

MARIA SYLVIA ZANELLA
DI PIETRO

DIREITO ADMINISTRATIVO

36^a
edição revista,
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: 27.12.2022
- 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 © 2023 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: Daniel Kanai
- **CIP – BRASIL. CATALOGAÇÃO NA FONTE.**
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ.

D524d
36. ed.

Di Pietro, Maria Sylvia Zanella, 1943-
Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 36. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2023.

Inclui bibliografia e índice
ISBN 978-65-596-4677-7

1. Direito administrativo – Brasil. I. Título.

22-81385

CDU: 342.9(81)



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

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	38
1.11 Métodos de estudo	40
1.11.1 Escola legalista, exegetica, 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	43
1.13 Conceito de Direito Administrativo.....	55
1.13.1 Escola da <i>puissance publique</i>	55
1.13.2 Escola do serviço público	55
1.13.3 Critério do Poder Executivo	56
1.13.4 Critério das relações jurídicas.....	57
1.13.5 Critério teleológico.....	57
1.13.6 Critério negativo ou residual	57
1.13.7 Critério da distinção entre atividade jurídica e social do Estado.....	58
1.13.8 Critério da Administração Pública	58
1.13.9 Nossa definição	59
Capítulo 2 – Administração Pública	63
2.1 O vocábulo administração	63
2.2 A expressão Administração Pública	63
2.3 Administração Pública e governo.....	64
2.3.1 Aspecto objetivo	64
2.3.2 Aspecto subjetivo.....	65
2.4 Administração Pública em sentido estrito.....	67
2.5 Administração Pública em sentido objetivo.....	67
2.6 Administração Pública em sentido subjetivo	69

Capítulo 3 – Regime Jurídico Administrativo	73
3.1 Regimes público e privado na Administração Pública	73
3.2 Regime jurídico administrativo	74
3.3 Reflexos da LINDB sobre o direito administrativo	75
3.4 Princípios da Administração Pública	79
3.4.1 Legalidade	80
3.4.2 Supremacia do interesse público	81
3.4.3 Impessoalidade	83
3.4.4 Presunção de legitimidade ou de veracidade	84
3.4.5 Especialidade	84
3.4.6 Controle ou tutela	84
3.4.7 Autotutela	85
3.4.8 Hierarquia	85
3.4.9 Continuidade do serviço público	86
3.4.10 Publicidade	86
3.4.11 Moralidade administrativa	90
3.4.12 Razoabilidade e proporcionalidade	93
3.4.13 Motivação	94
3.4.14 Eficiência	96
3.4.15 Segurança jurídica, proteção à confiança e boa-fé	98
3.4.15.1 Segurança jurídica	98
3.4.15.2 Proteção à confiança	99
3.4.15.3 Boa-fé	100
3.4.15.4 Aplicação dos princípios da segurança jurídica, boa-fé e proteção à confiança	101
3.5 Poderes da Administração	102
3.5.1 Normativo	103
3.5.2 Disciplinar	106
3.5.3 Decorrentes da hierarquia	107
Capítulo 4 – Serviços Públicos	113
4.1 Conceito	113
4.1.1 Serviço público em sentido amplo	113
4.1.2 Serviço público em sentido restrito	115
4.1.3 Evolução	116
4.1.4 Conclusões quanto ao conceito	118
4.2 Elementos da definição	119
4.2.1 Elemento subjetivo	119
4.2.2 Elemento formal	120
4.2.3 Elemento material	120
4.3 Crise na noção de serviço público	121
4.4 Princípios	123
4.5 Direitos dos usuários de serviços públicos	124
4.6 Classificação	125
4.7 Formas de gestão	128
Capítulo 5 – Poder de Polícia	133
5.1 Introdução	133
5.2 Evolução	133
5.3 Conceito	135

5.4	Polícia administrativa e judiciária.....	136
5.5	Meios de atuação.....	136
5.6	Características	137
5.7	Limites	139
Capítulo 6 – Restrições do Estado sobre a Propriedade Privada		143
6.1	Evolução	143
6.2	Modalidades.....	143
6.3	Fundamento.....	144
6.4	Função social da propriedade.....	146
6.5	Limitações administrativas	148
6.6	Ocupação temporária	150
6.7	Requisição administrativa.....	152
6.8	Tombamento.....	154
6.8.1	Proteção do patrimônio histórico e artístico nacional	154
6.8.2	Conceito e características	155
6.8.3	Objeto.....	156
6.8.4	Modalidades.....	156
6.8.5	Procedimento.....	157
6.8.6	Efeitos.....	159
6.8.7	Natureza jurídica	161
6.9	Servidão administrativa	162
6.9.1	Servidão na teoria geral do direito	162
6.9.2	Servidão de direito privado e de direito público	163
6.9.3	Servidão administrativa e limitação administrativa	164
6.9.4	Conceito.....	164
6.9.5	Forma de constituição.....	164
6.9.6	Extinção	165
6.9.7	Direito à indenização	166
6.9.8	Modalidades.....	167
6.9.8.1	Servidão sobre terrenos marginais.....	167
6.9.8.2	Servidão a favor das fontes de água mineral, termal ou gasosa e dos recursos hídricos.....	167
6.9.8.3	Servidão sobre prédios vizinhos de obras ou imóvel pertencente ao patrimônio histórico e artístico nacional.....	167
6.9.8.4	Servidão em torno de aeródromos e heliportos.....	168
6.9.8.5	Servidão militar	168
6.9.8.6	Servidão de aqueduto	168
6.9.8.7	Servidão de energia elétrica.....	168
6.10	Desapropriação.....	169
6.10.1	Evolução no direito brasileiro.....	169
6.10.2	Conceito.....	171
6.10.3	Modalidades de desapropriação sancionatória	171
6.10.4	Procedimento.....	174
6.10.5	Sujeitos ativo e passivo.....	178
6.10.6	Pressupostos.....	179
6.10.7	Objeto.....	180
6.10.8	Indenização	182
6.10.9	Natureza jurídica	186
6.10.10	Imissão provisória na posse	188

6.10.11	Destino dos bens desapropriados.....	190
6.10.12	Desapropriação indireta	192
6.10.13	Retrocessão.....	194
Capítulo 7 – Atos Administrativos		203
7.1	Fatos da administração.....	203
7.2	Atos da administração	203
7.3	Origem da expressão	204
7.4	Conceito	205
7.5	Ato administrativo e produção de efeitos jurídicos.....	208
7.6	Atributos.....	208
7.6.1	Presunção de legitimidade e veracidade.....	208
7.6.2	Imperatividade.....	210
7.6.3	Autoexecutoriedade	210
7.6.4	Tipicidade.....	211
7.7	Elementos.....	212
7.7.1	Sujeito.....	212
7.7.2	Objeto.....	215
7.7.3	Forma	215
7.7.4	Finalidade	218
7.7.5	Motivo.....	218
7.8	Discrecionariedade e vinculação	219
7.8.1	Conceito.....	219
7.8.2	Justificação.....	220
7.8.3	Âmbito de aplicação da discrecionariedade	220
7.8.4	Legalidade e mérito do ato administrativo	223
7.8.5	Limites da discrecionariedade e controle pelo Poder Judiciário.....	226
7.9	Classificação.....	227
7.10	Atos administrativos em espécie.....	231
7.10.1	Quanto ao conteúdo.....	232
7.10.1.1	Autorização	232
7.10.1.2	Licença.....	234
7.10.1.3	Admissão	234
7.10.1.4	Permissão	234
7.10.1.5	Aprovação	234
7.10.1.6	Homologação.....	235
7.10.1.7	Parecer	235
7.10.1.8	Visto	237
7.10.2	Quanto à forma.....	237
7.10.2.1	Decreto	238
7.10.2.2	Resolução e portaria	238
7.10.2.3	Circular.....	239
7.10.2.4	Despacho.....	239
7.10.2.5	Alvará.....	239
7.11	Extinção.....	239
7.11.1	Modalidades.....	239
7.11.2	Anulação ou invalidação	240
7.11.2.1	Conceito, efeitos e natureza	240
7.11.2.2	Vícios: peculiaridades no Direito Administrativo	242
7.11.2.3	Vícios relativos ao sujeito	243

7.11.2.4	Vícios relativos ao objeto.....	245
7.11.2.5	Vícios relativos à forma	245
7.11.2.6	Vícios quanto ao motivo.....	246
7.11.2.7	Vícios relativos à finalidade	246
7.11.2.8	Consequências decorrentes dos vícios	246
7.11.2.9	Atos administrativos nulos e anuláveis	248
7.11.2.10	Convalidação	248
7.11.2.11	Confirmação	250
7.11.3	Revogação.....	251
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	269
8.6.3.1	Dos prazos contratuais e sua prorrogação	271
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>	277
8.6.7	Presença das cláusulas exorbitantes	277
8.6.7.1	Exigência de garantia.....	277
8.6.7.2	Alteração unilateral.....	279
8.6.7.3	Rescisão ou extinção unilateral	281
8.6.7.4	Fiscalização	282
8.6.7.5	Aplicação de penalidades	282
8.6.7.6	Anulação.....	287
8.6.7.7	Retomada do objeto	289
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	293
8.6.8.2	Álea administrativa: fato do príncipe	294
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.....	303
8.9	Modalidades de contratos administrativos.....	303
8.9.1	Concessão	304
8.9.1.1	Conceito e modalidades	304
8.9.1.2	Natureza jurídica.....	306
8.9.1.3	Concessão de serviço público.....	307
8.9.1.3.1	Evolução	307

8.9.1.3.2	Conceito e características.....	309
8.9.1.3.3	Concessão, permissão e autorização de serviço público ..	317
8.9.1.4	Parcerias público-privadas.....	319
8.9.1.4.1	Direito positivo.....	319
8.9.1.4.2	Conceito e modalidades.....	321
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.....	327
8.9.1.4.6	Da licitação	330
8.9.1.4.7	Procedimento de manifestação de interesse.....	334
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	347
8.9.2.3	Tarefa	348
8.9.2.4	Serviços de publicidade	348
8.9.3	Contrato de fornecimento	349
8.10	Programa de Parcerias de Investimentos – PPI	351
8.11	Contrato de desempenho e contrato de gestão	352
8.12	Convênio.....	354
8.13	Consórcio administrativo	360
8.14	Terceirização.....	361
8.15	Contratos em Regime Diferenciado de Contratação (RDC)	369
8.15.1	Regime jurídico.....	369
8.15.2	Regime de contratação integrada	370
8.15.3	Convocação para assinatura do contrato	371
8.15.4	Remuneração variável.....	371
8.15.5	Contratações simultâneas.....	372
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	395
9.3.8	Princípio da adjudicação compulsória	395
9.3.9	Princípio da ampla defesa.....	396
9.3.10	Princípio da licitação sustentável	396
9.4	Obrigatoriedade de licitação.....	399
9.5	Dispensa e inexigibilidade	400
9.6	Modalidades.....	415
9.6.1	Concorrência.....	419

9.6.2	Tomada de preços.....	419
9.6.3	Convite.....	421
9.6.4	Concurso	422
9.6.5	Leilão.....	422
9.6.6	Pregão.....	423
9.6.7	Regime Diferenciado de Contratação (RDC).....	423
9.7	Procedimento	424
9.7.1	Procedimento da concorrência.....	426
9.7.1.1	Edital.....	426
9.7.1.2	Habilitação	427
9.7.1.3	Classificação.....	431
9.7.1.4	Homologação.....	434
9.7.1.5	Adjudicação	434
9.7.2	Procedimento da tomada de preços.....	435
9.7.3	Procedimento do convite.....	435
9.7.4	Procedimento do concurso	435
9.7.5	Procedimento do leilão.....	436
9.7.6	Procedimento do pregão	436
9.7.7	Procedimento para contratação de serviços de publicidade.....	439
9.7.8	Procedimento para contratação de solução inovadora	441
9.8	Sistema de registro de preços.....	443
9.9	Anulação e revogação	448
9.10	Recursos administrativos	449
9.11	Licitação no Regime Diferenciado de Contratação (RDC).....	451
9.11.1	Direito positivo	451
9.11.2	Principais inovações.....	452
9.11.3	Objetivos da licitação	452
9.11.4	Princípios da licitação	452
9.11.5	Restrições à publicidade do orçamento estimado.....	453
9.11.6	Comissão de licitação.....	454
9.11.7	Procedimento da licitação	454
9.11.8	Procedimentos auxiliares das licitações.....	463
9.11.9	Pedidos de esclarecimento, impugnações e recursos.....	469
9.11.10	Sanções.....	470
9.12	Regime jurídico das licitações na nova Lei de Licitações – Lei nº 14.133/21	471
9.12.1	Disposições preliminares – âmbito de aplicação da nova Lei de Licitações – Lei nº 14.133/21.....	471
9.12.2	Princípios e objetivos	471
9.12.2.1	Princípio da segregação de funções	472
9.12.2.2	Princípio da legalidade	473
9.12.2.3	Princípios da transparência, da publicidade e da motivação	473
9.12.2.4	Princípios da impessoalidade, da igualdade, do julgamento objetivo e da competitividade.....	475
9.12.2.5	Princípio da eficiência	476
9.12.2.6	Princípio da segurança jurídica.....	478
9.12.3	Agentes públicos	479
9.12.4	Modalidades de licitação	480
9.12.5	Do processo licitatório.....	483
9.12.6	Fases do processo de licitação.....	486
9.12.7	Primeira fase: preparatória.....	487

9.12.8	Segunda fase: a publicação do edital de licitação	490
9.12.9	Terceira fase: apresentação de propostas e lances	493
9.12.10	Quarta fase: julgamento.....	494
9.12.11	Quinta fase: habilitação	498
9.12.12	Sexta fase: recursal.....	502
9.12.13	Sétima fase: homologação	503
9.12.14	Contratação direta.....	504
9.12.15	Dos instrumentos auxiliares	508
9.12.16	Controle das contratações	515
9.12.17	Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP	518
9.12.18	Disposições finais e transitórias.....	519
Capítulo 10 – Administração Indireta.....		541
10.1	Descentralização	541
10.1.1	Descentralização e desconcentração.....	541
10.1.2	Descentralização política e administrativa	541
10.1.3	Modalidades de descentralização administrativa	542
10.1.3.1	Descentralização territorial	542
10.1.3.2	Descentralização por serviços	542
10.1.3.3	Descentralização por colaboração	544
10.1.4	Evolução.....	545
10.1.5	A descentralização administrativa no direito positivo brasileiro.....	546
10.1.5.1	A confusão do legislador.....	546
10.1.5.2	A expressão Administração Indireta na Constituição	548
10.2	Entidades da Administração Indireta	549
10.2.1	Modalidades e natureza jurídica.....	549
10.2.2	Regime jurídico.....	550
10.3	Autarquias	553
10.3.1	O vocábulo autarquia.....	553
10.3.2	Evolução no direito brasileiro	554
10.3.3	Conceito e características	555
10.3.4	Posição perante a Administração Pública e terceiros	556
10.3.5	Classificação	556
10.4	Fundação.....	558
10.4.1	Natureza jurídica e conceito.....	558
10.4.2	Fundação de direito privado	560
10.4.3	Direito positivo brasileiro.....	562
10.4.4	Fundação de direito público.....	565
10.5	Empresas estatais.....	566
10.5.1	Alcance da expressão	566
10.5.2	Distinção quanto ao tipo de atividade.....	567
10.5.3	Sociedade de economia mista, empresa pública e subsidiárias.....	569
10.5.3.1	Estatuto jurídico	569
10.5.3.2	Conceito legal	572
10.5.3.3	Traços comuns	575
10.5.3.4	Traços distintivos	578
10.5.3.5	Regime jurídico	581
10.5.3.6	Órgãos de Administração	582
10.5.3.7	Função social	584
10.5.3.8	Responsabilidade e controle interno	585

10.5.3.9	Licitação	587
10.5.3.10	Contratos.....	591
10.5.3.11	Fiscalização	592
10.6	Normas comuns às entidades da Administração Indireta.....	593
10.7	Privilégios próprios das autarquias e fundações públicas.....	599
10.8	Natureza jurídica dos bens das entidades da Administração Indireta.....	600
10.9	Agências	602
10.9.1	Considerações gerais.....	602
10.9.2	Agência executiva.....	604
10.9.3	Agência reguladora	605
10.10	Consórcio público.....	615
10.10.1	Considerações gerais.....	615
10.10.2	Conceito e natureza jurídica	617
10.10.3	Constituição, alteração e extinção do consórcio	619
10.10.4	Contratos de rateio	621
10.10.5	Contratos de programa e convênios de cooperação	622
10.11	Consórcio público e Associação de Representação de Municípios.....	624
10.12	Controle administrativo ou tutela das entidades da Administração Indireta.....	626
Capítulo 11	– Entidades Paraestatais e Terceiro Setor	639
11.1	A expressão entidade paraestatal.....	639
11.2	Aproximação entre entidades paraestatais e terceiro setor.....	641
11.3	As entidades paraestatais no direito positivo	645
11.4	Serviços sociais autônomos	647
11.5	Entidades de apoio.....	649
11.6	Organizações sociais.....	654
11.7	Organizações da sociedade civil de interesse público	661
11.8	Organizações da sociedade civil.....	664
11.8.1	Abrangência da Lei nº 13.019/14.....	665
11.8.2	Do termo de colaboração, do termo de fomento e do acordo de cooperação.....	666
11.8.3	Do chamamento público	667
11.8.3.1	Providências preliminares.....	667
11.8.3.2	Procedimento do chamamento público.....	668
11.8.3.3	Dispensa e inexigibilidade do chamamento público.....	670
11.8.4	Da celebração do termo de colaboração e do termo de fomento.....	671
11.8.5	Das vedações	672
11.8.6	Das contratações realizadas pelas organizações da sociedade civil	673
11.8.7	Medidas moralizadoras.....	673
Capítulo 12	– Órgãos Públicos.....	681
12.1	Teorias sobre as relações do Estado com os agentes públicos.....	681
12.2	Conceito	682
12.3	Natureza	683
12.4	Classificação.....	683
Capítulo 13	– Servidores Públicos.....	687
13.1	Terminologia.....	687
13.2	Agentes públicos.....	687
13.2.1	Agentes políticos.....	688
13.2.2	Servidores públicos	690

13.2.3	Militares.....	693
13.2.4	Particulares em colaboração com o Poder Público.....	696
13.3	Cargo, emprego e função	696
13.4	Normas constitucionais.....	698
13.4.1	Regime jurídico do servidor	698
13.4.2	Direito de acesso aos cargos, empregos e funções públicas.....	700
13.4.3	Condições de ingresso	700
13.4.4	Sistema remuneratório dos servidores públicos.....	706
13.4.4.1	Normas constitucionais pertinentes à remuneração ou vencimento	707
13.4.4.2	Regime de subsídios.....	710
13.4.4.2.1	Agentes públicos em regime de subsídio	711
13.4.4.2.2	Competência para fixação e alteração dos subsídios.....	712
13.4.4.2.3	Subsídios para os servidores organizados em carreira...	712
13.4.4.3	Normas comuns à remuneração e aos subsídios	713
13.4.4.3.1	Fixação e alteração da remuneração e do subsídio.....	713
13.4.4.3.2	Teto das remunerações e subsídios.....	714
13.4.4.3.3	Irredutibilidade de remuneração e subsídio.....	719
13.4.5	Direito de greve e de livre associação sindical.....	720
13.4.6	Proibição de acumulação de cargos	723
13.4.7	Aposentadoria e pensão.....	726
13.4.7.1	Regime previdenciário.....	727
13.4.7.2	Princípios da reforma previdenciária.....	728
13.4.7.3	Regimes previdenciários diferenciados.....	732
13.4.7.4	Modalidades de aposentadoria.....	737
13.4.7.5	Cálculo dos proventos dos servidores federais	743
13.4.7.6	Regime previdenciário dos servidores estaduais, distritais e municipais	747
13.4.7.7	Valor dos proventos de aposentadoria voluntária dos servidores estaduais, distritais e municipais	749
13.4.7.8	Pensão por morte do servidor	751
13.4.7.9	Previdência complementar	753
13.4.7.10	Contagem de tempo para aposentadoria	756
13.4.8	Estabilidade	757
13.4.9	Afastamento para exercício de mandato eletivo.....	761
13.4.10	Direitos sociais.....	761
13.4.11	Limites de despesa com pessoal	762
13.4.12	Limites decorrentes das Emendas Constitucionais nº 95/16 e 109/21	765
13.5	Provimento e investidura	768
13.6	Vacância.....	772
13.7	Direitos e deveres	773
13.8	Responsabilidade.....	775
13.8.1	Responsabilidade civil.....	776
13.8.2	Responsabilidade administrativa	778
13.8.3	Responsabilidade penal	780
13.8.4	Comunicabilidade de instâncias.....	782
Capítulo 14 – Processo Administrativo.....		797
14.1	Processos estatais	797
14.2	Processo administrativo	798
14.3	Processo e procedimento	798

14.4	Modalidades.....	799
14.5	Decisão coordenada.....	802
14.6	Processo administrativo eletrônico	803
14.7	Princípios	804
14.7.1	Princípio da publicidade.....	805
14.7.2	Princípio da oficialidade.....	805
14.7.3	Princípio da obediência à forma e aos procedimentos.....	806
14.7.4	Princípio da gratuidade	807
14.7.5	Princípio da ampla defesa e do contraditório.....	807
14.7.6	Princípio da atipicidade.....	809
14.7.7	Princípio da pluralidade de instâncias.....	811
14.7.8	Princípio da economia processual.....	811
14.7.9	Princípio da participação popular.....	812
14.8	Processo administrativo disciplinar	814
14.9	Processo sumário	816
14.9.1	Sindicância	816
14.9.2	Verdade sabida.....	816
Capítulo 15	– Responsabilidade Extracontratual do Estado.....	821
15.1	Delimitação do tema.....	821
15.2	Evolução	821
15.2.1	Teoria da irresponsabilidade.....	822
15.2.2	Teorias civilistas.....	823
15.2.3	Teorias publicistas	823
15.3	Direito positivo brasileiro	825
15.4	Causas excludentes e atenuantes da responsabilidade	828
15.5	Responsabilidade do Estado por omissão.....	830
15.6	Responsabilidade do Estado por danos decorrentes de leis e regulamentos	832
15.7	Responsabilidade do Estado por atos jurisdicionais	836
15.8	Reparação do dano	838
Capítulo 16	– Bens Públicos	847
16.1	Evolução	847
16.2	Classificação.....	847
16.3	Bens do domínio público do Estado	849
16.3.1	Conceito.....	849
16.3.2	Natureza jurídica	851
16.3.3	Modalidades.....	851
16.3.4	Regime jurídico.....	852
16.4	Bens do domínio privado do Estado ou bens dominicais.....	853
16.4.1	Conceito.....	853
16.4.2	Características.....	854
16.4.3	Regime jurídico.....	854
16.5	Alienação.....	858
16.5.1	Alienação dos bens de uso comum e de uso especial.....	858
16.5.2	Alienação dos bens dominicais	859
16.6	Uso de bem público por particular.....	863
16.6.1	Uso normal e uso anormal.....	864
16.6.2	Uso comum	864
16.6.3	Uso privativo	866

16.6.3.1	Conceito e características.....	866
16.6.3.2	Instrumentos estatais de outorga de uso privativo	867
16.6.3.3	Autorização, permissão e concessão.....	868
16.6.3.4	Uso privativo de bens imóveis da União.....	873
16.6.3.5	Tutela do uso privativo.....	879
16.7	Formação do patrimônio público.....	881
16.8	Bens públicos em espécie.....	885
16.8.1	Direito positivo.....	885
16.8.2	Terrenos reservados	885
16.8.3	Terrenos de marinha e seus acrescidos.....	888
16.8.4	Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios	889
16.8.5	Terras devolutas.....	890
16.8.5.1	Evolução da propriedade rural no Brasil	890
16.8.5.2	Conceito e natureza jurídica.....	892
16.8.5.3	Titularidade.....	893
16.8.5.4	Processo de discriminação.....	894
16.8.6	Faixa de fronteira.....	895
16.8.7	Ilhas	896
16.8.8	Águas públicas	896
16.8.9	Minas e jazidas.....	899
16.8.9.1	Conceito	899
16.8.9.2	Sistemas de exploração e aproveitamento das jazidas	899
16.8.9.3	Evolução no direito brasileiro.....	899
16.8.9.4	Sistema atual	900
Capítulo 17 – Controle da Administração Pública.....		911
17.1	Conceito e abrangência	911
17.2	Espécies	912
17.3	Controle administrativo.....	913
17.3.1	Conceito e alcance.....	913
17.3.2	Recursos administrativos	914
17.3.2.1	Conceito, efeitos e fundamento.....	914
17.3.2.2	Modalidades.....	915
17.3.2.3	Coisa julgada administrativa	920
17.3.2.4	Prescrição administrativa.....	921
17.4	Controle legislativo	922
17.4.1	Alcance.....	922
17.4.2	Controle político.....	923
17.4.3	Controle financeiro	924
17.5	Controle judicial.....	926
17.5.1	Sistema de unidade de jurisdição	926
17.5.2	Limites.....	926
17.5.3	Controle judicial das políticas públicas.....	927
17.5.3.1	Conceito de políticas públicas e competência para sua definição e execução	927
17.5.3.2	Controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário.....	929
17.5.4	A Administração Pública em juízo	933
17.5.5	Meios de controle	948
17.5.5.1	<i>Habeas corpus</i>	948
17.5.5.2	<i>Habeas data</i>	949

17.5.5.3	Mandado de injunção.....	952
17.5.5.3.1	Controvérsias quanto à origem	952
17.5.5.3.2	Objeto do mandado de injunção	953
17.5.5.3.3	A solução adotada pela Lei nº 13.300/16.....	955
17.5.5.3.4	Pressupostos.....	956
17.5.5.3.5	Mandado de injunção individual ou coletivo.....	956
17.5.5.3.6	Anotações quanto ao processo	958
17.5.5.3.7	Competência para julgamento	959
17.5.5.4	Mandado de segurança individual.....	960
17.5.5.4.1	Origem.....	960
17.5.5.4.2	Conceito e pressupostos	960
17.5.5.4.3	Restrições	964
17.5.5.4.4	Anotações quanto ao processo	967
17.5.5.4.5	Prazo	973
17.5.5.5	Mandado de segurança coletivo.....	973
17.5.5.6	Ação popular.....	976
17.5.5.6.1	Evolução	976
17.5.5.6.2	Conceito e pressupostos	977
17.5.5.6.3	Sujeito ativo e passivo	980
17.5.5.6.4	Posição do Ministério Público	981
17.5.5.6.5	Objeto	982
17.5.5.6.6	Anotações quanto ao processo	983
17.5.5.7	Ação civil pública	984
17.5.5.7.1	Origem e evolução	984
17.5.5.7.2	Comparação com ação popular e mandado de segurança coletivo.....	985
17.5.5.7.3	Pressupostos e conceito.....	985
17.5.5.7.4	Sujeito ativo e passivo.....	987
17.5.5.7.5	Funções do Ministério Público	987
17.5.5.7.6	Objeto	988
17.5.5.7.7	Anotações quanto ao processo	988

Capítulo 18 – Improbidade Administrativa.....		999
18.1	Legalidade, moralidade e probidade.....	999
18.2	Evolução no direito positivo.....	1001
18.3	Lei de Improbidade Administrativa	1004
18.3.1	Competência para legislar sobre improbidade administrativa em função da natureza do ilícito e da sanção cabível	1004
18.3.2	Inovações da Lei nº 14.230, de 25-10-21	1006
18.3.3	Concomitância de instâncias penal, civil e administrativa.....	1007
18.3.4	Elementos constitutivos do ato de improbidade administrativa.....	1008
18.3.4.1	Sujeito passivo.....	1008
18.3.4.2	Sujeito ativo.....	1008
18.3.4.3	Ocorrência de ato danoso	1013
18.3.4.4	Elemento subjetivo: dolo ou culpa.....	1016
18.3.5	Sanções.....	1017
18.3.6	Procedimento administrativo	1020
18.3.7	Ação judicial de improbidade administrativa.....	1020

Capítulo 19 – Responsabilidade das Pessoas Jurídicas pela Prática de Atos Danosos contra a Administração Pública..... 1031

19.1 Da Lei Anticorrupção..... 1031

19.2 Dos requisitos da responsabilização 1032

19.3 Responsabilização administrativa..... 1035

19.4 Do processo administrativo de responsabilização..... 1036

19.5 Do acordo de leniência..... 1037

19.6 Da responsabilização judicial 1040

19.7 Dosimetria das sanções 1041

19.8 Da cumulatividade de sanções 1043

19.9 Do Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP 1044

Capítulo 20 – Arbitragem, Mediação e Autocomposição de Conflitos na Administração Pública..... 1047

20.1 Direito positivo..... 1047

20.2 A arbitragem na Administração Pública..... 1049

20.2.1 Das controvérsias doutrinárias..... 1049

20.2.2 Inovações da Lei nº 13.129, de 26-5-15, quanto à arbitragem na Administração Pública..... 1051

20.2.3 Direitos patrimoniais disponíveis 1052

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 1054

20.2.5 Matérias que podem ser submetidas à arbitragem..... 1054

20.2.6 Competência para autorizar a arbitragem..... 1055

20.2.7 Arbitragem de direito..... 1057

20.2.8 Conflito entre sigilo e publicidade 1057

20.3 Mediação 1058

20.4 Autocomposição de conflitos em que for parte pessoa jurídica de direito público 1059

20.4.1 Conceito e alcance..... 1059

20.4.2 Medidas de autocomposição de conflitos..... 1059

Bibliografia..... 1067

Índice Remissivo 1077

Nota da Editora: a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios segue a estrutura do governo atual, de acordo com a data de fechamento desta edição.