucionais.....	479
3.	Leis de Efeitos Concretos.....	480
4.	Omissão Legislativa.....	480
VI.	Atos Judiciais.....	481
1.	Atos Administrativos e Jurisdicionais.....	481
2.	Condutas Dolosas.....	482
3.	Condutas Culposas.....	482
VII.	Reparação do Dano.....	484
1.	A Indenização.....	484
2.	Meios de Reparação do Dano.....	484
3.	Prescrição.....	484
4.	Sujeito Passivo da Lide.....	486
5.	Denúnciação à Lide.....	487
VIII.	O Direito de Regresso.....	488
1.	Sentido.....	488
2.	Meios de Solução.....	488
3.	Causa de Pedir.....	489
4.	Interesse de Agir.....	489
5.	Prescrição.....	490
IX.	Súmulas.....	491
Capítulo 11. Servidores Públicos.....		493
I.	Agentes Públicos.....	493
1.	Sentido.....	493
2.	Classificação.....	493
2.1.	Agentes Políticos.....	494
2.2.	Agentes Particulares Colaboradores.....	495
2.3.	Servidores Públicos.....	496
3.	Agentes de Fato.....	496
II.	Servidores Públicos.....	497
1.	Sentido.....	497
2.	Características.....	497
3.	Classificação.....	498
3.1.	Servidores Públicos Cíveis e Militares.....	498
3.2.	Servidores Públicos Comuns e Especiais.....	499
3.3.	Servidores Públicos Estatutários, Trabalhistas e Temporários.....	499
III.	Regimes Jurídicos Funcionais.....	500
1.	Regime Estatutário.....	501

2.	Regime Trabalhista.....	502
2.1.	Regime de Emprego Público.....	503
3.	Regime Especial.....	505
4.	Regime Jurídico Único.....	508
5.	Terceirização.....	510
IV.	Organização Funcional.....	513
1.	Quadro Funcional.....	513
2.	Cargos, Empregos e Funções Públicas.....	514
3.	Classificação dos Cargos.....	515
4.	Criação, Transformação e Extinção de Cargos.....	518
5.	Provimento.....	520
5.1.	Tipos de Provimento.....	520
5.2.	Formas de Provimento.....	521
6.	Investidura: Nomeação, Posse e Exercício.....	522
7.	Reingresso.....	523
8.	Vacância.....	525
9.	Direito Adquirido dos Servidores.....	525
10.	Cessão de Servidores.....	527
V.	Regime Constitucional.....	528
1.	Concurso Público.....	528
1.1.	Sentido.....	528
1.2.	Fundamento.....	530
1.3.	Alcance da Exigência.....	530
1.4.	Inexigibilidade.....	533
1.5.	Concurso Interno.....	534
1.6.	Inscrição e Aprovação.....	535
1.7.	Validade.....	540
1.8.	Precedência na Convocação.....	541
1.9.	Sanção.....	541
1.10.	Resultado do Concurso.....	542
1.11.	Invalidação do Concurso.....	544
1.12.	Sistema de Cotas: Reserva Étnica.....	546
2.	Acessibilidade.....	548
2.1.	Sentido.....	548
2.2.	Incidência.....	548
2.3.	Requisitos de Acesso.....	549
2.3.1.	Pessoas Portadoras de Deficiência.....	551
2.3.2.	Requisitos de Inscrição e do Cargo.....	553
2.4.	Sexo e Idade.....	555
2.5.	Exame Psicotécnico.....	557
2.6.	Acesso Profissional ao Idoso.....	559
2.7.	Direito à Amamentação.....	560
3.	Acumulação de Cargos e Funções.....	560
3.1.	Regra Geral.....	560
3.2.	Situações de Permissividade.....	561
3.3.	Efeitos.....	565
3.4.	Ingresso em Nova Carreira.....	565
3.5.	Convalidação Constitucional.....	567
4.	Estabilidade.....	567
4.1.	Noção do Instituto.....	567
4.2.	Estabilização Constitucional.....	569
4.3.	Estágio Probatório.....	570
4.4.	Estabilidade e Efetividade.....	572
4.5.	Demissão e Exoneração.....	573

4.6.	Exoneração Conversível em Demissão.....	576
4.7.	Servidores Trabalhistas	576
4.8.	Vitaliciedade.....	579
5.	Regime Previdenciário.....	580
5.1.	Previdência do Servidor Público	580
5.1.1.	Sentido	580
5.1.2.	Regimes de Previdência	580
5.1.3.	Abrangência do Regime Próprio.....	581
5.1.4.	Regulamentação do Regime Próprio	581
5.1.5.	Unicidade de Regimes e de Gestão	581
5.1.6.	Regime de Outros Agentes.....	582
5.1.7.	Ocupantes Exclusivos de Cargos em Comissão	583
5.2.	Contributividade	583
5.2.1.	Introdução	583
5.2.2.	Contributividade.....	583
5.2.3.	Contribuições	584
5.2.4.	Alíquotas de Contribuição	584
5.2.5.	Aposentados e Pensionistas.....	585
5.2.6.	Solidariedade no Regime Previdenciário.....	585
5.2.7.	Base de Contribuição	586
5.3.	Fundos Previdenciários Públicos	587
5.3.1.	Sentido	587
5.3.2.	Instituição e Extinção	588
5.3.3.	Requisitos.....	588
5.3.4.	Descumprimento e Responsabilidade	588
5.4.	Previdência Complementar	589
5.4.1.	Aspectos Iniciais.....	589
5.4.2.	Previdência Complementar dos Servidores	589
5.4.3.	Instituição	590
5.4.4.	Entidades de Previdência Complementar.....	590
5.4.5.	Planos de Benefícios.....	591
5.4.6.	Ingresso no Sistema e Opção.....	591
5.5.	Aposentadoria.....	592
5.5.1.	Conceito	592
5.5.2.	Natureza Jurídica	592
5.5.3.	Prazos Extintivos	592
5.5.4.	Aposentadoria Punitiva.....	594
5.5.5.	Regime Jurídico.....	594
5.5.6.	Modalidades de Aposentadoria	595
5.5.7.	Aposentadoria Voluntária	595
5.5.8.	Aposentadoria por incapacidade permanente	596
5.5.9.	Aposentadoria Compulsória.....	596
5.5.10.	Requisitos e Critérios Diferenciados	597
5.5.11.	Aposentadorias Especiais.....	597
5.5.12.	Proventos	599
5.5.13.	Cumulação de Proventos	600
5.5.14.	Revisão de Proventos	602
5.5.15.	Contagem de tempo.....	602
5.5.16.	Direito Adquirido	603
5.5.17.	Situações Transitórias.....	604
5.5.18.	Desaposentação (Renúncia à Aposentadoria)	607
5.5.19.	Cassação de Aposentadoria	609
5.5.20.	Aposentadoria pelo Regime Geral de Previdência	609
5.6.	Pensões	610
5.6.1.	Sentido e Natureza Jurídica	610

5.6.2. Disciplina Jurídica.....	611
5.6.3. Contributividade e Solidariedade.....	611
5.6.4. Base e Valor da Contribuição	612
5.6.5. Cálculo da Pensão.....	612
5.6.6. Incidência Normativa.....	612
5.6.7. Acumulação de Pensões.....	613
5.6.8. Revisão da Pensão.....	613
5.6.9. Prescrição.....	613
5.7. PEC Paralela.....	614
6. Disponibilidade.....	616
6.1. Sentido.....	616
6.2. Pressupostos.....	616
6.3. Incidência.....	617
6.4. Efeitos.....	618
6.5. A Questão dos Proventos.....	618
7. Mandato Eletivo.....	620
8. Sistema Constitucional de Remuneração.....	621
8.1. Remuneração.....	621
8.1.1. Remuneração Básica	622
8.1.2. Vantagens Pecuniárias	625
8.2. Revisão Remuneratória.....	628
8.3. Irredutibilidade.....	631
8.4. Isonomia.....	633
8.5. Vinculação e Teto.....	634
8.6. Pagamento com Atraso.....	639
8.7. Pagamento a Maior.....	640
9. Associação Sindical e Direito de Greve.....	641
9.1. Associação Sindical.....	641
9.2. Greve.....	643
10. Direitos Sociais dos Servidores.....	646
VI. Responsabilidade dos Servidores Públicos.....	649
1. Responsabilidade Civil.....	650
2. Responsabilidade Penal.....	651
3. Responsabilidade Administrativa.....	651
4. Efeitos da Decisão Penal nas Esferas Civil e Administrativa.....	652
4.1. Repercussão na Esfera Civil.....	653
4.2. Repercussão na Esfera Administrativa.....	653
4.3. Crimes Funcionais.....	653
4.3.1. Condenação.....	654
4.3.2. Absolvição.....	654
4.4. Crimes Não Funcionais.....	655
4.4.1. Condenação.....	655
4.4.2. Absolvição.....	656
4.4.3. Absolvição na Esfera Administrativa.....	656
VII. Súmulas.....	656
Capítulo 12. Intervenção do Estado na Propriedade.....	661
I. Introdução.....	661
1. Breve Histórico.....	661
2. Propriedade.....	662
II. Intervenção do Estado.....	662
1. Sentido.....	662
2. Quadro Normativo Constitucional.....	663
III. Competência.....	663

IV. Fundamentos	664
1. Supremacia do Interesse Público.....	664
2. Função Social da Propriedade.....	665
V. Modalidades	666
VI. Servidão Administrativa	667
1. Sentido e Natureza Jurídica.....	667
2. Fundamentos.....	667
3. Objeto.....	668
4. Formas de Instituição.....	669
5. Extinção.....	670
6. Indenização.....	671
7. Características.....	672
VII. Requisição	672
1. Sentido.....	672
2. Fundamentos.....	673
3. Objeto e Indenização.....	674
4. Instituição e Extinção.....	674
5. Características.....	675
VIII. Ocupação Temporária	675
1. Sentido e Objeto.....	675
2. Fundamentos.....	676
3. Modalidades e Indenização.....	676
4. Instituição e Extinção.....	677
5. Características.....	678
IX. Limitações Administrativas	678
1. Sentido.....	678
2. Natureza Jurídica.....	679
3. Fundamentos.....	680
4. Indenização.....	680
5. Características.....	681
X. Tombamento	681
1. Sentido.....	681
2. Fonte Normativa.....	682
3. Fundamento.....	682
4. Objeto.....	684
5. Natureza Jurídica.....	684
6. Espécies.....	685
7. Instituição.....	686
7.1. Desfazimento.....	688
8. Processo Administrativo.....	688
9. Efeitos.....	689
10. Controle.....	691
11. Outros Instrumentos Protetivos.....	692
XI. Súmulas	693
Capítulo 13. Desapropriação	695
I. Introdução	695
II. Conceito	696
III. Natureza Jurídica	696
IV. Pressupostos	697
V. Fontes Normativas e Espécies	697
VI. Objeto	699
1. Regra Geral.....	699

2.	Bens Públicos.....	700
3.	Bens de Entidades da Administração Indireta.....	701
4.	Margens dos Rios Navegáveis.....	702
VII.	Forma de Aquisição.....	703
VIII.	Competências.....	704
1.	Competência Legislativa.....	704
2.	Competência Declaratória.....	704
3.	Competência Executória.....	705
IX.	Destinação dos Bens Desapropriados.....	706
1.	Regra Geral.....	706
2.	Casos Especiais.....	707
2.1.	Desapropriação por Zona.....	707
2.2.	Desapropriação Urbanística.....	708
2.3.	Desapropriação por Interesse Social.....	709
2.4.	Desapropriação-Confisco.....	709
X.	Fase Declaratória.....	709
1.	Declaração Expropriatória.....	710
2.	Conteúdo.....	710
3.	Formalização.....	711
4.	Natureza Jurídica.....	712
4.1.	Controle Judicial.....	712
5.	Efeitos.....	713
6.	Caducidade.....	713
XI.	Fase Executória.....	714
1.	Via Administrativa.....	715
1.1.	Alienação por Acordo.....	715
1.2.	Notificação e Acordo.....	715
2.	Via Judicial.....	716
XII.	Ação de Desapropriação.....	717
1.	Partes.....	717
2.	A Pretensão.....	718
3.	A Contestação.....	718
4.	Imissão Provisória na Posse.....	719
4.1.	Permissão Legal.....	719
4.2.	Pressupostos.....	720
4.3.	Urgência.....	720
4.4.	Depósito Prévio.....	721
4.5.	Levantamento Parcial do Depósito.....	722
5.	Prova Pericial.....	722
6.	Intervenção do Ministério Público.....	723
7.	Sentença.....	724
8.	Transferência da Propriedade.....	725
XIII.	Indenização.....	726
1.	Regra Geral.....	726
2.	Situações Especiais.....	728
3.	Enfiteuse, Jazidas e Direito de Superfície.....	728
4.	Juros Moratórios e Compensatórios.....	730
4.1.	Juros Moratórios.....	730
4.2.	Juros Compensatórios.....	732
4.3.	Cumulatividade.....	734
5.	Atualização Monetária.....	734
6.	Honorários.....	735
7.	Direitos de Terceiros.....	736

XIV. Desistência da Desapropriação	738
XV. Desapropriação Indireta	739
1. Sentido.....	739
2. Fundamento	740
3. Proteção Possessória	740
4. Ação do Expropriado	741
4.1. Caracterização	741
4.2. Natureza e Legitimidade para a Ação.....	742
4.3. Foro da Ação.....	743
4.4. Prescrição da Ação (Pretensão)	743
4.5. Acréscimos Indenizatórios	745
4.6. Despesas Processuais	748
5. Aposseamento Administrativo.....	748
XVI. Direito de Extensão	749
1. Sentido.....	749
2. Fundamento	750
3. Outros Aspectos.....	751
3.1. Admissibilidade	751
3.2. Oportunidade do Exercício do Direito	751
XVII. Retrocessão	752
1. Noção Jurídica.....	752
2. Natureza do Direito.....	753
3. Aspectos Especiais	754
3.1. Tredestinação.....	754
3.2. Demora na Utilização do Bem	755
3.3. Prescrição.....	756
3.4. Alienação por Acordo.....	756
XVIII. Desapropriação Rural.....	757
1. Introdução	757
2. Aspectos Especiais	757
2.1. Competência.....	757
2.2. Função Social Rural.....	757
2.3. Indenização	758
2.4. Inaplicabilidade da Desapropriação.....	759
3. Procedimento Expropriatório.....	759
3.1. Procedimento Administrativo.....	760
3.2. Procedimento Judicial.....	761
XIX. Desapropriação Confiscatória	763
XX. Desapropriação Urbanística Sancionatória	766
XXI. Súmulas.....	768
Capítulo 14. Atuação do Estado no Domínio Econômico	771
I. Introdução	771
1. O Liberalismo Econômico	771
2. Modelo Interventivo.....	772
3. Constitucionalização Normativa	772
4. Quadro Normativo	773
II. Ordem Econômica	773
1. Fundamentos	773
1.1. Valorização do Trabalho Humano	774
1.2. Liberdade de Iniciativa.....	774
2. Princípios.....	775
3. Declaração de Direitos da Liberdade Econômica.....	776

III. Formas de Atuação do Estado	777
IV. Estado Regulador	778
1. Sentido.....	778
2. Natureza da Atuação.....	779
3. Competências	779
4. Repressão ao Abuso do Poder Econômico	780
4.1. Sentido	780
4.2. Formas de Abuso.....	781
4.3. Trustes, Cartéis e <i>Dumping</i>	781
4.4. Normas e Meios Repressivos.....	782
5. Controle do Abastecimento.....	784
6. Tabelaamento de Preços.....	785
7. Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.....	786
V. Estado Executor	788
1. Formas.....	789
2. Exploração Direta	789
2.1. Regra Geral.....	789
2.2. Pressupostos	790
3. Exploração Indireta.....	791
3.1. Sentido	791
3.2. As Empresas do Estado.....	791
VI. Monopólio Estatal	792
1. Sentido.....	792
2. Natureza Jurídica	793
3. Monopólio e Privilégio	793
4. Atividades Monopolizadas	793
VII. Súmulas.....	795
Capítulo 15 Controle da Administração Pública.....	797
I. Introdução	797
1. Controle Político e Controle Administrativo.....	797
2. Fundamentos	798
II. Controle.....	799
1. Sentido.....	799
2. Objetivo.....	799
3. Natureza Jurídica	800
4. Classificação.....	800
4.1. Quanto à Natureza do Controlador.....	800
4.2. Quanto à Extensão do Controle	801
4.3. Quanto à Natureza do Controle	801
4.4. Quanto ao Âmbito da Administração.....	803
4.5. Quanto à Oportunidade.....	803
4.6. Quanto à Iniciativa.....	804
III. Controle Administrativo	804
1. Sentido.....	804
2. Objetivos	804
3. Meios de Controle	805
3.1. Controle Ministerial	805
3.2. Hierarquia Orgânica	805
3.3. Direito de Petição.....	805
3.4. Revisão Recursal	806
3.5. Controle Social	806
3.6. Outros Instrumentos Legais.....	808

4.	Recursos Administrativos.....	808
4.1.	Sentido	808
4.2.	Fundamentos e Objetivo	809
4.3.	Natureza Jurídica	810
4.4.	Formalização	810
4.5.	Classificação	811
4.6.	Espécies.....	812
4.7.	Efeitos.....	814
4.8.	Exigência de Garantia.....	816
4.9.	<i>Reformatio in Pejus</i>	817
4.10.	Exaustão da Via Administrativa	818
5.	Coisa Julgada Administrativa	820
6.	Prazos Extintivos (Prescrição Administrativa)	821
7.	Processo Administrativo	823
7.1.	Introdução.....	823
7.2.	Sentido	826
7.3.	Classificação	826
7.4.	Objeto	827
7.5.	Princípios	829
7.6.	Processo Administrativo na Administração Federal	833
7.7.	Processo Administrativo Disciplinar	840
8.	Arbitragem	851
9.	Mediação.....	853
10.	Acordo Terminativo de Litígios	854
11.	Responsabilidade Administrativa e Civil de Pessoas Jurídicas (Lei Anticorrupção).....	854
IV.	Controle Legislativo	858
1.	Sentido e Fundamento.....	858
2.	Espécies de Controle	859
2.1.	Controle Político	859
2.2.	Controle Financeiro.....	860
3.	Tribunal de Contas	863
V.	Controle Judicial	867
1.	Sentido.....	867
2.	Sistemas de Controle	870
2.1.	Sistema do Contencioso Administrativo	870
2.2.	Sistema da Unidade de Jurisdição	871
3.	Natureza	872
4.	Oportunidade	872
5.	Atos sob Controle Especial	873
5.1.	Atos Políticos.....	873
5.2.	Atos Legislativos Típicos.....	874
5.3.	Atos <i>Interna Corporis</i>	875
6.	Instrumentos de Controle.....	876
6.1.	Meios Inespecíficos	876
6.2.	Meios Específicos	876
7.	Prescrição de Ações contra a Fazenda Pública	876
7.1.	Sentido	876
7.2.	Fonte Normativa.....	877
7.3.	Direitos Pessoais e Reais.....	877
7.4.	Interrupção e Suspensão	879
7.5.	Prescrição da Ação e Prescrição das Prestações.....	880
7.6.	Prescrição Intercorrente	881
7.7.	Apreciação no Processo.....	882
8.	Mandado de Segurança.....	883

8.1.	Conceito	883
8.2.	Espécies e Fontes Normativas	883
8.3.	A Tutela	883
8.4.	Impetrante	884
8.5.	Impetrado	885
8.6.	Formas de Tutela	886
8.7.	Descabimento	887
8.8.	Medida Liminar	888
8.9.	Competência	890
8.10.	Prazo	891
8.11.	Sentença e Coisa Julgada	892
8.12.	Mandado de Segurança Coletivo	892
8.13.	Aspectos Especiais	895
9.	<i>Habeas Corpus</i>	897
9.1.	Conceito e Fontes Normativas	897
9.2.	Pressupostos Constitucionais	897
9.3.	Espécies	898
9.4.	Constrangimento Ilegal	898
9.5.	Competência	898
10.	Ação Popular	899
10.1.	Conceito e Fontes Normativas	899
10.2.	Bens Tutelados	899
10.3.	Competência	900
10.4.	Legitimação Ativa e Passiva	900
10.5.	Objeto da Ação	901
10.6.	Liminar	902
10.7.	Sentença e Coisa Julgada	902
11.	Mandado de Injunção	903
11.1.	Conceito, Fonte Normativa e Modalidades	903
11.2.	Pressupostos	904
11.3.	Bens Tutelados	904
11.4.	Competência	905
11.5.	Legitimação Ativa e Passiva	905
11.6.	Liminar	906
11.7.	Procedimento	906
11.8.	Decisão	907
11.9.	Mandado de Injunção Coletivo	908
12.	<i>Habeas Data</i>	909
12.1.	Conceito e Fonte Normativa	909
12.2.	Bem Tutelado	909
12.3.	Partes	909
12.4.	Competência	910
12.5.	Interesse de Agir	910
12.6.	Pedido	911
12.7.	Procedimento	911
12.8.	Decisão e Recursos	912
13.	Ação Civil Pública	913
13.1.	Conceito e Fontes Normativas	913
13.2.	Bens Tutelados	913
13.3.	Espécies de Tutela	915
13.4.	Partes	916
13.5.	Sentença e Coisa Julgada	917
14.	Improbidade Administrativa	918
14.1.	Microsistema da Improbidade Administrativa	918

14.2. Ação de Improbidade.....	918
14.3. Fontes Normativas.....	919
14.3.1. Fontes Constitucionais.....	919
14.3.2. Direito Administrativo Sancionador.....	919
14.3.3. Fontes Legislativas.....	920
14.4. Lei Reguladora.....	920
14.4.1. Natureza.....	920
14.4.2. Abrangência.....	921
14.5. Uso Indevido da Ação.....	921
14.6. Atos de Improbidade Administrativa.....	922
14.6.1. Noção.....	922
14.6.2. Dolo.....	922
14.6.3. Atipicidade da Conduta.....	923
14.7. Objeto da Tutela.....	924
14.8. Sujeito Passivo da Improbidade.....	924
14.8.1. Conceito.....	924
14.8.2. Entidades Federativas.....	924
14.8.3. Administração Indireta.....	925
14.8.4. Entidades do Setor Privado.....	925
14.8.5. Outras Entidades.....	925
14.9. Sujeito Ativo da Improbidade.....	926
14.9.1. Conceito.....	926
14.9.2. Agentes Públicos.....	926
14.9.3. Agentes Políticos.....	927
14.9.4. Servidores Públicos.....	928
14.9.5. Outros Agentes.....	928
14.9.6. Recursos de Origem Pública.....	929
14.9.7. Pessoas Jurídicas.....	929
14.9.8. Terceiros.....	930
14.9.9. Sucessão e Alteração Contratual.....	931
14.10. Tipologia da Improbidade.....	931
14.10.1. Considerações Preliminares.....	931
14.10.2. Enriquecimento Ilícito.....	932
14.10.3. Prejuízo ao Erário.....	932
14.10.4. Violação a Princípios.....	934
14.10.5. Ordem Urbanística.....	936
14.10.6. Conflito de Interesses.....	937
14.11. Sanções.....	937
14.11.1. Base Legal.....	937
14.11.2. Cominações.....	938
14.11.3. Modalidades.....	938
14.11.4. Sanções e Atos de Improbidade.....	938
14.11.5. Natureza Jurídica.....	939
14.11.6. Constitucionalidade do Rol de Sanções.....	939
14.11.7. Aplicabilidade.....	939
14.11.8. Sanções Isoladas ou Cumulativas.....	940
14.11.9. Elementos Valorativos.....	941
14.11.10. Revisão Sancionatória.....	941
14.11.11. Adequação Punitiva.....	942
14.11.12. Pessoas Jurídicas.....	942
14.11.13. Oportunidade da Aplicação.....	943
14.11.14. Princípio da Subsunção.....	943
14.11.15. Independência de Instâncias.....	944
14.12. Sanções em Espécie.....	944
14.12.1. Ressarcimento Integral do Dano.....	944

14.12.2.	Perda de Bens e Valores.....	945
14.12.3.	Perda da Função Pública.....	946
14.12.4.	Suspensão de Direitos Políticos.....	948
14.12.5.	Multa Civil.....	949
14.12.6.	Proibição de Contratar com o Poder Público.....	950
14.12.7.	Proibição de Receber Benefícios ou Incentivos Fiscais ou Creditícios.....	950
14.13.	Declaração de Imposto de Renda.....	951
14.14.	Procedimento Administrativo.....	951
14.15.	Indisponibilidade de Bens.....	953
14.16.	Procedimento Judicial.....	954
14.16.1.	Considerações Preliminares.....	954
14.16.2.	Procedimento.....	955
14.16.3.	Natureza da Ação.....	955
14.16.4.	Ação de Improbidade e Ação Civil Pública.....	956
14.16.5.	Legitimidade.....	956
14.16.6.	Foro e Prevenção.....	957
14.16.7.	Fase Postulatória.....	957
14.16.8.	Decisão Inicial.....	957
14.16.9.	Instrução.....	958
14.16.10.	Acordo de Não Persecução Civil.....	958
14.16.11.	Sentença Final.....	959
14.16.12.	Unificação de Sanções.....	960
14.16.13.	Denúnciação Caluniosa.....	960
14.16.14.	Afastamento do Agente.....	961
14.17.	Prescrição.....	961
14.17.1.	Observações Iniciais.....	961
14.17.2.	Regra Geral.....	962
14.17.3.	Suspensão do Prazo.....	962
14.17.4.	Interrupção do Prazo.....	963
14.17.5.	Aspectos Complementares.....	963
14.18.	Despesas Processuais.....	964
VI.	O Poder Público em Juízo.....	964
1.	Capacidade Processual.....	964
2.	Pessoas Federais.....	965
3.	Pessoas Estaduais e Pessoa Distrital.....	967
4.	Pessoas Municipais.....	968
5.	Representação Judicial.....	968
6.	Particularidades Processuais.....	969
7.	Despesas Judiciais.....	974
8.	Pagamento dos Créditos de Terceiros.....	976
8.1.	Sistema de Precatórios.....	976
8.2.	Fazenda Pública.....	976
8.3.	Execução dos Créditos.....	977
8.4.	Débitos Fazendários Especiais.....	977
8.5.	Obrigações de Pequeno Valor.....	978
8.6.	Precatórios Complementares e Fracionamento.....	979
8.7.	Dotações Orçamentárias.....	979
8.8.	Débitos do Credor.....	980
8.9.	Atualização de Valores.....	980
8.10.	Cessão de Créditos.....	981
8.11.	Precatórios de Estados, Distrito Federal e Municípios.....	981
8.12.	Comprometimento dos Precatórios.....	982
8.13.	Precatórios de Grande Valor.....	982
8.14.	Amortização de Dívidas de Entes Públicos.....	983

8.15. Processo Administrativo.....	983
8.16. Regime Transitório.....	984
VII. Controle Estatal na LINDB – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.....	984
1. Considerações Iniciais.....	984
2. Valores Abstratos e Motivação (Art. 20).....	985
3. Consequências e Regularização de Condutas (Art. 21).....	986
4. Gestão Complexa e Políticas Públicas (Art. 22).....	986
5. Nova Interpretação ou Orientação (Art. 23).....	987
6. Revisão de Validade (Art. 24).....	987
7. Celebração de Compromisso (Art. 26).....	988
8. Compensação e Compromisso Processual (Art. 27).....	989
9. Responsabilidade Pessoal do Agente (Art. 28).....	989
10. Atos Normativos e Consulta Pública (Art. 29).....	990
11. Segurança Jurídica (Art. 30).....	991
VIII. Súmulas.....	991
Capítulo 16. Bens Públicos.....	997
I. Introdução.....	997
1. Domínio Público.....	997
2. Domínio Eminente.....	997
II. Conceito.....	998
III. Bens das Pessoas Administrativas Privadas.....	1000
IV. Classificação.....	1001
1. Quanto à Tularidade.....	1001
1.1. Bens Federais.....	1002
1.2. Bens Estaduais e Distritais.....	1003
1.3. Bens Municipais.....	1003
2. Quanto à Destinação.....	1003
2.1. Bens de Uso Comum do Povo.....	1004
2.2. Bens de Uso Especial.....	1004
2.3. Bens Dominicais.....	1005
3. Quanto à Disponibilidade.....	1006
3.1. Bens Indisponíveis.....	1006
3.2. Bens Patrimoniais Indisponíveis.....	1006
3.3. Bens Patrimoniais Disponíveis.....	1007
V. Afetação e Desafetação.....	1007
VI. Regime Jurídico.....	1009
1. Alienabilidade Condicionada.....	1009
2. Impenhorabilidade.....	1010
3. Imprescritibilidade.....	1010
4. Não Onerabilidade.....	1012
VII. Aquisição.....	1013
1. Introdução.....	1013
2. Classificação.....	1013
3. Formas de Aquisição.....	1013
3.1. Contratos.....	1013
3.2. Usucapião.....	1014
3.3. Desapropriação.....	1015
3.4. Acesso.....	1015
3.5. Aquisição <i>Causa Mortis</i>	1016
3.6. Arrematação.....	1017
3.7. Adjudicação.....	1017
3.8. Resgate na Enfiteuse.....	1017

3.9. Aquisição <i>Ex Vi Legis</i>	1017
VIII. Gestão dos Bens Públicos	1019
1. Sentido.....	1019
2. Uso dos Bens Públicos	1020
3. Formas de Uso	1020
3.1. Uso Comum	1021
3.2. Uso Especial.....	1021
3.3. Uso Compartilhado	1022
3.4. Cemitérios Públicos.....	1025
4. Uso Privativo.....	1026
4.1. Autorização de Uso	1028
4.2. Permissão de Uso	1030
4.3. Concessão de Uso	1032
4.4. Concessão de Direito Real de Uso	1033
4.5. Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia	1035
4.6. Cessão de Uso.....	1039
4.7. Formas de Direito Privado	1040
IX. Alienação	1045
1. Considerações Gerais.....	1045
2. Competência Normativa e Reguladora	1045
3. Instrumentos Comuns.....	1047
3.1. Venda	1047
3.2. Doação.....	1048
3.3. Permuta.....	1050
3.4. Dação em Pagamento.....	1050
4. Instrumentos Específicos.....	1051
4.1. Concessão de Domínio.....	1051
4.2. Investidura	1052
4.3. Incorporação.....	1052
4.4. Retrocessão.....	1053
4.5. Legitimação de Posse.....	1053
4.6. Legitimação Fundiária.....	1054
X. Espécies de Bens Públicos	1054
1. Terras Devolutas.....	1054
2. Terrenos de Marinha.....	1056
3. Terrenos Acrescidos.....	1059
4. Terrenos Reservados	1059
5. Terras Ocupadas pelos Índios.....	1060
6. Plataforma Continental	1061
7. Ilhas	1061
8. Faixa de Fronteiras.....	1063
9. Subsolo e Riquezas Minerais.....	1065
XI. Águas Públicas	1066
XII. Súmulas	1068
Índice Remissivo	1069
Referências Bibliográficas	1085