

Maria Sylvia Zanella
Di Pietro

DIREITO **ADMINISTRATIVO**

34^a revista,
edição atualizada
e ampliada



- 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: 01.04.2021

- 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 © 2021 by
Editora Forense 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 Forense Ltda.

- Capa: Aurélio Corrêa

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

Di Pietro, Maria Sylvia Zanella

Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 34. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2021.

Inclui bibliografia
ISBN 978-85-309-9333-7

1. Direito administrativo – Brasil. I. Título.

20-67871

CDU: 342.9(81)

Leandra Felix da Cruz Candido –Bibliotecária –CRB-7/6135

Sumário

| | |
|---|-----------|
| Capítulo 1 – O Direito Administrativo..... | 1 |
| 1.1 Formação do Direito Administrativo..... | 1 |
| 1.2 Fundamentos filosóficos e constitucionais do Direito Administrativo..... | 4 |
| 1.3 Contribuição do direito francês..... | 7 |
| 1.4 Direito administrativo alemão..... | 10 |
| 1.5 Direito administrativo italiano..... | 12 |
| 1.6 Direito administrativo anglo-americano..... | 13 |
| 1.7 Direito administrativo brasileiro..... | 20 |
| 1.8 O Direito Administrativo brasileiro sob influência do direito estrangeiro: sistemas de base romanística, do <i>common law</i> e do direito comunitário europeu..... | 22 |
| 1.9 Transformações do Direito Administrativo brasileiro..... | 25 |
| 1.10 Objeto do Direito Administrativo..... | 37 |
| 1.11 Métodos de estudo..... | 40 |
| 1.11.1 Escola legalista, exegética, empírica ou caótica..... | 40 |
| 1.11.2 O estudo do Direito Administrativo jurisprudencial..... | 41 |
| 1.11.3 Direito Administrativo e Ciência da Administração..... | 41 |
| 1.11.4 Critério técnico-científico de estudo do Direito Administrativo..... | 42 |
| 1.12 Fontes do Direito Administrativo..... | 42 |
| 1.13 Conceito de Direito Administrativo..... | 54 |
| 1.13.1 Escola da <i>puissance publique</i> | 54 |
| 1.13.2 Escola do serviço público..... | 55 |
| 1.13.3 Critério do Poder Executivo..... | 56 |
| 1.13.4 Critério das relações jurídicas..... | 56 |
| 1.13.5 Critério teleológico..... | 56 |
| 1.13.6 Critério negativo ou residual..... | 57 |
| 1.13.7 Critério da distinção entre atividade jurídica e social do Estado..... | 57 |
| 1.13.8 Critério da Administração Pública..... | 58 |
| 1.13.9 Nossa definição..... | 59 |
| 1.14 Direito administrativo emergencial..... | 59 |
| Capítulo 2 – Administração Pública..... | 65 |
| 2.1 O vocábulo administração..... | 65 |
| 2.2 A expressão Administração Pública..... | 65 |
| 2.3 Administração pública e governo..... | 66 |
| 2.3.1 Aspecto objetivo..... | 66 |
| 2.3.2 Aspecto subjetivo..... | 67 |
| 2.4 Administração pública em sentido estrito..... | 69 |
| 2.5 Administração pública em sentido objetivo..... | 69 |
| 2.6 Administração pública em sentido subjetivo..... | 71 |

| | | |
|--|--|------------|
| 5.5 | Meios de atuação | 138 |
| 5.6 | Características | 139 |
| 5.7 | Limites | 141 |
| Capítulo 6 – Restrições do Estado sobre a Propriedade Privada | | 145 |
| 6.1 | Evolução | 145 |
| 6.2 | Modalidades..... | 145 |
| 6.3 | Fundamento..... | 146 |
| 6.4 | Função social da propriedade..... | 148 |
| 6.5 | Limitações administrativas | 150 |
| 6.6 | Ocupação temporária | 152 |
| 6.7 | Requisição administrativa..... | 154 |
| 6.8 | Tombamento..... | 156 |
| 6.8.1 | Proteção do patrimônio histórico e artístico nacional | 156 |
| 6.8.2 | Conceito e características | 157 |
| 6.8.3 | Objeto..... | 158 |
| 6.8.4 | Modalidades | 158 |
| 6.8.5 | Procedimento..... | 159 |
| 6.8.6 | Efeitos..... | 161 |
| 6.8.7 | Natureza jurídica | 163 |
| 6.9 | Servidão administrativa | 164 |
| 6.9.1 | Servidão na teoria geral do direito | 164 |
| 6.9.2 | Servidão de direito privado e de direito público | 164 |
| 6.9.3 | Servidão administrativa e limitação administrativa | 165 |
| 6.9.4 | Conceito..... | 166 |
| 6.9.5 | Forma de constituição..... | 166 |
| 6.9.6 | Extinção | 167 |
| 6.9.7 | Direito à indenização | 168 |
| 6.9.8 | Modalidades..... | 168 |
| 6.9.8.1 | Servidão sobre terrenos marginais..... | 169 |
| 6.9.8.2 | Servidão a favor das fontes de água mineral, termal ou gasosa e dos recursos hídricos | 169 |
| 6.9.8.3 | Servidão sobre prédios vizinhos de obras ou imóvel pertencente ao patrimônio histórico e artístico nacional..... | 169 |
| 6.9.8.4 | Servidão em torno de aeródromos e aeroportos..... | 169 |
| 6.9.8.5 | Servidão militar | 170 |
| 6.9.8.6 | Servidão de aqueduto | 170 |
| 6.9.8.7 | Servidão de energia elétrica..... | 170 |
| 6.10 | Desapropriação..... | 171 |
| 6.10.1 | Evolução no direito brasileiro..... | 171 |
| 6.10.2 | Conceito..... | 172 |
| 6.10.3 | Modalidades de desapropriação sancionatória | 173 |
| 6.10.4 | Procedimento..... | 175 |
| 6.10.5 | Sujeitos ativo e passivo | 180 |
| 6.10.6 | Pressupostos | 181 |
| 6.10.7 | Objeto..... | 182 |
| 6.10.8 | Indenização | 183 |
| 6.10.9 | Natureza jurídica | 188 |
| 6.10.10 | Imissão provisória na posse | 189 |

| | | |
|-------------------|---|------------|
| 6.10.11 | Destino dos bens desapropriados..... | 191 |
| 6.10.12 | Desapropriação indireta..... | 193 |
| 6.10.13 | Retrocessão..... | 196 |
| Capítulo 7 | Atos Administrativos | 205 |
| 7.1 | Fatos da administração..... | 205 |
| 7.2 | Atos da administração..... | 205 |
| 7.3 | Origem da expressão | 206 |
| 7.4 | Conceito | 207 |
| 7.5 | Ato administrativo e produção de efeitos jurídicos..... | 210 |
| 7.6 | Atributos..... | 210 |
| 7.6.1 | Presunção de legitimidade e veracidade..... | 210 |
| 7.6.2 | Imperatividade..... | 212 |
| 7.6.3 | Autoexecutoriedade | 212 |
| 7.6.4 | Tipicidade | 213 |
| 7.7 | Elementos..... | 214 |
| 7.7.1 | Sujeito..... | 214 |
| 7.7.2 | Objeto..... | 217 |
| 7.7.3 | Forma | 217 |
| 7.7.4 | Finalidade | 220 |
| 7.7.5 | Motivo..... | 220 |
| 7.8 | Discricionariedade e vinculação..... | 221 |
| 7.8.1 | Conceito..... | 221 |
| 7.8.2 | Justificação..... | 222 |
| 7.8.3 | Âmbito de aplicação da discricionariedade..... | 222 |
| 7.8.4 | Legalidade e mérito do ato administrativo | 225 |
| 7.8.5 | Limites da discricionariedade e controle pelo Poder Judiciário..... | 228 |
| 7.9 | Classificação..... | 229 |
| 7.10 | Atos administrativos em espécie..... | 233 |
| 7.10.1 | Quanto ao conteúdo..... | 233 |
| 7.10.1.1 | Autorização..... | 233 |
| 7.10.1.2 | Licença..... | 235 |
| 7.10.1.3 | Admissão..... | 235 |
| 7.10.1.4 | Permissão..... | 236 |
| 7.10.1.5 | Aprovação | 236 |
| 7.10.1.6 | Homologação..... | 237 |
| 7.10.1.7 | Parecer..... | 237 |
| 7.10.1.8 | Visto..... | 239 |
| 7.10.2 | Quanto à forma..... | 239 |
| 7.10.2.1 | Decreto | 239 |
| 7.10.2.2 | Resolução e portaria | 240 |
| 7.10.2.3 | Circular..... | 240 |
| 7.10.2.4 | Despacho..... | 240 |
| 7.10.2.5 | Alvará..... | 241 |
| 7.11 | Extinção..... | 241 |
| 7.11.1 | Modalidades..... | 241 |
| 7.11.2 | Anulação ou invalidação | 241 |
| 7.11.2.1 | Conceito, efeitos e natureza | 241 |
| 7.11.2.2 | Vícios: peculiaridades no Direito Administrativo..... | 244 |
| 7.11.2.3 | Vícios relativos ao sujeito..... | 245 |

| | | |
|--|---|------------|
| 7.11.2.4 | Vícios relativos ao objeto..... | 246 |
| 7.11.2.5 | Vícios relativos à forma..... | 247 |
| 7.11.2.6 | Vícios quanto ao motivo..... | 247 |
| 7.11.2.7 | Vícios relativos à finalidade..... | 247 |
| 7.11.2.8 | Consequências decorrentes dos vícios..... | 248 |
| 7.11.2.9 | Atos administrativos nulos e anuláveis..... | 249 |
| 7.11.2.10 | Convalidação..... | 250 |
| 7.11.2.11 | Confirmação..... | 252 |
| 7.11.3 | Revogação..... | 252 |
| Capítulo 8 – Contrato Administrativo..... | | 259 |
| 8.1 | Contratos da administração..... | 259 |
| 8.2 | Divergências doutrinárias..... | 259 |
| 8.3 | O contrato administrativo como espécie do gênero contrato..... | 261 |
| 8.4 | Traços distintivos entre o contrato administrativo e o contrato de direito privado..... | 262 |
| 8.5 | Direito positivo..... | 265 |
| 8.5.1 | Normas constitucionais..... | 265 |
| 8.5.2 | Legislação ordinária..... | 265 |
| 8.6 | Características dos contratos administrativos..... | 268 |
| 8.6.1 | Presença da Administração Pública como Poder Público..... | 268 |
| 8.6.2 | Finalidade pública..... | 268 |
| 8.6.3 | Obediência à forma prescrita em lei..... | 268 |
| 8.6.3.1 | Dos prazos contratuais e sua prorrogação..... | 270 |
| 8.6.3.2 | Do recebimento do objeto do contrato..... | 274 |
| 8.6.3.3 | Dos pagamentos..... | 274 |
| 8.6.4 | Procedimento legal..... | 275 |
| 8.6.5 | Contrato de adesão..... | 276 |
| 8.6.6 | Natureza <i>intuitu personae</i> | 276 |
| 8.6.7 | Presença das cláusulas exorbitantes..... | 277 |
| 8.6.7.1 | Exigência de garantia..... | 277 |
| 8.6.7.2 | Alteração unilateral..... | 278 |
| 8.6.7.3 | Rescisão ou extinção unilateral..... | 280 |
| 8.6.7.4 | Fiscalização..... | 282 |
| 8.6.7.5 | Aplicação de penalidades..... | 282 |
| 8.6.7.6 | Anulação..... | 286 |
| 8.6.7.7 | Retomada do objeto..... | 288 |
| 8.6.7.8 | Restrições ao uso da <i>exceptio non adimpleti contractus</i> | 289 |
| 8.6.8 | Mutabilidade..... | 290 |
| 8.6.8.1 | Álea administrativa: alteração unilateral do contrato..... | 292 |
| 8.6.8.2 | Álea administrativa: fato do príncipe..... | 293 |
| 8.6.8.3 | Álea administrativa: fato da administração..... | 294 |
| 8.6.8.4 | Álea econômica: teoria da imprevisão..... | 296 |
| 8.7 | Rescisão ou extinção do contrato administrativo..... | 300 |
| 8.8 | Meios alternativos de resolução de controvérsias..... | 302 |
| 8.9 | Modalidades de contratos administrativos..... | 303 |
| 8.9.1 | Concessão..... | 303 |
| 8.9.1.1 | Conceito e modalidades..... | 303 |
| 8.9.1.2 | Natureza jurídica..... | 305 |
| 8.9.1.3 | Concessão de serviço público..... | 306 |
| 8.9.1.3.1 | Evolução..... | 306 |

| | | |
|------------------------------------|--|------------|
| 8.9.1.3.2 | Conceito e características..... | 308 |
| 8.9.1.3.3 | Concessão, permissão e autorização de serviço público | 316 |
| 8.9.1.4 | Parcerias público-privadas..... | 318 |
| 8.9.1.4.1 | Direito positivo..... | 318 |
| 8.9.1.4.2 | Conceito e modalidades..... | 320 |
| 8.9.1.4.3 | Concessão patrocinada..... | 321 |
| 8.9.1.4.4 | Concessão administrativa..... | 324 |
| 8.9.1.4.5 | Traços comuns à concessão patrocinada e à concessão administrativa | 326 |
| 8.9.1.4.6 | Da licitação | 329 |
| 8.9.1.4.7 | Procedimento de manifestação de interesse..... | 333 |
| 8.9.1.4.8 | Normas aplicáveis apenas à União..... | 336 |
| 8.9.1.5 | Concessão de obra pública..... | 340 |
| 8.9.1.6 | Concessão de uso | 341 |
| 8.9.2 | Contratos de obra pública e de prestação de serviços | 341 |
| 8.9.2.1 | Empreitada..... | 345 |
| 8.9.2.2 | Administração contratada | 346 |
| 8.9.2.3 | Tarefa | 347 |
| 8.9.2.4 | Serviços de publicidade..... | 347 |
| 8.9.3 | Contrato de fornecimento..... | 348 |
| 8.10 | Programa de Parcerias de Investimentos – PPI..... | 350 |
| 8.11 | Contrato de desempenho e contrato de gestão..... | 351 |
| 8.12 | Convênio..... | 354 |
| 8.13 | Consórcio administrativo..... | 360 |
| 8.14 | Terceirização..... | 361 |
| 8.15 | Contratos em regime diferenciado de contratação (RDC)..... | 368 |
| 8.15.1 | Regime jurídico..... | 368 |
| 8.15.2 | Regime de contratação integrada..... | 369 |
| 8.15.3 | Convocação para assinatura do contrato..... | 370 |
| 8.15.4 | Remuneração variável..... | 370 |
| 8.15.5 | Contratações simultâneas..... | 371 |
| Capítulo 9 – Licitação..... | | 383 |
| 9.1 | Conceito..... | 383 |
| 9.2 | Direito positivo..... | 384 |
| 9.3 | Princípios..... | 386 |
| 9.3.1 | Princípio da igualdade..... | 387 |
| 9.3.2 | Princípio da legalidade..... | 392 |
| 9.3.3 | Princípio da impessoalidade..... | 393 |
| 9.3.4 | Princípio da moralidade e da probidade..... | 393 |
| 9.3.5 | Princípio da publicidade..... | 393 |
| 9.3.6 | Princípio da vinculação ao instrumento convocatório..... | 394 |
| 9.3.7 | Princípio do julgamento objetivo..... | 394 |
| 9.3.8 | Princípio da adjudicação compulsória..... | 395 |
| 9.3.9 | Princípio da ampla defesa..... | 395 |
| 9.3.10 | Princípio da licitação sustentável..... | 396 |
| 9.4 | Obrigatoriedade de licitação..... | 399 |
| 9.5 | Dispensa e inexigibilidade..... | 399 |
| 9.6 | Modalidades..... | 414 |
| 9.6.1 | Concorrência..... | 418 |

| | | |
|---------|--|-----|
| 9.6.2 | Tomada de preços..... | 418 |
| 9.6.3 | Convite..... | 420 |
| 9.6.4 | Concurso | 421 |
| 9.6.5 | Leilão..... | 421 |
| 9.6.6 | Pregão..... | 421 |
| 9.6.7 | Regime Diferenciado de Contratação (RDC)..... | 422 |
| 9.7 | Procedimento | 423 |
| 9.7.1 | Procedimento da concorrência..... | 424 |
| 9.7.1.1 | Edital..... | 424 |
| 9.7.1.2 | Habilitação | 426 |
| 9.7.1.3 | Classificação..... | 429 |
| 9.7.1.4 | Homologação..... | 432 |
| 9.7.1.5 | Adjudicação | 432 |
| 9.7.2 | Procedimento da tomada de preços..... | 433 |
| 9.7.3 | Procedimento do convite..... | 433 |
| 9.7.4 | Procedimento do concurso | 434 |
| 9.7.5 | Procedimento do leilão | 434 |
| 9.7.6 | Procedimento do pregão | 434 |
| 9.7.7 | Procedimento para contratação de serviços de publicidade..... | 438 |
| 9.8 | Sistema de registro de preços..... | 440 |
| 9.9 | Anulação e revogação | 445 |
| 9.10 | Recursos administrativos..... | 446 |
| 9.11 | Licitação no Regime Diferenciado de Contratação (RDC)..... | 448 |
| 9.11.1 | Direito positivo | 448 |
| 9.11.2 | Principais inovações..... | 449 |
| 9.11.3 | Objetivos da licitação..... | 449 |
| 9.11.4 | Princípios da licitação..... | 450 |
| 9.11.5 | Restrições à publicidade do orçamento estimado..... | 450 |
| 9.11.6 | Comissão de licitação..... | 451 |
| 9.11.7 | Procedimento da licitação..... | 451 |
| 9.11.8 | Procedimentos auxiliares das licitações..... | 460 |
| 9.11.9 | Pedidos de esclarecimento, impugnações e recursos..... | 466 |
| 9.11.10 | Sanções..... | 467 |
| 9.12 | Regime jurídico das licitações na nova Lei de Licitações – Lei nº 14.133/21..... | 468 |
| 9.12.1 | Disposições preliminares – âmbito de aplicação da nova Lei de Licitações – Lei nº 14.133/21..... | 468 |
| 9.12.2 | Princípios..... | 468 |
| 9.12.3 | Agentes públicos..... | 469 |
| 9.12.4 | Modalidades de licitação | 470 |
| 9.12.5 | Do processo licitatório..... | 473 |
| 9.12.6 | Fases do processo de licitação..... | 476 |
| 9.12.7 | Primeira fase: preparatória..... | 477 |
| 9.12.8 | Segunda fase: a publicação do edital de licitação..... | 480 |
| 9.12.9 | Terceira fase: apresentação de propostas e lances | 483 |
| 9.12.10 | Quarta fase: julgamento..... | 484 |
| 9.12.11 | Quinta fase: habilitação | 488 |
| 9.12.12 | Sexta fase: recursal..... | 492 |
| 9.12.13 | Sétima fase: homologação..... | 493 |
| 9.12.14 | Contratação direta..... | 494 |
| 9.12.15 | Dos instrumentos auxiliares | 498 |

| | | |
|--|---|------------|
| 9.12.16 | Controle das contratações..... | 505 |
| 9.12.17 | Portal Nacional de Contratações Públicas PNCP..... | 508 |
| 9.12.18 | Disposições finais e transitórias..... | 509 |
| Capítulo 10 – Administração Indireta..... | | 531 |
| 10.1 | Descentralização..... | 531 |
| 10.1.1 | Descentralização e desconcentração..... | 531 |
| 10.1.2 | Descentralização política e administrativa..... | 531 |
| 10.1.3 | Modalidades de descentralização administrativa..... | 532 |
| 10.1.3.1 | Descentralização territorial..... | 532 |
| 10.1.3.2 | Descentralização por serviços..... | 532 |
| 10.1.3.3 | Descentralização por colaboração..... | 534 |
| 10.1.4 | Evolução..... | 535 |
| 10.1.5 | A descentralização administrativa no direito positivo brasileiro..... | 536 |
| 10.1.5.1 | A confusão do legislador..... | 536 |
| 10.1.5.2 | A expressão Administração Indireta na Constituição..... | 538 |
| 10.2 | Entidades da Administração Indireta..... | 539 |
| 10.2.1 | Modalidades e natureza jurídica..... | 539 |
| 10.2.2 | Regime jurídico..... | 540 |
| 10.3 | Autarquias..... | 543 |
| 10.3.1 | O vocábulo autarquia..... | 543 |
| 10.3.2 | Evolução no direito brasileiro..... | 544 |
| 10.3.3 | Conceito e características..... | 545 |
| 10.3.4 | Posição perante a Administração Pública e terceiros..... | 546 |
| 10.3.5 | Classificação..... | 546 |
| 10.4 | Fundação..... | 548 |
| 10.4.1 | Natureza jurídica e conceito..... | 548 |
| 10.4.2 | Fundação de direito privado..... | 550 |
| 10.4.3 | Direito positivo brasileiro..... | 552 |
| 10.4.4 | Fundação de direito público..... | 555 |
| 10.5 | Empresas estatais..... | 556 |
| 10.5.1 | Alcance da expressão..... | 556 |
| 10.5.2 | Distinção quanto ao tipo de atividade..... | 557 |
| 10.5.3 | Sociedade de economia mista, empresa pública e subsidiárias..... | 559 |
| 10.5.3.1 | Estatuto jurídico..... | 559 |
| 10.5.3.2 | Conceito legal..... | 562 |
| 10.5.3.3 | Traços comuns..... | 565 |
| 10.5.3.4 | Traços distintivos..... | 568 |
| 10.5.3.5 | Regime jurídico..... | 571 |
| 10.5.3.6 | Órgãos de Administração..... | 572 |
| 10.5.3.7 | Função social..... | 574 |
| 10.5.3.8 | Responsabilidade e controle interno..... | 575 |
| 10.5.3.9 | Licitação..... | 577 |
| 10.5.3.10 | Contratos..... | 581 |
| 10.5.3.11 | Fiscalização..... | 582 |
| 10.6 | Normas comuns às entidades da Administração Indireta..... | 583 |
| 10.7 | Privilégios próprios das autarquias e fundações públicas..... | 589 |
| 10.8 | Natureza jurídica dos bens das entidades da Administração Indireta..... | 590 |
| 10.9 | Agências..... | 592 |
| 10.9.1 | Considerações gerais..... | 592 |

| | | |
|---|--|------------|
| 10.9.2 | Agência executiva..... | 594 |
| 10.9.3 | Agência reguladora..... | 595 |
| 10.10 | Consórcio público..... | 603 |
| 10.10.1 | Considerações gerais..... | 603 |
| 10.10.2 | Conceito e natureza jurídica..... | 605 |
| 10.10.3 | Constituição, alteração e extinção do consórcio..... | 607 |
| 10.10.4 | Contratos de rateio..... | 610 |
| 10.10.5 | Contratos de programa e convênios de cooperação..... | 610 |
| 10.11 | Controle administrativo ou tutela das entidades da Administração Indireta..... | 612 |
| Capítulo 11 – Entidades Paraestatais e Terceiro Setor..... | | 625 |
| 11.1 | A expressão entidade paraestatal..... | 625 |
| 11.2 | Aproximação entre entidades paraestatais e terceiro setor..... | 627 |
| 11.3 | As entidades paraestatais no direito positivo..... | 631 |
| 11.4 | Serviços sociais autônomos..... | 633 |
| 11.5 | Entidades de apoio..... | 635 |
| 11.6 | Organizações sociais..... | 640 |
| 11.7 | Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público..... | 647 |
| 11.8 | Organizações da Sociedade Civil..... | 651 |
| 11.8.1 | Abrangência da Lei nº 13.019/14..... | 651 |
| 11.8.2 | Do termo de colaboração, do termo de fomento e do acordo de cooperação..... | 653 |
| 11.8.3 | Do chamamento público..... | 654 |
| 11.8.3.1 | Providências preliminares..... | 654 |
| 11.8.3.2 | Procedimento do chamamento público..... | 654 |
| 11.8.3.3 | Dispensa e inexigibilidade do chamamento público..... | 656 |
| 11.8.4 | Da celebração do termo de colaboração e do termo de fomento..... | 657 |
| 11.8.5 | Das vedações..... | 659 |
| 11.8.6 | Das contratações realizadas pelas organizações da sociedade civil..... | 659 |
| 11.8.7 | Medidas moralizadoras..... | 659 |
| Capítulo 12 – Órgãos Públicos..... | | 669 |
| 12.1 | Teorias sobre as relações do Estado com os agentes públicos..... | 669 |
| 12.2 | Conceito..... | 670 |
| 12.3 | Natureza..... | 671 |
| 12.4 | Classificação..... | 671 |
| Capítulo 13 – Servidores Públicos..... | | 675 |
| 13.1 | Terminologia..... | 675 |
| 13.2 | Agentes públicos..... | 675 |
| 13.2.1 | Agentes políticos..... | 676 |
| 13.2.2 | Servidores públicos..... | 678 |
| 13.2.3 | Militares..... | 681 |
| 13.2.4 | Particulares em colaboração com o Poder Público..... | 684 |
| 13.3 | Cargo, emprego e função..... | 684 |
| 13.4 | Normas constitucionais..... | 686 |
| 13.4.1 | Regime jurídico do servidor..... | 686 |
| 13.4.2 | Direito de acesso aos cargos, empregos e funções públicas..... | 688 |
| 13.4.3 | Condições de ingresso..... | 688 |
| 13.4.4 | Sistema remuneratório dos servidores públicos..... | 694 |
| 13.4.4.1 | Normas constitucionais pertinentes à remuneração ou vencimento..... | 695 |

| | | |
|---|---|------------|
| 13.4.4.2 | Regime de subsídios..... | 698 |
| 13.4.4.2.1 | Agentes públicos em regime de subsídio..... | 699 |
| 13.4.4.2.2 | Competência para fixação e alteração dos subsídios..... | 700 |
| 13.4.4.2.3 | Subsídios para os servidores organizados em carreira... | 700 |
| 13.4.4.3 | Normas comuns à remuneração e aos subsídios | 701 |
| 13.4.4.3.1 | Fixação e alteração da remuneração e do subsídio..... | 701 |
| 13.4.4.3.2 | Teto das remunerações e subsídios..... | 702 |
| 13.4.4.3.3 | Irredutibilidade de remuneração e subsídio..... | 707 |
| 13.4.5 | Direito de greve e de livre associação sindical..... | 708 |
| 13.4.6 | Proibição de acumulação de cargos | 711 |
| 13.4.7 | Aposentadoria e pensão..... | 714 |
| 13.4.7.1 | Regime previdenciário..... | 714 |
| 13.4.7.2 | Princípios da reforma previdenciária..... | 716 |
| 13.4.7.3 | Regimes previdenciários diferenciados | 720 |
| 13.4.7.4 | Modalidades de aposentadoria..... | 725 |
| 13.4.7.5 | Cálculo dos proventos dos servidores federais | 731 |
| 13.4.7.6 | Regime previdenciário dos servidores estaduais, distritais e municipais | 735 |
| 13.4.7.7 | Valor dos proventos de aposentadoria voluntária dos servidores estaduais, distritais e municipais | 737 |
| 13.4.7.8 | Pensão por morte do servidor | 739 |
| 13.4.7.9 | Previdência complementar | 742 |
| 13.4.7.10 | Contagem de tempo para aposentadoria..... | 744 |
| 13.4.8 | Estabilidade..... | 745 |
| 13.4.9 | Afastamento para exercício de mandato eletivo..... | 749 |
| 13.4.10 | Direitos sociais..... | 749 |
| 13.4.11 | Limites de despesa com pessoal | 750 |
| 13.4.12 | Limites decorrentes da Emenda Constitucional nº 95/16..... | 753 |
| 13.5 | Provimento e investidura | 756 |
| 13.6 | Vacância..... | 760 |
| 13.7 | Direitos e deveres..... | 760 |
| 13.8 | Responsabilidade..... | 763 |
| 13.8.1 | Responsabilidade civil..... | 764 |
| 13.8.2 | Responsabilidade administrativa | 766 |
| 13.8.3 | Responsabilidade penal | 768 |
| 13.8.4 | Comunicabilidade de instâncias..... | 770 |
| Capítulo 14 Processo Administrativo..... | | 785 |
| 14.1 | Processos estatais | 785 |
| 14.2 | Processo administrativo..... | 786 |
| 14.3 | Processo e procedimento | 786 |
| 14.4 | Modalidades..... | 787 |
| 14.5 | Processo administrativo eletrônico | 790 |
| 14.6 | Princípios | 791 |
| 14.6.1 | Princípio da publicidade..... | 792 |
| 14.6.2 | Princípio da oficialidade..... | 792 |
| 14.6.3 | Princípio da obediência à forma e aos procedimentos..... | 793 |
| 14.6.4 | Princípio da gratuidade | 794 |
| 14.6.5 | Princípio da ampla defesa e do contraditório..... | 794 |
| 14.6.6 | Princípio da atipicidade..... | 796 |

| | | |
|--|--|------------|
| 14.6.7 | Princípio da pluralidade de instâncias..... | 797 |
| 14.6.8 | Princípio da economia processual..... | 798 |
| 14.6.9 | Princípio da participação popular..... | 798 |
| 14.7 | Processo administrativo disciplinar..... | 800 |
| 14.8 | Processo sumário..... | 802 |
| 14.8.1 | Sindicância..... | 802 |
| 14.8.2 | Verdade sabida..... | 803 |
| Capítulo 15 – Responsabilidade Extracontratual do Estado..... | | 807 |
| 15.1 | Delimitação do tema..... | 807 |
| 15.2 | Evolução..... | 807 |
| 15.2.1 | Teoria da irresponsabilidade..... | 808 |
| 15.2.2 | Teorias civilistas..... | 809 |
| 15.2.3 | Teorias publicistas..... | 809 |
| 15.3 | Direito positivo brasileiro..... | 811 |
| 15.4 | Causas excludentes e atenuantes da responsabilidade..... | 814 |
| 15.5 | Responsabilidade do estado por omissão..... | 816 |
| 15.6 | Responsabilidade do Estado por danos decorrentes de leis e regulamentos..... | 818 |
| 15.7 | Responsabilidade do Estado por atos jurisdicionais..... | 822 |
| 15.8 | Reparação do dano..... | 824 |
| Capítulo 16 – Bens Públicos..... | | 833 |
| 16.1 | Evolução..... | 833 |
| 16.2 | Classificação..... | 833 |
| 16.3 | Bens do domínio público do Estado..... | 835 |
| 16.3.1 | Conceito..... | 835 |
| 16.3.2 | Natureza jurídica..... | 837 |
| 16.3.3 | Modalidades..... | 837 |
| 16.3.4 | Regime jurídico..... | 838 |
| 16.4 | Bens do domínio privado do Estado ou bens dominicais..... | 839 |
| 16.4.1 | Conceito..... | 839 |
| 16.4.2 | Características..... | 840 |
| 16.4.3 | Regime jurídico..... | 840 |
| 16.5 | Alienação..... | 844 |
| 16.5.1 | Alienação dos bens de uso comum e de uso especial..... | 844 |
| 16.5.2 | Alienação dos bens dominicais..... | 845 |
| 16.6 | Uso de bem público por particular..... | 849 |
| 16.6.1 | Uso normal e uso anormal..... | 850 |
| 16.6.2 | Uso comum..... | 850 |
| 16.6.3 | Uso privativo..... | 852 |
| 16.6.3.1 | Conceito e características..... | 852 |
| 16.6.3.2 | Instrumentos estatais de outorga de uso privativo..... | 853 |
| 16.6.3.3 | Autorização, permissão e concessão..... | 854 |
| 16.6.3.4 | Uso privativo de bens imóveis da União..... | 858 |
| 16.6.3.5 | Tutela do uso privativo..... | 865 |
| 16.7 | Formação do patrimônio público..... | 867 |
| 16.8 | Bens públicos em espécie..... | 870 |
| 16.8.1 | Direito positivo..... | 870 |
| 16.8.2 | Terrenos reservados..... | 871 |
| 16.8.3 | Terrenos de marinha e seus acréscidos..... | 873 |

| | | |
|---|---|------------|
| 16.8.4 | Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios..... | 874 |
| 16.8.5 | Terras devolutas..... | 875 |
| 16.8.5.1 | Evolução da propriedade rural no Brasil..... | 875 |
| 16.8.5.2 | Conceito e natureza jurídica..... | 877 |
| 16.8.5.3 | Titularidade..... | 879 |
| 16.8.5.4 | Processo de discriminação..... | 879 |
| 16.8.6 | Faixa de fronteira..... | 880 |
| 16.8.7 | Ilhas..... | 881 |
| 16.8.8 | Águas públicas..... | 881 |
| 16.8.9 | Minas e jazidas..... | 884 |
| 16.8.9.1 | Conceito..... | 884 |
| 16.8.9.2 | Sistemas de exploração e aproveitamento das jazidas..... | 884 |
| 16.8.9.3 | Evolução no direito brasileiro..... | 885 |
| 16.8.9.4 | Sistema atual..... | 885 |
| Capítulo 17 - Controle da Administração Pública..... | | 895 |
| 17.1 | Conceito e abrangência..... | 895 |
| 17.2 | Espécies..... | 896 |
| 17.3 | Controle administrativo..... | 897 |
| 17.3.1 | Conceito e alcance..... | 897 |
| 17.3.2 | Recursos administrativos..... | 898 |
| 17.3.2.1 | Conceito, efeitos e fundamento..... | 898 |
| 17.3.2.2 | Modalidades..... | 899 |
| 17.3.2.3 | Coisa julgada administrativa..... | 904 |
| 17.3.2.4 | Prescrição administrativa..... | 905 |
| 17.4 | Controle legislativo..... | 906 |
| 17.4.1 | Alcance..... | 906 |
| 17.4.2 | Controle político..... | 907 |
| 17.4.3 | Controle financeiro..... | 908 |
| 17.5 | Controle judicial..... | 910 |
| 17.5.1 | Sistema de unidade de jurisdição..... | 910 |
| 17.5.2 | Limites..... | 910 |
| 17.5.3 | Controle judicial das políticas públicas..... | 911 |
| 17.5.3.1 | Conceito de políticas públicas e competência para sua definição e execução..... | 911 |
| 17.5.3.2 | Controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário..... | 913 |
| 17.5.4 | A Administração Pública em juízo..... | 917 |
| 17.5.5 | Meios de controle..... | 930 |
| 17.5.5.1 | <i>Habeas corpus</i> | 930 |
| 17.5.5.2 | <i>Habeas data</i> | 931 |
| 17.5.5.3 | Mandado de injunção..... | 934 |
| 17.5.5.3.1 | Controvérsias quanto à origem..... | 934 |
| 17.5.5.3.2 | Objeto do mandado de injunção..... | 935 |
| 17.5.5.3.3 | A solução adotada pela Lei nº 13.300/16..... | 937 |
| 17.5.5.3.4 | Pressupostos..... | 938 |
| 17.5.5.3.5 | Mandado de injunção individual ou coletivo..... | 938 |
| 17.5.5.3.6 | Anotações quanto ao processo..... | 939 |
| 17.5.5.3.7 | Competência para julgamento..... | 941 |
| 17.5.5.4 | Mandado de segurança individual..... | 941 |
| 17.5.5.4.1 | Origem..... | 941 |

| | | |
|--|--|-------------|
| 17.5.5.4.2 | Conceito e pressupostos..... | 942 |
| 17.5.5.4.3 | Restrições..... | 946 |
| 17.5.5.4.4 | Anotações quanto ao processo..... | 949 |
| 17.5.5.4.5 | Prazo..... | 954 |
| 17.5.5.5 | Mandado de segurança coletivo..... | 955 |
| 17.5.5.6 | Ação popular..... | 958 |
| 17.5.5.6.1 | Evolução..... | 958 |
| 17.5.5.6.2 | Conceito e pressupostos..... | 959 |
| 17.5.5.6.3 | Sujeito ativo e passivo..... | 962 |
| 17.5.5.6.4 | Posição do Ministério Público..... | 963 |
| 17.5.5.6.5 | Objeto..... | 964 |
| 17.5.5.6.6 | Anotações quanto ao processo..... | 964 |
| 17.5.5.7 | Ação civil pública..... | 965 |
| 17.5.5.7.1 | Origem e evolução..... | 965 |
| 17.5.5.7.2 | Comparação com ação popular e mandado de segurança coletivo..... | 967 |
| 17.5.5.7.3 | Pressupostos e conceito..... | 967 |
| 17.5.5.7.4 | Sujeito ativo e passivo..... | 968 |
| 17.5.5.7.5 | Funções do Ministério Público..... | 969 |
| 17.5.5.7.6 | Objeto..... | 969 |
| 17.5.5.7.7 | Anotações quanto ao processo..... | 970 |
| Capítulo 18 – Improbidade Administrativa..... | | 981 |
| 18.1 | Legalidade, moralidade e probidade..... | 981 |
| 18.2 | Evolução no direito positivo..... | 983 |
| 18.3 | Lei de Improbidade Administrativa..... | 986 |
| 18.3.1 | Competência para legislar sobre improbidade administrativa em função da natureza do ilícito e da sanção cabível..... | 986 |
| 18.3.2 | Concomitância de instâncias penal, civil e administrativa..... | 988 |
| 18.3.3 | Elementos constitutivos do ato de improbidade administrativa..... | 988 |
| 18.3.3.1 | Sujeito passivo..... | 988 |
| 18.3.3.2 | Sujeito ativo..... | 989 |
| 18.3.3.3 | Ocorrência de ato danoso..... | 994 |
| 18.3.3.4 | Elemento subjetivo: dolo ou culpa..... | 997 |
| 18.3.4 | Sanções..... | 997 |
| 18.3.5 | Procedimento administrativo..... | 1000 |
| 18.3.6 | Ação judicial de improbidade administrativa..... | 1000 |
| Capítulo 19 – Responsabilidade das Pessoas Jurídicas pela Prática de Atos Danosos Contra a Administração Pública..... | | 1009 |
| 19.1 | Da Lei Anticorrupção..... | 1009 |
| 19.2 | Dos requisitos da responsabilização..... | 1010 |
| 19.3 | Responsabilização administrativa..... | 1013 |
| 19.4 | Do processo administrativo de responsabilização..... | 1014 |
| 19.5 | Do acordo de leniência..... | 1015 |
| 19.6 | Da responsabilização judicial..... | 1018 |
| 19.7 | Dosimetria das sanções..... | 1019 |
| 19.8 | Da cumulatividade de sanções..... | 1021 |
| 19.9 | Do Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP..... | 1022 |

| | |
|--|-------------|
| Capítulo 20 – Arbitragem, Mediação e Autocomposição de Conflitos na Administração Pública..... | 1025 |
| 20.1 Direito positivo..... | 1025 |
| 20.2 A arbitragem na Administração Pública..... | 1027 |
| 20.2.1 Das controvérsias doutrinárias | 1027 |
| 20.2.2 Inovações da Lei nº 13.129, de 26-5-15, quanto à arbitragem na Administração Pública..... | 1029 |
| 20.2.3 Direitos patrimoniais disponíveis | 1030 |
| 20.2.4 Previsão de contratos de direito privado na Lei nº 8.666/93 e na nova Lei de Licitações Lei nº 14.133/21..... | 1032 |
| 20.2.5 Matérias que podem ser submetidas à arbitragem..... | 1032 |
| 20.2.6 Competência para autorizar a arbitragem..... | 1033 |
| 20.2.7 Arbitragem de direito..... | 1035 |
| 20.2.8 Conflito entre sigilo e publicidade | 1035 |
| 20.3 Mediação | 1036 |
| 20.4 Autocomposição de conflitos em que for parte pessoa jurídica de direito público | 1037 |
| 20.4.1 Conceito e alcance | 1037 |
| 20.4.2 Medidas de autocomposição de conflitos..... | 1038 |
| Bibliografia..... | 1045 |
| Índice Remissivo..... | 1055 |