

RAFAEL CARVALHO REZENDE OLIVEIRA

Curso de DIREITO ADMINISTRATIVO



- 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: 19.01.2022
- 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 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.

O51c
10. ed.
Oliveira, Rafael Carvalho Rezende

Curso de direito administrativo / Rafael Carvalho Rezende Oliveira. – 10. ed., rev., atual. e reform. – Rio de Janeiro: Método, 2022.
1080 p.; 24 cm.

Inclui bibliografia e índice
ISBN 978-65-5964-382-0

1. Direito administrativo – Brasil. I. Título.

21-75195

CDU: 342.9(81)

Camila Donis Hartmann – Bibliotecária – CRB-7/6472

SUMÁRIO

ABREVIATURAS.....	XLI
-------------------	-----

CAPÍTULO 1 - DIREITO ADMINISTRATIVO: GÊNESE E EVOLUÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO.....	1
----------------------------------------------------------------------------------------------	----------

1.1	Origem do direito administrativo.....	1
1.2	Conceito de direito administrativo.....	3
1.3	Sistemas administrativos: sistema de jurisdição una (sistema inglês) e sistema do contencioso administrativo ou dualidade de jurisdição (sistema francês)	4
1.4	Direito administrativo comparado e brasileiro.....	4
1.4.1	França.....	4
1.4.2	Alemanha.....	5
1.4.3	Itália.....	5
1.4.4	Espanha.....	5
1.4.5	Portugal.....	6
1.4.6	Argentina.....	6
1.4.7	Inglaterra e Estados Unidos.....	6
1.4.8	Direito Administrativo comunitário e Direito Administrativo global.....	7
1.4.9	Brasil.....	7
1.5	Ausência de codificação do direito administrativo e pluralidade de fontes.....	9
1.6	Taxinomia do direito administrativo: relações com outros ramos do direito.....	9
1.7	Evolução do estado e do direito administrativo.....	10
1.8	A constitucionalização do direito administrativo e a valorização dos princípios constitucionais.....	12
1.9	Mutações e tendências do direito administrativo.....	14
1.10	Resumo do capítulo.....	16

CAPÍTULO 2 - FONTES, INTERPRETAÇÃO E INTEGRAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO.....	19
---------------------------------------------------------------------------------------	-----------

2.1	Fontes do direito administrativo.....	19
2.1.1	Lei (juridicidade).....	20
2.1.2	Doutrina.....	21
2.1.3	Jurisprudência.....	21

2.1.4	Costumes	22
2.1.5	Precedentes administrativos e praxes administrativas.....	23
2.2	Interpretação do direito administrativo.....	25
2.3	Integração do direito administrativo.....	28
2.4	Resumo do capítulo	29

CAPÍTULO 3 – PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO 31

3.1	A força normativa dos princípios no pós-positivismo: distinção entre princípios e regras	31
3.2	Princípios do direito administrativo em espécie	34
3.2.1	Princípio da legalidade (juridicidade).....	34
3.2.2	Princípio da impessoalidade	36
3.2.3	Princípio da moralidade	36
3.2.4	Princípio da publicidade.....	37
3.2.5	Princípio da eficiência.....	40
3.2.6	Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.....	43
3.2.7	Princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado (princípio da finalidade pública)	44
3.2.8	Princípio da continuidade	47
3.2.9	Princípio da autotutela.....	48
3.2.10	Princípios da consensualidade e da participação	49
3.2.11	Princípios da segurança jurídica, da confiança legítima e da boa-fé.....	52
3.3	Resumo do capítulo	58

CAPÍTULO 4 – ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CONCESSÕES E TERCEIRO SETOR..... 63

4.1	Transformações do estado e nova organização administrativa	63
4.2	Federação e o princípio da separação de poderes: o exercício da função administrativa.....	66
4.3	Desconcentração e descentralização administrativa.....	68
4.4	A organização administrativa em setores: 1.º setor (estado), 2.º setor (mercado) e 3.º setor (sociedade civil).....	70
4.5	Administração pública e seus sentidos: subjetivo e objetivo.....	71
4.6	Administração pública e governo.....	71
4.7	Administração pública direta e indireta	72
4.8	Entidades da administração pública indireta.....	73
4.9	Características comuns das entidades administrativas.....	74
4.9.1	Reserva legal.....	75
4.9.2	Controle ou vinculação	76
4.10	Resumo do capítulo	78

CAPÍTULO 5 – ÓRGÃOS PÚBLICOS 81

5.1	Conceito	81
5.2	Teorias dos órgãos públicos.....	82

5.3	Criação e extinção.....	83
5.4	Capacidade processual ou judiciária	83
5.5	Capacidade contratual e o contrato de gestão (ou de desempenho).....	85
5.6	Classificações.....	87
5.7	Resumo do capítulo	89
CAPÍTULO 6 – AUTARQUIAS.....		91
6.1	Conceito	91
6.2	Criação	91
6.3	Objeto.....	91
6.4	Regime de pessoal.....	92
6.5	Patrimônio	93
6.6	Atos e contratos.....	94
6.7	Foro processual.....	95
6.8	Responsabilidade civil.....	95
6.9	Prerrogativas especiais	95
6.10	Classificações.....	96
6.11	Autarquias e qualificações especiais: agências executivas, agências reguladoras e associações públicas.....	97
6.12	Resumo do capítulo	98
CAPÍTULO 7 – AGÊNCIAS REGULADORAS.....		101
7.1	Origem, fontes normativas e fundamentos	101
7.2	Atividade regulatória	103
7.3	Classificações das agências reguladoras.....	103
7.4	Regime jurídico especial	104
7.4.1	Poder normativo e deslegalização	104
7.4.1.1	Lei e superveniência de ato regulatório: revogação diferida.....	106
7.4.1.2	Atos regulatórios x atos regulamentares.....	107
7.4.2	Autonomia administrativa.....	108
7.4.2.1	Estabilidade reforçada dos dirigentes	108
7.4.2.2	Impossibilidade de recurso hierárquico impróprio	109
7.4.3	Autonomia financeira e as taxas regulatórias.....	111
7.5	Governança regulatória e controle das agências reguladoras	111
7.6	O risco da teoria da captura e a legitimidade das agências reguladoras.....	113
7.7	Resumo do capítulo	114
CAPÍTULO 8 – EMPRESAS ESTATAIS: EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA.....		117
8.1	Conceito e estatuto jurídico (Lei 13.303/2016).....	117
8.2	Empresas públicas x sociedades de economia mista	120
8.2.1	Composição	120
8.2.2	Forma societária.....	121
8.2.3	Foro competente para julgamento dos litígios.....	121

8.3	Criação	122
8.4	Objeto	123
8.5	Regime societário.....	125
8.6	Regime de pessoal.....	130
8.7	Patrimônio	131
8.7.1	Penhora	131
8.7.2	Usucapião.....	132
8.8	Atos e contratos.....	132
8.9	Responsabilidade civil.....	133
8.10	Controle do tribunal de contas	134
8.11	Imunidade tributária	135
8.12	Falência	136
8.13	Resumo do capítulo	137
CAPÍTULO 9 – FUNDAÇÕES ESTATAIS.....		141
9.1	Conceito e espécies	141
9.2	Criação	142
9.3	Objeto	143
9.4	Regime de pessoal.....	144
9.5	Patrimônio	144
9.6	Atos e contratos.....	144
9.7	Foro processual.....	145
9.8	Responsabilidade civil.....	145
9.9	Prerrogativas especiais	145
9.10	Controle.....	145
9.11	Resumo do capítulo	146
CAPÍTULO 10 – CONSÓRCIOS PÚBLICOS		149
10.1	Conceito e fontes normativas	149
10.2	Características principais dos consórcios públicos antes e depois da Lei 11.107/2005....	151
10.2.1	Consórcios públicos antes da Lei 11.107/2005	151
10.2.2	Consórcios públicos após a Lei 11.107/2005.....	152
10.3	Constitucionalidade das normas gerais sobre consórcios	153
10.4	Partícipes do consórcio público	154
10.5	Procedimento para instituição do consórcio público	155
10.5.1	Protocolo de intenções.....	155
10.5.2	Autorização legislativa	156
10.5.3	Contrato de consórcio	156
10.5.4	Personificação do consórcio	156
10.5.5	Contrato de rateio	156
10.5.6	Contrato de programa	157
10.6	Consórcio público de direito público: associação pública.....	158
10.6.1	Natureza jurídica: autarquia interfederativa	158
10.6.2	Criação	161

10.6.3	Objeto.....	161
10.6.4	Regime de pessoal.....	161
10.6.5	Patrimônio.....	162
10.6.6	Atos e contratos.....	163
10.6.7	Foro processual.....	163
10.6.8	Responsabilidade civil.....	163
10.6.9	Controle do Tribunal de Contas.....	164
10.7	Consórcio público de direito privado.....	164
10.7.1	Natureza jurídica: fundação estatal de direito privado interfederativa.....	164
10.7.2	Criação.....	165
10.7.3	Objeto.....	165
10.7.4	Regime de pessoal.....	165
10.7.5	Patrimônio.....	165
10.7.6	Atos e contratos.....	166
10.7.7	Foro processual.....	166
10.7.8	Responsabilidade civil.....	166
10.7.9	Controle do Tribunal de Contas.....	166
10.8	Resumo do capítulo.....	166
CAPÍTULO 11 – CONCESSÃO E PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS.....		169
11.1	Modalidades de concessão de serviço público.....	169
11.2	Concessão comum de serviços públicos.....	169
11.2.1	Conceito, fontes normativas e modalidades.....	169
11.2.2	Concessão de serviço público e autorização legislativa.....	170
11.2.3	Concessão x permissão de serviço público.....	171
11.2.4	Remuneração do concessionário: tarifas e receitas alternativas.....	172
11.2.5	Licitação: peculiaridades.....	173
11.2.5.1	Projeto básico, projeto executivo e Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI): elaboração por entidades privadas e participação na licitação para contratação de concessão comum de serviços públicos.....	173
11.2.5.2	Modalidades de licitação.....	176
11.2.5.3	Tipos de licitação.....	176
11.2.5.4	Contratação direta: dispensa e inexigibilidade.....	177
11.2.6	Contrato de concessão comum: peculiaridades.....	177
11.2.6.1	Cláusulas essenciais.....	177
11.2.6.2	Prazo.....	178
11.2.6.3	Prorrogação.....	178
11.2.6.4	Subcontratação, subconcessão e transferência da concessão ou do controle acionário.....	179
11.2.6.5	Alteração contratual.....	180
11.2.6.6	Encargos do poder concedente e da concessionária.....	181
11.2.6.7	Direitos e obrigações dos usuários.....	182

11.2.7	Interrupção do serviço público por inadimplemento do usuário.....	183
11.2.8	Gratuidade do serviço público e o contrato de concessão: limites e possibilidades.....	185
11.2.9	Extinção da concessão.....	186
11.2.10	Reversão dos bens.....	188
11.2.11	Responsabilidade civil.....	189
11.3	Concessão especial de serviços públicos (parcerias público-privadas – PPPs).....	190
11.3.1	Origem, fontes normativas e fundamentos.....	190
11.3.2	PPP patrocinada x PPP administrativa.....	192
11.3.3	Características das PPPs.....	194
11.3.3.1	Remuneração do concessionário.....	194
11.3.3.2	Repartição objetiva de riscos.....	196
11.3.3.3	Valor mínimo do contrato.....	197
11.3.3.4	Prazo contratual.....	198
11.3.3.5	Objeto complexo.....	198
11.3.3.6	Concessão comum x concessão especial (PPP).....	198
11.3.4	Licitação: peculiaridades.....	199
11.3.4.1	Projeto básico, projeto executivo e Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI): elaboração por entidades privadas e participação na licitação para contratação de concessão especial de serviços públicos (PPPs).....	199
11.3.4.2	Justificativa para formatação da PPP.....	200
11.3.4.3	PPP e responsabilidade fiscal.....	200
11.3.4.4	Edital e consulta pública.....	202
11.3.4.5	Licenciamento ambiental.....	202
11.3.4.6	Necessidade de autorização legislativa em determinados casos.....	203
11.3.4.7	Modalidade de licitação: concorrência, lances de viva voz e inversão de fases.....	203
11.3.4.8	Qualificação técnica e tipos de licitação.....	203
11.3.4.9	Saneamento de falhas.....	204
11.3.5	Sociedade de Propósito Específico (SPE).....	204
11.3.6	Garantias diferenciadas e o Fundo Garantidor de Parcerias (FGP).....	206
11.3.7	Responsabilidade civil nas PPPs.....	207
11.4	Autorização de serviço público: polêmicas.....	207
11.5	Resumo do capítulo.....	209
CAPÍTULO 12 – TERCEIRO SETOR.....		213
12.1	Conceito e fundamentos do terceiro setor.....	213
12.2	Características do terceiro setor.....	214
12.3	Entidades ou qualificações jurídicas no terceiro setor.....	215
12.3.1	Serviços Sociais Autônomos (Sistema S).....	216
12.3.2	Organizações Sociais (OS).....	217
12.3.3	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs).....	218

12.3.4	OS x OSCIPs: quadro sinótico	220
12.3.5	Fundações de apoio	221
12.3.6	Organizações da Sociedade Civil (OSC)	224
12.4	Aspectos relevantes e controvertidos no terceiro setor.....	231
12.4.1	Foro processual competente para as causas do Terceiro Setor	231
12.4.2	Controle	232
12.4.3	Regime de pessoal.....	232
12.4.4	Patrimônio.....	233
12.4.5	Licitação no Terceiro Setor: aspectos polêmicos.....	233
12.4.5.1	Obrigatoriedade de processo objetivo de seleção para celebração do contrato de gestão e do termo de parceria.....	233
12.4.5.2	A controvérsia a respeito da necessidade de licitação nas contratações com dinheiro público pelo Terceiro Setor.....	234
12.4.6	Responsabilidade civil.....	236
12.4.7	Imunidade tributária	237
12.5	Resumo do capítulo	238
CAPÍTULO 13 – SERVIÇOS PÚBLICOS.....		241
13.1	Evolução e tendências do serviço público	241
13.2	Conceito do serviço público	244
13.3	Criação do serviço público (<i>publicatio</i>)	245
13.4	Princípios dos serviços públicos	246
13.4.1	Princípio da continuidade	247
13.4.2	Princípio da igualdade ou uniformidade ou neutralidade.....	247
13.4.3	Princípio da mutabilidade ou atualidade.....	248
13.4.4	Princípio da generalidade ou universalidade.....	248
13.4.5	Princípio da modicidade.....	249
13.5	Classificação	249
13.5.1	<i>Uti universi e uti singuli</i>	249
13.5.2	Federais, estaduais, distritais, municipais e comuns	251
13.5.3	Administrativos, comerciais (ou industriais) e sociais	251
13.5.4	Essenciais e não essenciais.....	252
13.5.5	Próprios e impróprios (virtuais)	252
13.5.6	Inerentes e por opção legislativa	253
13.6	Modalidades de execução: direta e indireta	253
13.7	Serviço público e o CDC.....	254
13.8	Lei de participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos (Lei de defesa do usuário do serviço público).....	257
13.9	Resumo do capítulo	262
CAPÍTULO 14 – PODERES ADMINISTRATIVOS		263
14.1	Conceito	263
14.2	Excesso e desvio de poder.....	264

14.3	Espécies de poderes administrativos.....	264
14.3.1	Poder normativo ou regulamentar	264
14.3.1.1	Conceito e fundamentos.....	264
14.3.1.2	Poder regulamentar x poder regulatório.....	266
14.3.1.3	Classificações	266
14.3.1.3.1	Regulamento jurídico (ou normativo) e regulamento administrativo (ou de organização).....	266
14.3.1.3.2	Regulamento executivo, regulamento autônomo, regulamento delegado e regulamento de necessidade	267
14.3.1.3.3	Regulamentos autônomos: controvérsias.....	268
14.3.1.3.4	Visão crítica da dicotomia “regulamento autônomo” e “regulamento executivo”: a atuação criativa do Executivo e a ideia de “bloco de legalidade”	269
14.3.1.4	Reserva de administração	270
14.3.1.5	Deslegalização ou delegificação.....	271
14.3.2	Poder de polícia.....	272
14.3.2.1	Conceito: sentidos amplo e restrito.....	272
14.3.2.2	Críticas à expressão “poder de polícia”	273
14.3.2.3	Polícia administrativa x polícia judiciária.....	273
14.3.2.4	Supremacia geral x supremacia especial: poder de polícia x poder disciplinar	274
14.3.2.5	Ciclo de polícia	275
14.3.2.6	Licenças x autorizações de polícia: relativização da distinção.....	276
14.3.2.7	Campos de atuação ou espécies de poder de polícia	277
14.3.2.8	Fundamentos e limites do poder de polícia.....	277
14.3.2.9	Características	278
14.3.2.9.1	Discricionariedade	279
14.3.2.9.2	Coercibilidade	279
14.3.2.9.3	Autoexecutoriedade	279
14.3.2.10	Obrigações positivas e negativas	281
14.3.2.11	Atividades comunicadas.....	282
14.3.2.12	Delegação do poder de polícia: limites e possibilidades	283
14.3.2.13	Poder de polícia entre entes federados (interfederativo)	287
14.3.3	Poder hierárquico	287
14.3.3.1	Conceito	287
14.3.3.2	Prerrogativas e deveres hierárquicos	288
14.3.3.3	Subordinação x vinculação	288
14.3.4	Poder disciplinar.....	289
14.3.4.1	Conceito	289
14.3.4.2	Discricionariedade do poder disciplinar.....	290
14.4	Resumo do capítulo	291

CAPÍTULO 15 – ATO ADMINISTRATIVO.....	293
15.1 Conceito	293
15.2 Ato administrativo e o princípio da separação de poderes	293
15.3 Ato administrativo e o ato privado da administração.....	293
15.4 Ato administrativo e delegatários de atividades estatais.....	294
15.5 Ato e fato administrativo	294
15.6 Ato e processo administrativo.....	295
15.7 Ato administrativo e ato de governo (político).....	295
15.8 Silêncio administrativo	296
15.9 Elementos do ato administrativo (perfeição, validade e eficácia)	297
15.9.1 Agente público competente.....	298
15.9.1.1 Delegação e avocação de competência	299
15.9.1.2 Critérios de fixação da competência	301
15.9.2 Finalidade	301
15.9.3 Forma	302
15.9.3.1 Princípio da solenidade das formas	302
15.9.3.2 Princípio da simetria das formas	303
15.9.3.3 Formalidades essenciais x acidentais.....	303
15.9.4 Motivo	304
15.9.4.1 Motivo de fato (discricionário) x motivo de direito (vinculado)....	304
15.9.4.2 Motivação dos atos administrativos.....	304
15.9.4.3 Teoria dos motivos determinantes	306
15.9.4.4 Móvel dos atos administrativos	307
15.9.5 Objeto	308
15.9.5.1 Objeto indeterminado (discricionário) e determinado (vincu- lado)	308
15.10 discricionariedade x vinculação	308
15.10.1 Mérito administrativo	309
15.10.2 Conceitos jurídicos indeterminados x discricionariedade.....	310
15.10.3 Controle judicial dos atos administrativos discricionários	310
15.10.3.1 Teoria do desvio de poder (<i>détournement de pouvoir</i>) ou desvio de finalidade.....	311
15.10.3.2 Teoria dos motivos determinantes	311
15.10.3.3 Teoria dos princípios jurídicos e o controle de juridicidade	311
15.11 Atributos dos atos administrativos	312
15.11.1 Presunção de legitimidade e de veracidade	313
15.11.2 Imperatividade	314
15.11.3 Autoexecutoriedade	314
15.12 Classificações dos atos administrativos	315
15.12.1 Critério da formação do ato: atos simples, compostos e complexos	315
15.12.2 Critério dos destinatários: atos individuais (concretos) e gerais (norma- tivos)	316
15.12.3 Critério dos efeitos: atos constitutivos, declaratórios e enunciativos.....	316

15.12.4	Critério da imperatividade: atos de império e de gestão	316
15.12.5	Critério do objeto: ato-regra, atos subjetivos e ato-condição	317
15.12.6	Critério da competência ou da liberdade do agente: atos vinculados (regrados) e discricionários	317
15.12.7	Critério do âmbito dos efeitos: atos externos e internos	318
15.12.8	Critério da repercussão sobre a esfera jurídica do particular: atos ampliativos e restritivos.....	318
15.12.9	Critério da validade: atos válidos e inválidos.....	318
15.12.10	Critério da retratabilidade: atos revogáveis (retratáveis) e irrevogáveis (irretratáveis).....	319
15.12.11	Critério da executoriedade: atos executórios e não executórios.....	319
15.12.12	Critério da formação ou da exequibilidade: atos perfeitos, imperfeitos, pendentes e consumados.....	319
15.13	Espécies de atos administrativos.....	320
15.13.1	Atos administrativos normativos.....	321
15.13.1.1	Decretos	321
15.13.1.1.1	Espécies de decretos quanto ao conteúdo: regulamentares (ou normativos) e individuais (ou concretos)..	321
15.13.1.1.2	Decreto x regulamento	321
15.13.1.2	Regimentos	322
15.13.1.2.1	Regimento x decreto regulamentar.....	322
15.13.1.3	Resoluções	322
15.13.1.4	Deliberações	322
15.13.2	Atos administrativos ordinatórios	322
15.13.2.1	Instruções	322
15.13.2.2	Circulares.....	323
15.13.2.3	Avisos	323
15.13.2.4	Portarias.....	323
15.13.2.5	Ordens de serviço.....	323
15.13.2.6	Ofícios.....	323
15.13.2.7	Despachos.....	323
15.13.3	Atos administrativos negociais ou de consentimento.....	323
15.13.3.1	Licença	324
15.13.3.2	Permissão.....	324
15.13.3.3	Autorização	325
15.13.3.4	Admissão	325
15.13.4	Atos administrativos enunciativos	326
15.13.4.1	Pareceres	326
15.13.4.2	Certidões	326
15.13.4.3	Atestados.....	327
15.13.4.4	Apostilas ou apostilamento	327
15.13.5	Atos administrativos de controle ou de verificação	327
15.13.5.1	Aprovação.....	327

15.13.5.2	Homologação	327
15.13.5.3	Visto	328
15.13.6	Atos administrativos punitivos ou sancionatórios	328
15.13.6.1	Multas.....	329
15.13.6.2	Interdições de atividades	329
15.13.6.3	Apreensão ou destruição de coisas.....	329
15.13.6.4	Sanções disciplinares.....	329
15.14	Extinção dos atos administrativos	329
15.14.1	Extinção normal ou natural.....	330
15.14.2	Extinção subjetiva.....	330
15.14.3	Extinção objetiva.....	330
15.14.4	Extinção por manifestação de vontade do particular: renúncia e recusa.....	330
15.14.4.1	Renúncia	330
15.14.4.2	Recusa	331
15.14.5	Extinção por manifestação de vontade da Administração: caducidade, cassação, anulação e revogação	331
15.14.5.1	Caducidade.....	331
15.14.5.2	Cassação	332
15.14.5.2.1	Ampla defesa e contraditório	332
15.14.5.2.2	Limitação temporal da sanção	332
15.14.5.3	Anulação.....	332
15.14.5.3.1	Fundamento, competência para anulação e ampla defesa/contraditório	332
15.14.5.3.2	Caráter vinculado	333
15.14.5.3.3	Efeitos da anulação e a possibilidade de modulação	333
15.14.5.3.4	Indenização	334
15.14.5.4	Revogação	334
15.14.5.4.1	Fundamento, competência para revogação e ampla defesa/contraditório	334
15.14.5.4.2	Caráter discricionário	335
15.14.5.4.3	Efeitos da revogação	335
15.14.5.4.4	Ausência de indenização e exceções	335
15.14.5.4.5	Limites à revogação (atos irrevogáveis)	335
15.14.5.4.6	Revogação e repristinação (revogação da revogação)	337
15.14.5.4.7	Contraposição ou derrubada	337
15.15	Convalidação ou sanatória.....	337
15.15.1	Atos nulos e anuláveis	338
15.15.2	Vícios insanáveis e sanáveis	339
15.15.3	Espécies de convalidação	340
15.15.3.1	Convalidação voluntária: ratificação, reforma e conversão	340
15.15.3.2	Convalidação involuntária: decadência administrativa	341
15.15.4	Convalidação: vinculação ou discricionariiedade	341
15.16	Resumo do capítulo	342

CAPÍTULO 16 – PROCESSO ADMINISTRATIVO.....	347
16.1 Conceito e fontes normativas	347
16.2 Processo ou procedimento	348
16.3 A processualização da atividade administrativa	348
16.4 Classificações.....	348
16.5 Princípios do processo administrativo	349
16.5.1 Princípio do devido processo legal.....	350
16.5.2 Princípio do contraditório	350
16.5.3 Princípio da ampla defesa.....	350
16.5.4 Princípio da oficialidade	350
16.5.5 Princípio do formalismo moderado (ou informalismo)	350
16.5.6 Princípio da verdade real ou material	351
16.5.7 Princípio da publicidade	351
16.5.8 Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade	351
16.5.9 Princípio da duração razoável do processo	351
16.5.10 Princípio da motivação	352
16.5.11 Princípio da gratuidade	352
16.5.12 Princípio da segurança jurídica, da confiança legítima e da boa-fé	352
16.5.13 Princípio da participação	352
16.5.14 Outros princípios: autotutela, recorribilidade e eficiência	352
16.6 Fases do processo administrativo	353
16.6.1 Fase introdutória ou inicial	353
16.6.2 Fase preparatória ou instrutória	354
16.6.3 Fase decisória e a decisão coordenada.....	354
16.7 Recurso administrativo	356
16.7.1 Conceito e espécies	356
16.7.1.1 Recurso hierárquico próprio.....	356
16.7.1.2 Recurso hierárquico impróprio.....	356
16.7.1.3 Pedido de reconsideração.....	357
16.7.1.4 Revisão	357
16.7.2 Legitimidade, prazo e efeitos	357
16.7.3 Recurso e garantias (depósito prévio)	358
16.7.4 Recurso e <i>reformatio in pejus</i>	359
16.8 Decadência administrativa	360
16.9 Preclusão e “coisa julgada”	361
16.10 Processo administrativo disciplinar (PAD).....	362
16.10.1 Conceito	362
16.10.2 Pluralidade normativa: competência legislativa dos entes federados.....	362
16.10.3 Sindicância administrativa	363
16.10.4 Inquérito administrativo.....	364
16.10.5 Fases do Processo Administrativo Disciplinar (PAD)	364
16.10.6 Defesa técnica no PAD e a Súmula Vinculante 5 do STF.....	365
16.10.7 Parecer da Comissão não vincula a decisão da autoridade competente	366

16.10.8	PAD: recurso, revisão e reformatio in pejus.....	366
16.10.9	Meios sumários: sindicância, verdade sabida e termo de declaração	367
16.10.10	Sanções disciplinares e prescrição	368
16.10.11	Processo disciplinar e processo penal	370
16.11	Resumo do capítulo	371
CAPÍTULO 17 - LICITAÇÃO		375
17.1	Conceito	375
17.2	Fontes normativas	376
17.3	Competência legislativa e aplicação da lei de licitações.....	377
17.4	Princípios da licitação	380
17.4.1	Princípio da competitividade	380
17.4.2	Princípio da isonomia	381
17.4.3	Princípio da vinculação ao edital.....	381
17.4.4	Princípio do procedimento formal (formalismo moderado)	381
17.4.5	Princípio do julgamento objetivo	382
17.4.6	Princípio do planejamento	383
17.4.7	Princípio do desenvolvimento nacional sustentável	383
17.4.8	Princípio da publicidade e transparência	386
17.4.9	Princípios da eficiência, celeridade e economicidade.....	386
17.4.10	Princípio da segregação de funções.....	387
17.5	A função regulatória da licitação	388
17.6	Objeto da licitação	388
17.6.1	Obras e serviços de engenharia	389
17.6.1.1	Projeto básico, projeto executivo e outras exigências legais	389
17.6.1.2	Vedações e impedimentos	391
17.6.1.3	Formas de execução: direta e indireta	392
17.6.1.4	Obras e serviços de engenharia na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021).....	392
17.6.2	Serviços	394
17.6.2.1	Terceirização: a superação da distinção entre atividade-meio e atividade-fim	395
17.6.2.2	Quarteirização	396
17.6.2.3	Serviços de publicidade	397
17.6.2.4	Serviços na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)	398
17.6.3	Compras.....	400
17.6.3.1	Indicação de marcas, amostras e o princípio da padronização	400
17.6.3.2	Divisibilidade do objeto e licitação por item	401
17.6.3.3	Compras na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021).....	402
17.6.4	Alienações	404
17.6.4.1	Alienações na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021).....	404
17.6.5	Locação de imóveis na Lei 8.666/1993 e na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021).....	405
17.7	Sistema de registro de preços (SRP) na Lei 8.666/1993	406

17.7.1	Instrumentos auxiliares na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021).....	411
17.7.1.1	Credenciamento	411
17.7.1.2	Pré-qualificação	411
17.7.1.3	Procedimento de manifestação de interesse (PMI)	414
17.7.1.4	Sistema de registro de preços (SRP).....	415
17.7.1.5	Registro cadastral	419
17.8	Destinatários da regra da licitação.....	421
17.8.1	Administração Pública direta, indireta e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Poder Público	421
17.8.2	Licitação nas empresas estatais (Lei 13.303/2016)	422
17.8.2.1	Fontes normativas e objeto.....	422
17.8.2.2	Características principais	425
17.9	Contratação direta	435
17.9.1	Licitação dispensada (art. 17 da Lei 8.666/1993).....	436
17.9.2	Dispensa de licitação (art. 24 da Lei 8.666/1993).....	439
17.9.2.1	Valor reduzido (art. 24, I e II)	439
17.9.2.2	Situações emergenciais (art. 24, III, IV e XXXV).....	440
17.9.2.3	Licitação deserta (art. 24, V).....	442
17.9.2.4	Intervenção no domínio econômico (art. 24, VI).....	442
17.9.2.5	Licitação frustrada (art. 24, VII)	443
17.9.2.6	Contratação de entidades administrativas (art. 24, VIII, XVI e XXIII).....	444
17.9.2.7	Segurança nacional (art. 24, IX).....	446
17.9.2.8	Compra e locação de imóveis (art. 24, X)	446
17.9.2.9	Complementação do objeto contratual (art. 24, XI).....	446
17.9.2.10	Gêneros perecíveis (art. 24, XII).....	447
17.9.2.11	Entidades sem fins lucrativos (art. 24, XIII, XX, XXIV e XXXIII).....	447
17.9.2.12	Negócios internacionais (art. 24, XIV).....	450
17.9.2.13	Obras de arte (art. 24, XV)	450
17.9.2.14	Necessidade de manutenção de garantias (art. 24, XVII)	450
17.9.2.15	Forças Armadas (art. 24, XVIII, XIX e XXIX)	450
17.9.2.16	Bens destinados à pesquisa (art. 24, XXI).....	451
17.9.2.17	Serviços públicos concedidos (art. 24, XXII)	452
17.9.2.18	Transferência de tecnologia e incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica (art. 24, XXV, XXXI e XXXII)	452
17.9.2.19	Contratos de programa (art. 24, XXVI)	454
17.9.2.20	Catadores de materiais recicláveis (art. 24, XXVII).....	454
17.9.2.21	Alta complexidade tecnológica (art. 24, XXVIII)	455
17.9.2.22	Assistência técnica e extensão rural (art. 24, XXX).....	455
17.9.2.23	Regras especiais de dispensa aplicáveis aos consórcios públicos, sociedades de economia mista, empresas públicas e agências executivas (art. 24, § 1.º).....	455
17.9.3	Inexigibilidade de licitação (art. 25 da Lei 8.666/1993).....	457

17.9.3.1	Fornecedor exclusivo (art. 25, I).....	457
17.9.3.2	Serviços técnicos especializados (art. 25, II).....	459
17.9.3.3	Artistas consagrados (art. 25, III).....	459
17.9.3.4	Credenciamento	460
17.9.4	Quadro sinótico: contratação direta.....	460
17.9.5	Contratação direta na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)	461
17.9.5.1	Inexigibilidade de licitação (art. 74 da nova Lei de Licitações)....	461
17.9.5.2	Dispensa de licitação (art. 75 da nova Lei de Licitações – Lei 14.133/2021).....	465
17.9.5.3	Licitação dispensada para alienação de bens (art. 76 da nova Lei de Licitações – Lei 14.133/2021)	474
17.10	Modalidades de licitação.....	475
17.10.1	Concorrência.....	476
17.10.2	Tomada de preços e o registro cadastral.....	477
17.10.3	Convite	478
17.10.4	Concurso.....	479
17.10.5	Leilão	480
17.10.6	Pregão.....	481
17.10.7	Consulta	483
17.10.8	Modalidades na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021).....	484
17.10.8.1	Pregão.....	485
17.10.8.2	Concorrência.....	485
17.10.8.3	Concurso	486
17.10.8.4	Leilão.....	486
17.10.8.5	Diálogo competitivo	487
17.11	Procedimento	489
17.11.1	Fases da licitação: interna e externa	489
17.11.2	Edital.....	490
17.11.3	Habilitação.....	491
17.11.3.1	Habilitação jurídica.....	492
17.11.3.2	Qualificação técnica.....	492
17.11.3.3	Qualificação econômico-financeira.....	492
17.11.3.4	Regularidade fiscal e trabalhista.....	493
17.11.3.5	Cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7.º da CRFB... ..	495
17.11.4	Julgamento (tipos de licitação) e classificação	495
17.11.5	Homologação e adjudicação.....	495
17.11.6	Procedimento na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)	497
17.11.6.1	Fases do processo de licitação e a preferência pela forma eletrônica	497
17.11.6.2	Fase interna ou preparatória	498
17.11.6.3	Administração Pública Consensual e Gerencial: audiências públicas, consultas públicas e repartição de riscos	501
17.11.6.4	Valor estimado da contratação	502
17.11.6.5	Edital	504
17.11.6.6	Margem de preferência	508

17.11.6.7	Apresentação de propostas e lances	509
17.11.6.8	Julgamento.....	511
17.11.6.9	Habilitação.....	513
17.11.6.10	Encerramento da licitação.....	516
17.12	Anulação e revogação da licitação	517
17.12.1	Anulação e revogação na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021).....	518
17.13	Recursos administrativos.....	520
17.13.1	Impugnações, pedidos de esclarecimentos e recursos na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)	520
17.14	Cooperativas nas licitações.....	522
17.14.1	Cooperativas na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)	523
17.15	Microempresas e empresas de pequeno porte (LC 123/2006) e o tratamento diferenciado nas licitações.....	524
17.15.1	Saneamento de falhas na regularidade fiscal e trabalhista	524
17.15.2	Empate ficto ou presumido	525
17.15.3	Possibilidade de licitações diferenciadas	525
17.15.4	Exigências para aplicação do tratamento diferenciado previsto na LC 123/2006.....	526
17.15.5	Cédula de crédito microempresarial.....	528
17.15.6	ME e EPP na Lei 14.133/2021	528
17.16	A participação de consórcios empresariais nas licitações	529
17.16.1	Consórcios empresariais na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)	530
17.17	Regime diferenciado de contratações públicas (RDC)	531
17.17.1	Fontes normativas, objeto e finalidades.....	531
17.17.2	Características principais.....	534
17.18	Licitações internacionais.....	538
17.19	Resumo do capítulo	539
CAPÍTULO 18 – CONTRATOS ADMINISTRATIVOS		545
18.1	Conceito e espécies de contratos da administração pública: contrato administrativo x contrato privado.....	545
18.2	Fontes normativas e competência legislativa.....	546
18.3	Sujeitos do contrato	547
18.4	Características	548
18.4.1	Formalismo moderado.....	548
18.4.2	Bilateralidade.....	549
18.4.3	Comutatividade.....	550
18.4.4	Personalíssimo (<i>intuitu personae</i>).....	550
18.4.5	Desequilíbrio	550
18.4.6	Instabilidade	551
18.5	Formalização do contrato e garantias	551
18.5.1	Formalização dos contratos na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021).....	553
18.5.2	Garantias na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)	556
18.5.3	Alocação de riscos na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021).....	558

18.6	Cláusulas exorbitantes.....	559
18.6.1	Alteração unilateral	559
18.6.2	Rescisão unilateral	561
18.6.3	Fiscalização.....	562
18.6.4	Aplicação de sanções.....	562
18.6.5	Ocupação provisória	563
18.6.6	Outras cláusulas exorbitantes.....	563
18.6.7	A releitura das cláusulas exorbitantes	563
18.6.8	Cláusulas exorbitantes na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)	564
18.7	Equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.....	565
18.7.1	Reajuste	566
18.7.2	Revisão	567
18.7.3	Atualização monetária	568
18.7.4	Repactuação.....	568
18.7.5	Revisão, reajuste, repactuação e atualização monetária na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021).....	571
18.8	Duração dos contratos	573
18.8.1	Contratos por prazo certo e contratos por escopo	573
18.8.2	Regra geral da duração: vigência do crédito orçamentário.....	574
18.8.3	Exceções: contratos com prazo superior à vigência do orçamento.....	574
18.8.3.1	Projetos previstos no Plano Plurianual.....	574
18.8.3.2	Serviços contínuos.....	575
18.8.3.3	Aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática	576
18.8.3.4	Contratações previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24 da Lei 8.666/1993.....	577
18.8.3.5	Outras exceções ao prazo anual dos contratos	577
18.8.4	Duração dos contratos na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021).....	578
18.9	Prorrogação dos contratos.....	583
18.10	Inexecução contratual	585
18.10.1	Inexecução culposa.....	585
18.10.1.1	Exceção de contrato não cumprido (<i>exceptio non adimpleti contractus</i>)	585
18.10.2	Inexecução sem culpa	586
18.10.2.1	Teoria da imprevisão.....	587
18.10.2.2	Fato do príncipe.....	588
18.10.2.3	Caso fortuito e força maior	589
18.11	Extinção dos contratos	589
18.11.1	Motivos, formas e consequências da rescisão contratual	589
18.11.2	Mecanismos de resolução de conflitos administrativos: negociação, mediação, arbitragem e os <i>dispute boards</i>	591
18.11.3	Extinção dos contratos na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)	594
18.11.3.1	Motivos para extinção dos contratos administrativos.....	594
18.11.3.2	Extinção unilateral, consensual, judicial ou arbitral.....	596

18.11.3.3	Meios alternativos de resolução de controvérsias: conciliação, mediação, comitê de resolução de disputas (<i>dispute boards</i>) e a arbitragem	597
18.12	Sanções administrativas	598
18.12.1	Infrações e sanções administrativas na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)	601
18.13	Controle das licitações e dos contratos	607
18.13.1	Controle das contratações públicas na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)	608
18.14	Responsabilidade civil nos contratos administrativos	612
18.14.1	Responsabilidade primária do contratado e responsabilidade subsidiária do Estado pela má execução do contrato	612
18.14.2	Responsabilidade do Estado nas terceirizações pelos encargos trabalhistas e previdenciários	613
18.14.3	Responsabilidade pessoal do parecerista nas licitações	614
18.14.4	Responsabilidade civil na nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)	616
18.15	Contratos das empresas estatais	619
18.16	Convênios administrativos, termos de colaboração, termos de fomento e instrumentos congêneres	622
18.17	Resumo do capítulo	625
CAPÍTULO 19 – INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ORDEM ECONÔMICA		629
19.1	Estado e ordem econômica: estado liberal, estado social e estado regulador	629
19.2	Fundamentos e princípios da ordem econômica	630
19.3	Espécies de intervenção do estado na ordem econômica	631
19.4	Planejamento	632
19.4.1	Conceito	632
19.4.2	Fundamentos	633
19.4.3	Instrumentos de planejamento	633
19.5	Regulação (estado regulador)	635
19.5.1	Regulação: conceito	635
19.5.2	Regulação x regulamentação	636
19.5.3	Formas de regulação: regulação estatal, regulação pública não estatal e autor-regulação	636
19.5.4	Evolução da regulação e o papel do Estado Regulador	637
19.5.5	Análise de Impacto Regulatório (AIR)	640
19.5.6	Regulação e promoção da concorrência	645
19.5.6.1	Liberdade de entrada	645
19.5.6.2	Liberdade relativa de preços	646
19.5.6.3	Fragmentação do serviço público (<i>unbundling</i>)	646
19.5.6.4	Compartilhamento compulsório das redes e infraestruturas (<i>essential facilities doctrine</i>)	647
19.5.7	Controle de preços	649
19.5.8	Regulação por incentivos ou por “empurrões” (<i>nudge</i>)	650
19.5.9	Acordos decisórios ou substitutivos na regulação	652
19.5.10	<i>Sandbox</i> regulatório	653

19.6	Fomento	655
19.6.1	Conceito	655
19.6.2	Características	655
19.6.3	Limites	656
19.6.4	Classificações de fomento.....	656
19.6.4.1	Quanto ao conteúdo: fomento positivo e negativo	656
19.6.4.2	Quanto ao destinatário: fomento econômico e social	657
19.6.4.3	Quanto aos meios: fomento honorífico, econômico e jurídico.....	657
19.6.5	Instrumentos de fomento	658
19.6.5.1	Benefícios ou incentivos fiscais	658
19.6.5.2	Benefícios ou incentivos creditícios.....	658
19.6.5.3	Outros instrumentos (rol exemplificativo)	659
19.7	Repressão ao abuso do poder econômico e proteção da concorrência (direito antitruste ou da concorrência).....	659
19.7.1	Fundamentos do Direito Antitruste ou Direito da Concorrência.....	659
19.7.2	Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC)	659
19.7.3	Condutas anticoncorrenciais.....	661
19.7.4	Infrações à ordem econômica: responsabilidades, sanções e prescrição.....	663
19.7.5	Controle da concorrência nos setores regulados: CADE x agências reguladoras	664
19.8	Exploração direta da atividade econômica (estado empresário).....	665
19.8.1	Estado empresário: requisitos	665
19.8.2	Intervenção concorrencial do Estado empresário.....	666
19.8.3	Intervenção monopolista do Estado empresário.....	666
19.8.3.1	Estruturas de mercado: concorrência perfeita, concorrência imperfeita, oligopólio (e oligopsônio), monopólio (monopsônio) e monopólio bilateral	666
19.8.3.2	Espécies de monopólio: de fato e de direito.....	667
19.8.3.3	Monopólios públicos ou estatais	668
19.9	Resumo do capítulo	670
CAPÍTULO 20 – INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE.....		675
20.1	Fundamentos da intervenção estatal na propriedade	675
20.2	Modalidades: intervenções restritivas e supressivas.....	676
20.3	Servidão administrativa	676
20.3.1	Conceito	676
20.3.2	Fontes normativas	677
20.3.3	Objeto	678
20.3.4	Instituição	678
20.3.5	Extinção	679
20.3.6	Indenização	680
20.4	Requisição.....	680
20.4.1	Conceito	680
20.4.2	Fontes normativas	680

20.4.3	Objeto	681
20.4.4	Instituição e extinção.....	681
20.4.5	Indenização	681
20.5	Ocupação temporária.....	682
20.5.1	Conceito	682
20.5.2	Fontes normativas	682
20.5.3	Objeto.....	682
20.5.4	Instituição e extinção.....	683
20.5.5	Indenização	684
20.6	Limitações administrativas.....	684
20.6.1	Conceito	684
20.6.2	Fontes normativas	684
20.6.3	Objeto	684
20.6.4	Instituição e extinção.....	685
20.6.5	Indenização.....	685
20.7	Tombamento.....	686
20.7.1	Conceito	686
20.7.2	Fontes normativas	687
20.7.3	Objeto	688
20.7.4	Tombamento x registro	689
20.7.5	Classificações.....	690
20.7.6	Instituição e cancelamento	692
20.7.7	Efeitos	693
20.7.8	Indenização	694
20.8	Resumo do capítulo	695
CAPÍTULO 21 – DESAPROPRIAÇÃO		699
21.1	Conceito	699
21.2	Modalidades e fontes normativas	700
21.2.1	Desapropriação por utilidade pública, necessidade pública ou interesse social	701
21.2.2	Desapropriação urbanística	701
21.2.3	Desapropriação rural	703
21.2.4	Expropriação confiscatória	704
21.3	Objeto	705
21.3.1	Bens públicos	706
21.3.2	Bens da Administração Indireta	708
21.4	Procedimento	710
21.4.1	Fase declaratória	710
21.4.1.1	Competência declaratória	710
21.4.1.2	Efeitos da declaração	711
21.4.2	Fase executória	712
21.4.2.1	Competência executória	712
21.5	Ação de desapropriação: aspectos relevantes	713

21.5.1	Imissão provisória na posse	713
21.5.2	Defesa do réu e extensão do controle judicial	715
21.5.3	Direito de extensão	716
21.5.4	Indenização	718
21.5.4.1	Juros moratórios	719
21.5.4.2	Juros compensatórios	720
21.5.4.3	Honorários advocatícios	722
21.5.5	Desistência da ação de desapropriação: requisitos	723
21.5.6	Intervenção do Ministério Público	724
21.6	Transferência da propriedade	725
21.7	Desapropriação por zona	725
21.8	Retrocessão	726
21.8.1	Conceito e natureza jurídica.....	726
21.8.2	Tredestinação lícita x tredestinação ilícita.....	727
21.8.3	Tredestinação e omissão	728
21.8.4	Tredestinação, desdestinação e adestinação.....	729
21.8.5	Prescrição.....	729
21.9	Desapropriação indireta	730
21.9.1	Conceito e natureza jurídica.....	730
21.9.2	“Ação de desapropriação indireta”: legitimidade, foro processual e prescrição	731
21.10	Resumo do capítulo	732
CAPÍTULO 22 – BENS PÚBLICOS.....		735
22.1	Conceito	735
22.2	Domínio eminente e domínio patrimonial	736
22.3	Classificações	737
22.3.1	Critério da titularidade: bens públicos federais, estaduais, distritais, municipais e interfederativos	737
22.3.2	Critério da afetação pública: bens públicos de uso comum do povo, de uso especial e dominicais	738
22.4	Afetação e desafetação	739
22.5	Regime jurídico dos bens públicos	740
22.5.1	Alienação condicionada ou inalienabilidade relativa	740
22.5.2	Impenhorabilidade	742
22.5.3	Imprescritibilidade	742
22.5.4	Não onerabilidade.....	743
22.6	Formas de uso do bem público: comum, especial e privativo	744
22.7	Uso privativo do bem público	744
22.7.1	Autorização	745
22.7.1.1	Autorização condicionada ou qualificada.....	746
22.7.1.2	Autorização de uso urbanística	746
22.7.2	Permissão.....	747
22.7.2.1	Permissão condicionada ou qualificada	748

22.7.3	Concessão	748
22.7.3.1	Concessão de direito real de uso	749
22.7.3.2	Concessão de uso especial para fins de moradia	749
22.7.3.3	Concessão florestal	751
22.7.4	Cessão de uso	752
22.7.5	Uso privativo de bem público por instrumentos de direito privado.....	753
22.7.5.1	Locação	753
22.7.5.2	Comodato	754
22.7.5.3	Enfiteuse ou aforamento	754
22.8	Alienação e aquisição de bens públicos	755
22.8.1	Alienação: exigências e espécies	755
22.8.2	Aquisição por instrumentos de direito público e de direito privado	757
22.8.3	Aquisição originária e derivada	757
22.8.4	Aquisição por ato inter vivos e por causa mortis.....	757
22.9	Principais espécies de bens públicos	758
22.9.1	Terras devolutas	758
22.9.2	Terrenos de marinha e seus acrescidos.....	759
22.9.3	Terrenos marginais ou reservados.....	759
22.9.4	Terras indígenas.....	759
22.9.5	Plataforma continental.....	760
22.9.6	Ilhas	760
22.9.7	Faixa de fronteiras.....	761
22.9.8	Minas e jazidas	761
22.9.9	Domínio hídrico	762
22.9.10	Espaço aéreo.....	763
22.10	Resumo do capítulo	764
CAPÍTULO 23 – AGENTES PÚBLICOS		769
23.1	Conceito	769
23.2	Espécies.....	769
23.2.1	Agentes públicos de direito	770
23.2.1.1	Agentes políticos.....	770
23.2.1.2	Servidores públicos	771
23.2.1.3	Particulares em colaboração	772
23.2.2	Agentes públicos de fato	772
23.3	Servidores públicos.....	773
23.3.1	Classificação	773
23.3.2	Regimes jurídicos funcionais	773
23.3.2.1	Regime estatutário	773
23.3.2.2	Regime trabalhista (celetista) e regime do emprego público.....	775
23.3.2.3	Regime especial	777
23.3.3	Regime Jurídico Único (RJU)	778
23.4	Cargos públicos.....	781

23.4.1	Cargo, emprego e função pública	781
23.4.2	Classe, carreira, quadro e lotação	782
23.4.3	Criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções	782
23.4.4	Acessibilidade dos cargos, empregos e funções públicas.....	784
23.4.5	Classificação dos cargos	785
23.4.6	Cargo em comissão x função de confiança	786
23.4.7	Provimento	787
23.4.7.1	Provimento originário	788
23.4.7.2	Provimento derivado	788
23.4.7.2.1	Promoção	788
23.4.7.2.2	Readaptação	788
23.4.7.2.3	Reversão	789
23.4.7.2.4	Aproveitamento	789
23.4.7.2.5	Reintegração	790
23.4.7.2.6	Recondução	791
23.4.8	Investidura, posse e exercício	791
23.4.9	Vacância	792
23.4.10	Acumulação de cargos, empregos e funções	793
23.5	Estabilidade	796
23.5.1	Alcance da estabilidade: servidores estatutários	796
23.5.2	Estágio probatório: prazo de três anos.....	796
23.5.3	Efetivo exercício.....	798
23.5.4	Avaliação especial de desempenho	798
23.5.5	Estabilidade no serviço, e não no cargo.....	799
23.5.6	Estabilidade extraordinária ou estabilização constitucional.....	799
23.5.7	Estabilidade x efetividade	800
23.5.8	Hipóteses de demissão e exoneração do servidor estável.....	800
23.6	Vitaliciedade	802
23.6.1	Alcance da vitaliciedade: servidores vitalícios.....	802
23.6.2	Vitaliciedade automática e diferida	803
23.6.3	Hipóteses de demissão e exoneração do servidor vitalício	803
23.7	Concurso público.....	804
23.7.1	Conceito e alcance da regra do concurso	804
23.7.2	Inexigibilidade.....	805
23.7.3	Prazo de validade e prorrogação.....	806
23.7.4	Requisitos de participação e de aprovação	807
23.7.5	Discriminações legítimas e ilegítimas: idade, sexo, altura etc. As cotas raciais em concursos públicos	808
23.7.6	Acesso do idoso aos cargos e empregos públicos	812
23.7.7	Reserva de vagas para portadores de deficiência.....	813
23.7.8	Exame psicotécnico	814
23.7.9	Estágio experimental.....	814
23.7.10	Aprovação no concurso e o direito à nomeação	815

23.7.11	Direito à vista e à revisão das provas	818
23.7.12	Concursos públicos e nomeações em períodos eleitorais: limites e possibilidades	820
23.8	Sistema remuneratório	821
23.8.1	Revisão da remuneração e vinculação	824
23.9	Teto remuneratório	826
23.10	Associação sindical	830
23.11	Greve	831
23.12	Regime previdenciário dos servidores públicos	833
23.12.1	Espécies de Regimes de Previdência	833
23.12.2	Aposentadoria	834
23.12.2.1	Conceito e natureza jurídica	834
23.12.2.2	Modalidades de aposentadoria	835
23.12.2.3	Proventos: fim da integralidade e da paridade	837
23.12.2.4	Acumulação de proventos	838
23.12.3	Abono de permanência	838
23.12.4	Pensões	839
23.12.5	Contribuições previdenciárias	839
23.12.6	Fundo previdenciário	840
23.12.7	Previdência complementar	840
23.13	Resumo do capítulo	841
CAPÍTULO 24 – RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO		845
24.1	Conceito	845
24.2	Responsabilidade civil e sacrifício de direitos	845
24.3	Evolução da responsabilidade civil do estado	846
24.3.1	Fase da irresponsabilidade civil do Estado	846
24.3.2	Fase da responsabilidade subjetiva	846
24.3.2.1	Teoria da culpa individual (atos de império x atos de gestão)	846
24.3.2.2	Teoria da culpa anônima (culpa do serviço)	847
24.3.3	Fase da responsabilidade civil objetiva	847
24.3.4	A responsabilidade civil do Estado no ordenamento jurídico brasileiro	847
24.4	Responsabilidade civil extracontratual e contratual	848
24.5	Responsabilidade civil objetiva: ato lícito e ilícito	849
24.6	Fundamentos da responsabilidade objetiva: teoria do risco administrativo e repartição dos encargos sociais	850
24.7	Pressupostos da responsabilidade civil do estado	851
24.7.1	Conduta (fato administrativo)	851
24.7.2	Dano	851
24.7.3	Nexo de causalidade	852
24.8	Causas excludentes do nexo de causalidade	853
24.8.1	Fato exclusivo da vítima	853
24.8.2	Fato de terceiro	854
24.8.3	Caso fortuito e força maior	854

24.8.4	Causas excludentes e atenuantes.....	854
24.9	Pessoas responsáveis à luz do art. 37, § 6.º, da CRFB.....	855
24.9.1	Pessoas jurídicas de direito público.....	855
24.9.2	Pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos.....	855
24.9.2.1	Responsabilidade das estatais: serviços públicos e atividade econômica.....	855
24.9.2.2	Responsabilidade das concessionárias e permissionárias de serviços públicos.....	856
24.9.2.3	Responsabilidade do Terceiro Setor.....	856
24.9.3	Responsabilidade primária e subsidiária.....	857
24.10	Responsabilidade civil do estado por omissão.....	858
24.11	Agentes públicos e a responsabilidade civil do estado.....	860
24.11.1	Dualidade de regimes de responsabilidade civil no art. 37, § 6.º, da CRFB: responsabilidade objetiva do Estado e responsabilidade subjetiva do agente público.....	860
24.11.2	O vocábulo “agentes” e seu alcance.....	861
24.11.3	Litisconsórcio facultativo x Teoria da dupla garantia.....	861
24.11.4	Reparação do dano e ação regressiva em face do agente público.....	862
24.11.5	Denúnciação da lide.....	864
24.12	Prescrição.....	865
24.13	Responsabilidade civil por atos legislativos.....	868
24.13.1	Leis de efeitos concretos e danos desproporcionais.....	869
24.13.2	Leis inconstitucionais.....	869
24.13.3	Omissão legislativa.....	871
24.14	Responsabilidade civil por atos judiciais.....	871
24.14.1	Erro judiciário.....	873
24.14.2	Prisão além do tempo fixado na sentença.....	874
24.14.3	Demora na prestação jurisdicional.....	875
24.14.4	Prisão cautelar e posterior absolvição.....	875
24.14.5	Responsabilidade pessoal do juiz.....	876
24.15	Responsabilidade do estado, dos notários e registradores.....	877
24.16	Responsabilidade civil por danos causados por obras públicas.....	879
24.17	Responsabilidade civil por atos de multidões (atos multitudinários).....	880
24.18	Responsabilidade civil por danos ambientais.....	881
24.19	Resumo do capítulo.....	882
CAPÍTULO 25 – CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....		885
25.1	Controle.....	885
25.1.1	Espécies de controle.....	885
25.1.1.1	Autocontrole (controle interno), controle externo e controle social.....	885
25.1.1.2	Controle preventivo e repressivo.....	886
25.1.1.3	Controle de legalidade e controle do mérito.....	886
25.2	Controle administrativo.....	886

25.2.1	Conceito.....	886
25.2.2	Tutela e autotutela administrativa	887
25.2.3	Meios de controle administrativo.....	887
25.3	Controle legislativo.....	888
25.3.1	Conceito.....	888
25.3.2	Casos de controle.....	888
25.3.2.1	Sustação de atos normativos	888
25.3.2.2	Convocação de autoridades e requisição de informações.....	888
25.3.2.3	Autorização e aprovação de ato administrativo	888
25.3.2.4	Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs).....	889
25.3.2.5	Julgamento do chefe do Executivo: <i>impeachment</i>	889
25.3.2.6	Controle financeiro	889
25.4	Controle do tribunal de contas	890
25.4.1	Conceito e visão geral.....	890
25.4.2	Crítérios do controle: legalidade, legitimidade e economicidade	891
25.4.3	Atribuições dos Tribunais de Contas	891
25.4.3.1	Consultiva.....	892
25.4.3.2	Fiscalizadora.....	892
25.4.3.3	Julgadora.....	892
25.4.3.4	Registro	892
25.4.3.5	Sancionadora.....	892
25.4.3.6	Corretiva.....	893
25.4.3.7	Ouvidoria.....	893
25.5	Controle jurisdicional.....	893
25.5.1	Sistemas de controle jurisdicional	894
25.5.2	Limites e possibilidades do controle jurisdicional	894
25.5.3	Tendências do controle jurisdicional dos atos administrativos a partir de uma visão pragmática e institucional.....	894
25.5.4	Fazenda Pública em juízo	897
25.5.5	Instrumentos de controle judicial da Administração Pública	902
25.5.6	<i>Habeas corpus</i>	902
25.5.6.1	Conceito e fontes normativas	902
25.5.6.2	Espécies de <i>habeas corpus</i>	902
25.5.6.3	Legitimidade	903
25.5.6.3.1	Legitimidade ativa	903
25.5.6.3.2	Legitimidade passiva.....	903
25.5.6.4	Objeto	903
25.5.6.5	Prazo.....	904
25.5.6.6	Competência	904
25.5.6.7	Procedimento, decisão e coisa julgada.....	905
25.5.7	Mandado de segurança individual	906
25.5.7.1	Conceito e fontes normativas	906
25.5.7.2	Espécies de mandado de segurança	906
25.5.7.3	Legitimidade	906

	25.5.7.3.1	Legitimidade ativa	906
	25.5.7.3.2	Legitimidade passiva.....	907
	25.5.7.4	Autoridade coatora.....	908
	25.5.7.5	Objeto.....	910
	25.5.7.6	Hipóteses de não cabimento do mandado de segurança	911
	25.5.7.7	Prazo.....	912
	25.5.7.8	Competência	914
	25.5.7.9	Decisão e coisa julgada	915
25.5.8		Mandado de segurança coletivo.....	917
	25.5.8.1	Conceito e fontes normativas	917
	25.5.8.2	Legitimidade	917
	25.5.8.3	Objeto	918
	25.5.8.4	Decisão e coisa julgada	919
25.5.9		Mandado de injunção.....	920
	25.5.9.1	Conceito e fontes normativas	920
	25.5.9.2	Espécies de mandado de injunção	921
	25.5.9.3	Legitimidade	921
	25.5.9.3.1	Legitimidade ativa	921
	25.5.9.3.2	Legitimidade passiva.....	922
	25.5.9.4	Objeto.....	922
	25.5.9.5	Prazo.....	923
	25.5.9.6	Competência	923
	25.5.9.7	Procedimento, decisão e coisa julgada.....	924
	25.5.9.8	Mandado de injunção x ação direta de inconstitucionalidade por omissão	927
25.5.10		<i>Habeas data</i>	928
	25.5.10.1	Conceito e fontes normativas	928
	25.5.10.2	Legitimidade	929
	25.5.10.2.1	Legitimidade ativa	929
	25.5.10.2.2	Legitimidade passiva.....	929
	25.5.10.3	Objeto	929
	25.5.10.4	Prazo.....	931
	25.5.10.5	Competência	931
	25.5.10.6	Procedimento, decisão e coisa julgada.....	931
25.5.11		Ação popular	933
	25.5.11.1	Conceito e fontes normativas	933
	25.5.11.2	Legitimidade	933
	25.5.11.2.1	Legitimidade ativa	933
	25.5.11.2.2	Legitimidade passiva.....	934
	25.5.11.3	Objeto.....	934
	25.5.11.4	Prazo.....	935
	25.5.11.5	Competência	935
	25.5.11.6	Procedimento, decisão e coisa julgada.....	935

25.5.12	Ação civil pública.....	936
25.5.12.1	Conceito e fontes normativas	936
25.5.12.2	Legitimidade	936
25.5.12.2.1	Legitimidade ativa	936
25.5.12.2.2	Legitimidade passiva.....	938
25.5.12.3	Objeto.....	938
25.5.12.4	Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)	939
25.5.12.5	Inquérito civil	940
25.5.12.6	Prazo	940
25.5.12.7	Competência	941
25.5.12.8	Procedimento, decisão e coisa julgada.....	941
25.5.13	Ação de improbidade administrativa.....	943
25.5.13.1	Conceito e fontes normativas	943
25.5.13.2	Legitimidade	945
25.5.13.2.1	Legitimidade ativa	945
25.5.13.2.2	Legitimidade passiva.....	945
25.5.13.2.2.1	Agentes públicos	945
25.5.13.2.2.2	Agentes políticos e a Lei 8.429/1992... ..	947
25.5.13.2.2.3	Membros da Magistratura, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas: peculiaridades.....	949
25.5.13.2.2.4	Terceiros.....	951
25.5.13.3	Objeto	952
25.5.13.4	Atos de improbidade administrativa	952
25.5.13.4.1	Enriquecimento ilícito (art. 9.º da Lei 8.429/1992)... ..	953
25.5.13.4.2	Danos ao erário (art. 10 da Lei 8.429/1992)	956
25.5.13.4.3	Violação aos princípios da Administração Pública (art. 11 da Lei 8.429/1992)	959
25.5.13.4.4	Ordem urbanística (art. 52 da Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade).....	962
25.5.13.5	Prazo	963
25.5.13.6	Competência	966
25.5.13.7	Procedimento, decisão e coisa julgada.....	967
25.5.13.8	Acordo de não persecução cível	974
25.5.13.9	A retroatividade da lei mais benéfica no Direito Administrativo Sancionador e a LIA, alterada pela Lei 14.230/2021	975
25.5.14	Sistema brasileiro de combate à corrupção e a Lei 12.846/2013 (Lei Anticorrupção).....	977
25.6	Resumo do capítulo	985
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS		989
ÍNDICE ALFABÉTICO-REMISSIVO		1015