

MONICA SPEZIA JUSTEN
CESAR PEREIRA
MARÇAL JUSTEN NETO
LUCAS SPEZIA JUSTEN

Coordenação Geral

UMA VISÃO HUMANISTA DO DIREITO
HOMENAGEM AO PROFESSOR MARÇAL JUSTEN FILHO

Volume 1

Marçal Justen Filho: a pessoa e o jurista

Coordenação temática: Fernão Justen de Oliveira

Direito Administrativo Geral

Coordenação temática: André Guskow Cardoso e Karlin Olbertz Niebuhr

Controle e Direito Administrativo Sancionador

Coordenação temática: Benjamin Zymler

Belo Horizonte

FORUM

CONHECIMENTO JURÍDICO

2025

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos xerográficos, sem autorização expressa do Editor.

Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari	Floriano de Azevedo Marques Neto
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho	Gustavo Justino de Oliveira
Alexandre Coutinho Pagliarini	Inês Virginia Prado Soares
André Ramos Tavares	Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Carlos Ayres Britto	Juarez Freitas
Carlos Mário da Silva Velloso	Luciano Ferraz
Cármen Lúcia Antunes Rocha	Lúcio Delfino
Cesar Augusto Guimarães Pereira	Marcia Carla Pereira Ribeiro
Clovis Beznos	Márcio Cammarosano
Cristiana Fortini	Marcos Ehrhardt Jr.
Dinorá Adelaide Musetti Grotti	Maria Sylvia Zanella Di Pietro
Diogo de Figueiredo Moreira Neto (<i>in memoriam</i>)	Ney José de Freitas
Egon Bockmann Moreira	Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho
Emerson Gabardo	Paulo Modesto
Fabrcio Motta	Romeu Felipe Bacellar Filho
Fernando Rossi	Sérgio Guerra
Flávio Henrique Unes Pereira	Walber de Moura Agra

FÓRUM
CONHECIMENTO JURÍDICO

Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo

Revisão: Gabriela Sbeghen

Capa, projeto gráfico e diagramação: Walter Santos

Rua Paulo Ribeiro Bastos, 211 – Jardim Atlântico – CEP 31710-430

Belo Horizonte – Minas Gerais – Tel.: (31) 99412.0131

www.editoraforum.com.br – editoraforum@editoraforum.com.br

Técnica. Empenho. Zelo. Esses foram alguns dos cuidados aplicados na edição desta obra. No entanto, podem ocorrer erros de impressão, digitação ou mesmo restar alguma dúvida conceitual. Caso se constate algo assim, solicitamos a gentileza de nos comunicar através do e-mail editoraforum.com.br para que possamos esclarecer, no que couber. A sua contribuição é muito importante para mantermos a excelência editorial. A Editora Fórum agradece a sua contribuição.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

U48 Uma visão humanista do direito: homenagem ao Professor Marçal Justen Filho / Monica Spezia Justen, Cesar Pereira, Marçal Justen Neto, Lucas Spezia Justen (coord). Belo Horizonte: Fórum, 2025. v. 1.

1.038 p. 17x24cm

v. 1

ISBN impresso 978-65-5518-918-6

ISBN digital 978-65-5518-919-3

1. Direito Administrativo Geral. 2. Controle. 3. Direito Administrativo Sancionador. I. Justen, Monica Spezia. II. Pereira, Cesar. III. Justen Neto, Marçal. IV. Justen, Lucas Spezia. V. Título.

CDD: 342

CDU: 342

Ficha catalográfica elaborada por Lissandra Ruas Lima – CRB/6 – 2851

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

JUSTEN, Monica Spezia; PEREIRA, Cesar; JUSTEN NETO, Marçal; JUSTEN, Lucas Spezia (coord.). *Uma visão humanista do direito: homenagem ao Professor Marçal Justen Filho*. Belo Horizonte: Fórum, 2025. v. 1. 1.038 p. ISBN 978-65-5518-918-6.

SUMÁRIO

NOTA DOS COORDENADORES

MONICA SPEZIA JUSTEN, CESAR PEREIRA, MARÇAL JUSTEN NETO, LUCAS SPEZIA JUSTEN	29
---	----

A PESSOA E O JURISTA MARÇAL JUSTEN FILHO

(Coordenador: Fernão Justen de Oliveira)

A OBRA DE MARÇAL JUSTEN FILHO NOS TRIBUNAIS BRASILEIROS: UM MAPEAMENTO DAS CITAÇÕES

LUCAS SPEZIA JUSTEN, MONICA SPEZIA JUSTEN	33
1 A trajetória do Professor Marçal Justen Filho – Monica Spezia Justen	33
1.1 Inspiração para se tornar professor e frutos desse trabalho	34
1.2 Momentos importantes que compartilhamos relacionados ao magistério do Marçal	36
1.3 E o amor?	38
1.4 Como seu trabalho impactou a vida de nossa família?	38
1.5 2014	39
2 Marçal: Pai e Professor – Lucas Spezia Justen	39
3 Estudo e metodologia	42
4 Tribunais Superiores e Tribunal de Contas da União	44
5 Tribunais de Justiça	45
6 Tribunais Regionais Federais	48
7 Tribunais de Contas dos Estados, dos Municípios dos Estados e dos Municípios	49
8 Tribunais Regionais Eleitorais	50
9 Tribunais Regionais do Trabalho	51
10 Outros tribunais, órgãos deliberativos e câmaras arbitrais	51
11 Pesquisa de citações de obras	52
12 Considerações finais	53
Referências	54

MARÇAL JUSTEN FILHO: A JORNADA INICIAL QUE EU VI

RUY FERNANDO DE OLIVEIRA	57
---------------------------------------	----

ADMINISTRATIVISTA POR ACASO

CARLOS ARI SUNDFELD, ANDRÉ ROSILHO, YASSER GABRIEL	61
1 O caipira na academia	61
2 O comentador	66
3 O manualista	70
Referências	74

MARÇAL JUSTEN FILHO: JURISTA E CIDADÃO

CLÈMERSON MERLIN CLÈVE	77
1 Palavras iniciais	77
2 A teoria do direito	78
3 A filosofia constitucional	79
4 A leitura do desenho constitucional	81
5 A Administração Pública e direito administrativo	82
6 Marçal, jurista e cidadão	84
Referências	85

CELEBRANDO MARÇAL JUSTEN FILHO: VIDA, OBRA E IMPACTO NO IDP

FRANCISCO SCHERTEL MENDES, ATALÁ CORREIA	87
Introdução	87
I Uma vida e trajetória acadêmica de inspiração: o Professor Marçal	88
II Aqueles que nos constituem: a relação do Professor Marçal com o IDP	93
Conclusão: o legado de Marçal Justen Filho no IDP e no direito brasileiro	95
Referências	95

DIREITO ADMINISTRATIVO GERAL

(Coordenadores: André Guskow Cardoso e Karlin Olbertz Niebuhr)

EXTRAVASAMENTO DE SUAS COMPETÊNCIAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

ADILSON ABREU DALLARI	99
1 Direitos e garantias na Constituição Federal	99
2 Violação de competências e garantias pelo Judiciário	100
3 Alargamento artificial da competência básica e fundamental do Poder Judiciário	102
4 O problema das arguições de descumprimento de preceito fundamental	103
5 A insatisfação popular com os resultados do pleito presidencial de 2022	104
6 O desbordamento acentuado das competências do STF	107
7 Conclusões	107

APROVAÇÃO TÁCITA DE ATOS PÚBLICOS DE LIBERAÇÃO DE ATIVIDADES ECONÔMICAS (EFEITOS POSITIVOS DO SILÊNCIO ADMINISTRATIVO) NO DIREITO POSITIVO BRASILEIRO

ALEXANDRE SANTOS DE ARAGÃO	109
I Introdução	109
II Aprovação tácita de atos de liberação de atividade econômica no art. 3º, IX, da Lei de Liberdade Econômica	111
III Regulamentação da aprovação tácita pelo Decreto nº 10.178/2019	116
III.1 Dever de cada entidade densificar customizadamente as exceções do §3º do art. 10 do Decreto nº 10.178/2019	120
III.2 Início da contagem com a apresentação dos elementos necessários à instrução do processo	121
III.3 Direito ao reconhecimento da aprovação tácita após o decurso do prazo	123
IV Conclusões	124
Referências	125

DIREITO ADMINISTRATIVO DIGITAL E OS CONTORNOS DE UM MODELO DE GOVERNANÇA INFORMACIONAL

ANA CRISTINA AGUILAR VIANA	127
1 Introdução	127
2 A governança enquanto categoria de uma administração pública digital	129
3 As hierarquias de governança	130
4 A governança política como direcionadora da governança e a gestão de dados	133
5 O desafio da governança de dados em um modelo federativo	135
6 Considerações finais	138
Referências	139

O PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE ADMINISTRATIVA E A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

ANDRÉ CYRINO, MARCUS VINICIUS BARBOSA	143
I Introdução: um axioma e uma tecnologia	143
II Breve notas sobre inteligência artificial	145
III Breves notas sobre o princípio da impessoalidade na Administração Pública	148
IV Inteligência artificial, Direito Administrativo e impessoalidade	152
V Como a inteligência artificial pode aperfeiçoar a concretização do princípio da impessoalidade na prática	154
VI Conclusão	156
Referências	157

QUEM PAGA? O CONSEQUENCIALISMO (PRAGMATISMO) NO PENSAMENTO E NA OBRA DE MARÇAL JUSTEN FILHO

ANDRÉ GUSKOW CARDOSO	161
1 Uma breve explicação inicial: revelações necessárias	161
2 A origem da expressão	161
3 Consequencialismo muito antes da LINDB	162
4 O pensamento consequencialista de Marçal Justen Filho	162
4.1 Consequencialismo e método pragmático	162
4.2 Consequencialismo e eficiência econômica	163
4.3 Consequencialismo no direito tributário	163
4.4 Consequencialismo e desconsideração da personalidade jurídica	164
4.5 Licitações e consequencialismo	164
4.6 Consequencialismo nos contratos administrativos	167
4.7 Consequencialismo e responsabilidade estatal: os precatórios e o regime instituído pela Emenda Constitucional nº 62/2009	168
4.8 Atividade regulatória e consequencialismo	169
4.9 Método pragmático e a Lei de Improbidade Administrativa	170
4.10 Concessões de serviço público: o pensamento consequencialista na matéria	170
4.11 Os riscos e limites do consequencialismo	172
5 Consagração legislativa pela LINDB	173

6	A relevância do pensamento e da interpretação consequencialista	173
7	Insuficiência da previsão legal: necessidade de uma verdadeira cultura jurídica pragmático-consequencialista.....	174
8	Conclusão: quem paga?.....	174

RESPONSABILIDADE CIVIL EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO: POR UM TRATAMENTO LEGISLATIVO UNIFICADO

ANTONIO ANASTASIA, FLÁVIO UNES		175
1	Introdução	175
2	Aspectos materiais	178
2.1	Elementos fundamentais da responsabilidade civil extracontratual do Estado: ação ou omissão administrativa, dano e nexos de causalidade	178
2.2	Responsabilidade subjetiva por omissão	180
2.3	Atos judiciais, legislativos e das funções essenciais à Justiça	181
2.4	Excludentes de responsabilidade.....	185
2.5	Direito de regresso	186
3	Aspectos processuais	187
3.1	Legitimidade passiva	187
3.2	Denúncia da lide.....	188
4	Possibilidade de ressarcimento do dano pela via administrativa.....	189
5	Tratamento legislativo unificado	189
	Referências.....	198

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA REALIDADE. ESTUDO EM HOMENAGEM AO PROFESSOR MARÇAL JUSTEN FILHO

CARMEN SILVIA LIMA DE ARRUDA		201
1	Introdução	201
2	Supremacia dos direitos fundamentais.....	203
2.1	Dignidade da pessoa humana	204
2.2	Mínimo existencial.....	206
3	A realidade dos vulneráveis	207
3.1	Vulnerabilidade concreta	208
3.2	Constitucionalização das vulnerabilidades	208
3.3	Políticas e programas	209
3.3.1	Programa Bolsa Família.....	210
3.3.2	Política Nacional de Atenção Básica.....	210
3.3.3	Programa Nacional de Assistência Estudantil.....	211
4	Conclusão	211
	Referências.....	212

AI NDA E SEMPRE O ATO ADMINISTRATIVO

EDSON RIBAS MALACHINI.....		215
1	Essência da distinção entre ato administrativo e sentença	215
2	A anulação dos próprios atos pela Administração	216
3	Falta de conceituação diversa da invalidade no Direito Administrativo, assim como no Direito Processual Civil.....	223
4	A revogação.....	227
5	A jurisprudência do Supremo Tribunal em torno da Súmula nº 473	228
	Referências.....	230

CONTROLE INFORMACIONAL DA DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA

EURICO BITENCOURT NETO		231
1	Nota introdutória	231
2	O que é discricionariedade administrativa	231
3	Controle da discricionariedade administrativa em um Direito Administrativo informacional.....	238
4	Nota conclusiva	242
	Referências.....	242

O PENSAMENTO DE MARÇAL JUSTEN FILHO NA CONFORMAÇÃO DA TEORIA BRASILEIRA DO DIREITO ADMINISTRATIVO CONTEMPORÂNEA

FERNANDO MENEZES DE ALMEIDA		245
1	Apresentação.....	245
2	Proposta de compreensão de uma teoria brasileira do direito administrativo.....	245
3	Os direitos fundamentais como elemento central de uma nova vertente da teoria do direito administrativo	249
4	Exemplo de reflexo prático do uso da teoria: o controle de legalidade da ação administrativa	252
5	Uma “escola” dos direitos fundamentais?	254
	Referências.....	254

REGIME JURÍDICO DOS REGULAMENTOS: AS NECESSÁRIAS DISTINÇÕES ENTRE LEI, REGULAMENTO E ATO ADMINISTRATIVO

FLAVIO JOSÉ ROMAN	257
1 Introdução	257
1.1 Função dos conceitos jurídicos	261
2 A lei e o regulamento	263
2.1 Sentido material e formal da palavra <i>lei</i>	263
2.2 Conteúdo da lei: ato administrativo na forma de lei	264
2.3 Princípios que presidem a relação entre lei e regulamento	267
2.3.1 Princípio da primazia da lei.....	268
2.3.2 Princípio da reserva material e formal da lei	268
2.4 A diferenciação entre a lei e o regulamento	269
2.4.1 A criação do direito pela via regulamentar	271
3 O regulamento e o ato administrativo	276
3.1 Dificuldades decorrentes da indiferenciação	276
3.2 Notas distintivas entre regulamento e ato administrativo.....	279
3.2.1 Princípio da inderrogabilidade singular dos atos regulamentares.....	291
3.3 Proposta de conceituação	292
4 Conclusão: o regime jurídico do regulamento	298
Referências.....	300

SEGURANÇA JURÍDICA EM TEMPOS DE INCERTEZA

FLORIANO DE AZEVEDO MARQUES NETO	303
Introdução: uma homenagem mais que merecida	303
Segurança jurídica, essa nossa desconhecida íntima	305

A GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS CIDADES NA PERSPECTIVA DO DIREITO ADMINISTRATIVO DE ESPETÁCULO

JEFFERSON LEMES DOS SANTOS	309
1 Introdução	309
2 A gestão democrática no Estatuto das Cidades.....	312
3 Os canais de participação	314
4 A falta de efetividade da gestão democrática	315
5 Gestão democrática e Direito Administrativo de Espetáculo: uma releitura necessária.....	317
6 Conclusão	318
Referências.....	318

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: PERSPECTIVAS DE USO E ABUSO NO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES PÚBLICAS

JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR	321
1 Controvérsias mundiais sobre a IA como ferramenta de aperfeiçoamento de gestão; da normatização ao incentivo e implementação nos processos judiciais e administrativos.....	321
2 Da necessidade de sistemas eletrônicos interoperáveis; do uso da <i>blockchain</i> no sistema de armazenamento, troca e validação de dados e informações	328
3 Entraves, resistências e desafios operacionais	333
4 Responsabilização	336
5 Conclusão	337
Referências.....	337

DECISÃO ALGORÍTMICA NO ÂMBITO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: O QUE É E COMO ATUA O ROBÔ ISAAC?

JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM, MARCELO BOSS FÁBRIS	343
1 Considerações iniciais.....	343
2 Decisão algorítmica no âmbito da Administração Pública	344
3 Parâmetros mínimos da decisão administrativa algorítmica.....	348
4 A decisão algorítmica no âmbito da Previdência Social brasileira	353
5 Considerações finais	358
Referências.....	360

CONCEITOS INVENTADOS DE DIREITO ADMINISTRATIVO

JOSÉ VICENTE SANTOS DE MENDONÇA	363
I Introdução: a inovação do jurista e o jurista da inovação	363
II Conceitos inventados de direito administrativo.....	364
III Como fazer coisas com conceitos de direito administrativo.....	368
IV Encerramento	370
Referências.....	370

BALIZAS PARA A RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA DO SERVIDOR PÚBLICO POR ATOS DA VIDA PRIVADA

LEILA CUÉLLAR	373
1 Considerações iniciais.....	373
2 Responsabilidade administrativa do servidor público.....	373
3 Processo administrativo disciplinar e atos da vida privada – Limites.....	377
4 Observações finais.....	384
Referências.....	385

AS ENTIDADES DO “TERCEIRO SECTOR” E A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA SEGURANÇA SOCIAL EM PORTUGAL

LICÍNIO LOPES MARTINS	387
1 Introdução	387
2 A base constitucional e legal do Estatuto do “terceiro sector”	389
3 A delimitação legal do “terceiro sector”	390
3.1 Os tipos legais de IPSS e a delimitação estatutária de actividades.....	390
3.2 Alguns aspectos do “modelo legal de governação”	393
4 A Jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) e a Directiva 2014/24/UE.....	398
5 A jurisprudência do Tribunal Constitucional português	400
6 A organização administrativa da segurança social e da saúde e a cooperação com as entidades do “terceiro sector”	402
6.1 Alguns princípios e pressupostos fundamentais da cooperação	402
6.2 As áreas típicas de cooperação.....	403
Referências.....	407

SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS E SEUS CONTORNOS JURÍDICOS: ATIVIDADES NÃO EXCLUSIVAS DE ESTADO E LIBERDADE DE FORMAS

LUCIANO FERRAZ	409
1 Introdução	409
2 Desenvolvimento.....	411
3 Conclusão	418
Referências.....	418

SUSTENTABILIDADE, GOVERNANÇA E DIREITO ADMINISTRATIVO

MARIA CRISTINA CESAR DE OLIVEIRA	421
1 Introdução	421
2 Sustentabilidade	422
2.1 No plano internacional	422
2.2 Sustentabilidade complexa	424
3 Governança pública	426
4 O direito administrativo.....	427
4.1 Função administrativa	427
4.2 Princípios jurídicos da Administração.....	428
4.3 Os princípios jurídicos e o art. 20 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro – LINDB.....	433
5 À guisa de conclusão	435
Referências.....	435

ADMINISTRAÇÃO DIRETA: ESSA DESCONHECIDA

PAULO MODESTO	437
1 Uma palavra sobre Marçal.....	437
2 A administração direta na Constituição Federal	437
3 Administração direta como Hidra de Lerna	438
4 Administração direta: uma definição breve	439
4.1 Dos fins múltiplos	439
4.2 Da concretização da função administrativa imediata das entidades políticas da federação em qualquer dos Poderes	440
4.3 Da presença de vínculos de coordenação e hierárquico.....	441
4.4 Do regime de direito público.....	443
5 Continuidade e descontinuidade da administração direta.....	444
5.1 Do órgão temporário de transição administrativa	444
5.2 Da ampliação do processo de transição administrativa na administração direta	447

PANORAMA GERAL DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NO BRASIL: PROJEÇÕES SOBRE O FUTURO DA RESPONSABILIDADE PÚBLICA

RAFAEL CARVALHO REZENDE OLIVEIRA	449
1 Introdução	449
2 Fonte constitucional da responsabilidade civil do Estado	450

3	Fundamentos da responsabilidade civil objetiva do Estado	451
4	Pressupostos da responsabilidade civil e causas excludentes	452
5	Responsabilidade civil por ato lícito	453
6	Omissão genérica <i>v.</i> omissão específica	455
7	Responsabilidade objetiva do Estado e responsabilidade subjetiva dos agentes públicos	457
8	Projeções sobre o futuro da responsabilidade pública no Brasil.....	459
9	Conclusão	459
	Referências.....	461

LOTÉRIAS ESTADUAIS, CONCESSÃO POR CREDENCIAMENTO E A CONTRIBUIÇÃO DE MARÇAL JUSTEN FILHO PARA A DELEGAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO LOTÉRICO

RICARDO DE PAULA FEIJÓ.....	463	
1	Introdução	463
2	O serviço lotérico no Brasil e a decisão do STF de 2020	463
2.1	O que é a atividade de loteria.....	463
2.2	A legislação federal sobre loteria e a competência exclusiva da União	464
2.3	A natureza de serviço público da atividade lotérica.....	465
2.4	A decisão do STF de 2020 autorizando a exploração das loterias estaduais	465
3	A modelagem das loterias estaduais e a análise do caso do Maranhão	466
3.1	A criação da loteria do Maranhão.....	466
3.2	O procedimento de manifestação de interesse da Maranhão Parcerias – Escolha do modelo de ampla concorrência	466
3.3	O questionamento do modelo jurídico	467
3.4	Os argumentos jurídicos vencedores e a contribuição de Marçal Justen Filho.....	468
3.5	O reflexo do modelo utilizado no Maranhão em outros estados.....	469
4	O modelo de ampla concorrência da autorização federal de exploração de apostas de quota fixa.....	471
4.1	A criação da modalidade de quota fixa pela Lei nº 13.756/2018.....	471
4.2	A Lei nº 14.790/2023 e o detalhamento da regulação da modalidade de aposta de quota fixa	472
4.3	O processo de autorização para exploração de apostas de quota fixa	473
5	Conclusão	474
	Referências.....	474

A RESERVA NORMATIVA DE ADMINISTRAÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO

WALLACE PAIVA MARTINS JUNIOR	477	
1	Introdução	477
2	Reserva de Administração	478
3	Competências normativas do Poder Executivo	479
3.1	Forma e conteúdo	481
3.2	Posição	481
3.3	Espécies	482
4	A reserva normativa de regulamento de organização	485
5	Outros espaços para regulamento autônomo	490
5.1	Diferença entre competência e reserva normativas do Poder Executivo	493
5.2	Colisões entre regulamento independente e lei	495
	Referências.....	495

CONTROLE E DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

(Coordenador: Benjamin Zymler)

ENTRE O CAOS E O NADA: A MULTIPLICIDADE DE SANÇÕES EM CASOS DE CARTÉIS EM LICITAÇÃO

ALEXANDRE DITZEL FARACO.....	501	
	Introdução	501
	Sistemas de sanções a cartéis em licitação.....	501
	Efeitos da multiplicidade de sistemas sobrepostos.....	508
	Como equacionar	512
	Exemplos e avanços recentes.....	515
	Referências.....	516

IMPROBIDADE URBANÍSTICA

ANGELA CASSIA COSTALDELLO, KARLIN OLBERTZ NIEBUHR	519	
	A homenagem.....	519
1	Introdução	520
2	O sistema de responsabilização por improbidade	523
3	O enquadramento da improbidade urbanística no sistema de responsabilização.....	525
4	A responsabilização dos agentes políticos por improbidade urbanística – Inteligência do art. 52, do Estatuto da Cidade.....	529

5	Improbidade urbanística decorrente de lesão ao erário pela aquisição de imóvel com preempção por preço superior ao de mercado.....	531
6	Improbidade urbanística decorrente de violação a princípios qualificada pela prática de desvio de finalidade	533
6.1	Improbidade urbanística decorrente de omissão no aproveitamento de imóvel objeto de desapropriação por descumprimento da função social da propriedade urbana	534
6.2	Improbidade urbanística decorrente de aplicação de recursos em desacordo com as normas de execução da política urbana	536
6.3	Improbidade urbanística decorrente de omissões nos processos de elaboração, fiscalização e revisão da política urbana	538
7	Outras hipóteses de improbidade urbanística	540
	Referências.....	542

AS ALTERAÇÕES DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: REAVALIAÇÃO E ADEQUAÇÃO ÀS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS E DIREITOS FUNDAMENTAIS

CAROLINE MARIA VIEIRA LACERDA	545
Introdução	545
I Desafios do controle administrativo no Brasil: risco, medo e responsabilização	546
II O controle pela Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 2.6.1992) e suas disfunções	547
III Repensando o interesse público no direito administrativo brasileiro.....	549
IV A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e a nova perspectiva de segurança jurídica no direito público brasileiro.....	551
V A evolução da Lei de Improbidade Administrativa: a necessidade de reavaliação e adequação às garantias constitucionais e direitos fundamentais	553
Conclusão	560
Referências.....	560

A DECISÃO DE TIPIFICAÇÃO DO ART. 17, §10-C DA LIA E REPERCUSSÕES PROCESSUAIS DA REGRA QUE TUTELA O DIREITO DO RÉU DE SE DEFENDER DA CAPITULAÇÃO LEGAL

DOSHIN WATANABE.....	563
1 Introdução	563
2 O regime jurídico específico do processo de improbidade administrativa	565
3 O demandado no processo de improbidade administrativa se defende dos fatos principais e também da tipificação legal ou apenas dos fatos?.....	566
4 Consequência da vedação da modificação da capitulação legal do autor pelo juiz: mitigação legal do <i>iura novit curia</i> e da <i>mihi factum, dabo tibi ius</i>	568
5 A decisão de tipificação (art. 17, §10-C da LIA): aspectos e variações processuais	570
5.1 Obrigação do autor de precisar a capitulação legal na petição inicial	572
5.2 Irretroatividade da obrigação de capitulação específica sobre as petições iniciais anteriores à Lei nº 14.230 (26.10.2021)	572
5.3 Incidência da regra da decisão de tipificação aos processos em curso.....	573
5.4 A primeira variação: reconhecimento de inadequação da tipificação após a estabilização da demanda e extinção do processo por inépcia da inicial	573
5.5 A segunda variação: mitigação da estabilização e oportunidade para o autor corrigir a inadequação da tipificação, assegurando-se o contraditório do réu	574
5.6 A terceira variação: reconhecimento da inadequação da tipificação e a correção de aspectos formais da capitulação pelo próprio juiz	576
5.7 A possibilidade jurídica de correção de vícios formais e seus limites.....	577
5.8 A extinção da ação por inadequação da tipificação feita pelo autor: não interrupção do prazo prescricional para nova ação baseada em outra tipificação.....	578
6 Conclusão	579
Referências.....	579

O NOVO REGIME SANCIONATÓRIO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

EDILSON PEREIRA NOBRE JUNIOR, VITOR GALVÃO FRAGA	581
I Introdução	581
II Sobre o ressarcimento.....	582
III O vigente art. 12 da LIA	584
IV A aplicação das sanções	590
V Palavras finais.....	596
Referências.....	596

CONTROLE E CONSENSUALIDADE: O CASO “TCU – SECEXCONSENSO”

EGON BOCKMANN MOREIRA	599
Introdução	599
I Controle e consensualismo: da oposição à integração.....	600
II A Instrução Normativa – TCU nº 91/2022	602

III	A natureza da Instrução Normativa – TCU nº 91/2022 e suas decorrências.....	606
	Considerações finais	607

CONVERSÃO DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA

FELIPE SCRIPES WLADECK, PAULO OSTERNACK AMARAL		609
1	Um artigo em homenagem ao Prof. Marçal Justen Filho	609
2	O art. 17, §16, da Lei nº 8.429/1992 (o objeto do estudo).....	609
3	A conversão e seus requisitos.....	610
3.1	Ausência de requisito para aplicação das sanções punitivas.....	610
3.2	“Existência de ilegalidades ou de irregularidades administrativas a serem sanadas”	613
3.3	Impossibilidade de conversão da ação civil pública em ação de improbidade administrativa	618
4	Momento da conversão	618
5	Conversão em sede recursal (ainda sobre o momento da conversão).....	619
6	Estabilização da demanda e conversão.....	620
6.1	Estabilização da demanda segundo o CPC	620
6.2	As razões para os limites a modificações na demanda	621
6.3	Aplicabilidade das regras do CPC sobre estabilização da demanda ao processo de improbidade	622
6.4	Conversão com base nos elementos da demanda posta	623
6.5	Possibilidade de modificação da demanda antes ou depois da conversão	623
7	Conversão e a posição dos sujeitos do processo.....	624
7.1	A posição do julgador.....	624
7.2	A posição do autor.....	625
7.3	A posição do réu.....	625
8	Sucessão processual e conversão	625
9	Conversão parcial ou total	626
10	Conversão e devido processo legal.....	627
10.1	Motivação da decisão de conversão	627
10.2	Contraditório e ampla defesa	628
11	O destino da pretensão de imposição de sanções por improbidade em caso de conversão.....	630
11.1	Rejeição com julgamento de mérito.....	630
11.2	Rejeição sem julgamento de mérito	630
12	Extinção ou prosseguimento do processo na falta de requisito para a conversão	630
13	Natureza e recorribilidade da decisão sobre conversão	630
14	Considerações finais	632
	Referências.....	632

O OBJETO DO PROCESSO E A DECISÃO QUE TIPIFICA O ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

FLÁVIO CHEIM JORGE, MARIANA FERNANDES BELIQUI		635
1	Introdução	635
2	O objeto do processo na ação de improbidade administrativa	635
3	Certeza e determinação do pedido na ação de improbidade administrativa	637
4	A decisão que tipifica o ato ímprobo	641
5	Conclusão	644
	Referências.....	645

O STF, O STJ E A RETROATIVIDADE BENÉFICA NO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

FRANCISCO ZARDO.....		647
1	Um agradecimento necessário.....	647
2	A retroatividade benéfica na Constituição Federal.....	648
3	A reforma da Lei de Improbidade Administrativa e o debate sobre a sua retroatividade – O Tema nº 1.199 do STF.....	649
4	O STJ e a retroatividade benéfica no Direito Administrativo Sancionador após o Tema nº 1.199 do STF.....	652
5	Conclusões.....	654
	Referências.....	655

NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O NOVO REGIME JURÍDICO DO ATO DE IMPROBIDADE ATENTATÓRIO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: DESDOBRAMENTO E POSSIBILIDADES DO TEMA 1.199 DA REPERCUSSÃO GERAL

GILMAR FERREIRA MENDES		657
	Introdução	657
	Lei nº 14.230/2021 e a profunda alteração no regime de responsabilização pelos atos de improbidade administrativa ...	658
	Retroatividade da Nova Lei de Improbidade e o Tema nº 1.199 da repercussão geral	663
	Retroatividade da Lei nº 14.230/2021 e o ato de improbidade administrativa atentatório a princípios da Administração Pública (Lei nº 8.429/1992, art. 11)	664
	Conclusão	667
	Referências.....	668

A AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA TEM FIM? ANÁLISE E PERSPECTIVAS ACERCA DA (IM) PRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

GIULIA DE ROSSI ANDRADE, ADRIANA DA COSTA RICARDO SCHIER	669
1 Introdução	669
2 As interpretações evolutivas sobre a (im)prescritibilidade do ressarcimento ao erário	670
3 O julgamento do Tema nº 897: Recurso Extraordinário nº 852.475/SP	673
4 A solução que poderia ter vindo com a Lei nº 14.230/21	675
5 A possível – e esperada – reviravolta jurisprudencial	678
6 Considerações finais	680
Referências	681

OS LIMITES DO CONTROLE DO TCU SOBRE AS AGÊNCIAS REGULADORAS

GIUSEPPE GIAMUNDO NETO	683
Referências	689

DO CONFLITO AO CONSENSO: COMO AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS TÊM REFORÇADO ESSA VISÃO

ISADORA CHANSKY COHEN, ANA CAROLINA SETTE DA SILVEIRA, CAIO FELIPE CAMINHA DE ALBUQUERQUE, MURILO TAMBASCO	691
Referências	702

TRIBUNAIS DE CONTAS E SUA RELEVÂNCIA NO CONTROLE CONSENSUAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

IVAN LELIS BONILHA	705
O controle da Administração Pública	706
Administração Pública e o princípio da eficiência	708
Consensualismo na Administração Pública	709
A supremacia do interesse público	710
Consensualismo e corrupção	712
Consensualismo e controle na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC)	714
Considerações finais	718

AINDA PRECISAMOS DISCUTIR SOBRE A “NATUREZA” DOS ILÍCITOS PENAIS E ADMINISTRATIVOS? (A VISÃO DO STF SOBRE O ART. 21, §4º, DA LEI DE IMPROBIDADE, INDICA QUE SIM)

JACINTO NELSON DE MIRANDA COUTINHO, ALICE DANIELLE SILVEIRA DE MEDEIROS	721
1 Considerações iniciais	721
2 A obsolescência das aproximações e distinções clássico-formais entre os ilícitos penal e administrativo	724
3 Os reflexos da absolvição criminal nas ações de improbidade: a previsão do art. 21, §4º, da LIA, e o início do julgamento da ADI nº 7.236, pelo STF	730
4 Considerações finais	735
Referências	736

O VALOR JURÍDICO DO ART. 26 DA LINDB COMO PERMISSIVO GENÉRICO DA CONSENSUALIDADE ADMINISTRATIVA

JULIANA BONACORSI DE PALMA	739
1 Introdução: o valor de permissivos genéricos à consensualidade administrativa	739
2 Permissivos genéricos da consensualidade administrativa	741
2.1 A consensualidade não é matéria de reserva legal	741
2.2 O pragmatismo dos permissivos genéricos	742
2.3 A identidade dos permissivos genéricos na consensualidade administrativa	747
3 Valor jurídico do novo permissivo genérico na consensualidade administrativa: o art. 26 da LINDB	748
3.1 O permissivo genérico do art. 26: fundamento de legalidade da celebração de acordos administrativos	748
3.2 Testes de legalidade na consensualidade administrativa	752
4 Considerações finais	758
Referências	760

ACORDOS NA IMPROBIDADE

LUIZ FELIPE HADLICH MIGUEL	761
1 Uma justa homenagem	761
2 Introdução	762
3 Da iniciativa do acordo	763
4 Do momento do acordo	763
5 Dos requisitos do acordo	764
6 Dos limites do acordo	765

7	Da extinção do acordo	766
8	Acordo – Faculdade ou obrigação?	766
9	Conclusão	767
	Referências.....	768

O FUTURO DO CONTROLE EXTERNO DEMOCRÁTICO: DESAFIOS E IMPASSES

LUIZ HENRIQUE LIMA		769
1	Introdução	769
2	O controle: suas origens históricas e sua presença nas Constituições brasileiras.....	770
3	A independência como a condição primordial para a efetividade do controle e a democracia como o seu ambiente natural.....	774
4	Visões críticas sobre o funcionamento do controle externo brasileiro	776
5	Desafios e impasses para o futuro do controle externo democrático da administração pública no Brasil	779
	Referências.....	781

UM CONCEITO DE DIREITO, PARA UMA SEGURA DEFINIÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

MÁRCIO CAMMAROSANO		783
1	Ciência do Direito e as divergências quanto à delimitação de seu objeto de estudo	783
2	Notas de um dos conceitos de Direito.....	785
3	Contradição performativa positivista?.....	786
4	Divergências quanto às projeções valorativas.....	791
5	Algumas projeções de nossa concepção positivista do Direito – Direito, legalidade, moralidade e improbidade	793
	Conclusões.....	796
	Referências.....	797

A TUTELA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS NA LIA

MARIA AUGUSTA ROST		799
I	Introdução	799
II	As inovações da Lei nº 14.230/2021 na tutela cautelar de indisponibilidade de bens.....	800
III	Panorama atual da posição do STJ sobre as alterações no regime da cautelar de indisponibilidade de bens	803
IV	Direito intertemporal: questões controversas a serem enfrentadas pelo STJ para decidir sobre a aplicabilidade da Lei nº 14.230/2021 aos processos em curso.....	805
V	Conclusão	808
	Referências.....	808

PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: POR QUE ELE É DIFERENTE?

MARINA FONTÃO ZAGO		811
1	Introdução	811
2	O que o processo administrativo sancionador tem de diferente?.....	813
3	Finalidades visadas pelo processo administrativo sancionador	814
4	Regimes jurídicos do processo administrativo sancionador	814
5	Garantias do administrado em processo sancionador.....	816
6	Consensualidade no processo administrativo sancionador	817
7	Proporcionalidade na aplicação de sanções administrativas.....	819
8	Conclusões.....	820
	Referências.....	820

A CONSENSUALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO MECANISMO DE REDUÇÃO DE CUSTOS DE TRANSAÇÃO NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NO BRASIL

MAYARA GASPAROTO TONIN, MARINA KUKIELA		823
	Introdução	823
1	Os custos de transação.....	824
2	Os custos de transação nas contratações públicas.....	826
3	Consensualidade na Administração Pública.....	827
4	Mecanismos de consensualidade na Administração Pública	828
4.1	Transações com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional	829
4.2	Soluções consensuais no Tribunal de Contas da União	829
4.3	Autocomposição na Advocacia-Geral da União.....	830
4.4	Mediação e negociação no Poder Executivo	831
5	Consensualidade como mecanismo concreto de diminuição de custos de transação	831
	Considerações finais	833
	Referências.....	834

FISHING EXPEDITION NO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS.....		835
I	Síntese do tema	835

II	Conclusão	840
	Referências.....	842

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU (MPTCU) E A PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL – ATUAÇÃO, PERSPECTIVAS E DESAFIOS

PAULO SOARES BUGARIN.....	843	
1	Introdução	843
2	O MPTCU: uma breve apresentação	845
3	Atuação do MPTCU: alguns casos relevantes.....	847
4	O Comitê de Sustentabilidade Socioambiental e Mudanças Climáticas do MPTCU e os desafios atuais.....	852
5	Conclusão, perspectivas e desafios.....	854
	Referências.....	855

LIMITES DA COISA JULGADA À LUZ DO NOVO REGIME LEGISLATIVO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

PAULO HENRIQUE DOS SANTOS LUCON	857	
1	Introdução	857
2	O instituto da coisa julgada como elemento fundamental do processo.....	857
3	Improbidade administrativa.....	864
4	Limites da coisa julgada e a Lei nº 14.230/2021.....	866
5	Encerramento.....	868
	Referências.....	869

O PRINCÍPIO DA CULPABILIDADE E A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA NA LEI ANTICORRUPÇÃO

RAFAEL MUNHOZ DE MELLO.....	871	
1	Introdução	871
2	O princípio da culpabilidade no direito administrativo sancionador.....	872
3	A responsabilidade objetiva na Lei Anticorrupção: uma leitura compatível com a Constituição Federal.....	875
4	Conclusão	880
	Referências.....	880

A EVOLUÇÃO DA PRESCRIÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

RICARDO BARRETTO DE ANDRADE, FLÁVIA TAPAJÓS TEIXEIRA	883	
1	Introdução	883
2	Fundamentos da prescrição administrativa.....	884
2.1	A prescrição no direito administrativo brasileiro.....	884
2.2	Prescrição ordinária e prescrição intercorrente	885
3	Histórico: a construção jurisprudencial do STF e do TCU sobre o tema da prescrição.....	886
3.1	Evolução do entendimento do STF.....	886
3.2	A evolução da prescrição da pretensão punitiva no TCU.....	890
3.3	A evolução da prescrição da pretensão ressarcitória no TCU.....	892
4	A Resolução nº 344/2022.....	895
4.1	Acórdão nº 2.285/2022: principais discussões que conduziram à Resolução nº 344/2022	895
4.2	As controvérsias oriundas da aplicação da Resolução nº 344/2022 e a publicação da Resolução nº 367/2024	899
5	Considerações finais	904
	Referências.....	904

A FLEXIBILIZAÇÃO DOS REQUISITOS ESSENCIAIS À FORMALIZAÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL: A INTEGRALIDADE A PARTIR DA POSSIBILIDADE

RITA TOURINHO	907	
1	Introdução	907
2	Do conteúdo essencial do acordo de não persecução civil	908
3	O ressarcimento do dano no âmbito da improbidade administrativa: incidência e extensão.....	909
3.1	Da incidência do ressarcimento do dano.....	909
3.2	A extensão do dano para fins de ressarcimento decorrente do ato de improbidade administrativa	911
4	Da reversão à pessoa jurídica lesada da vantagem indevida fruto da improbidade administrativa	914
5	Interpretando o conteúdo essencial do ANPC: a busca pela efetividade normativa.....	915
5.1	Interpretando a norma jurídica.....	915
5.2	Desvendando as normas contidas nos incs. I e II, do art. 17-B, da LIA.....	916
5.3	A extensão da integralidade para fins do ressarcimento de danos e devolução da vantagem indevidamente obtida na formalização do ANPC	918
6	Conclusão	923
	Referências.....	924

A DESCONSIDERAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA NA LEI DAS ESTATAIS
(LEI 13.303/2016)

RODRIGO XAVIER LEONARDO	927
I Introdução	927
II A patologia e o fármaco: o abuso da constituição de entidades personificadas para obliterar sanções contratuais	928
III A inconstitucionalidade da extensão automática das sanções administrativas.....	932
IV A Lei da Liberdade Econômica e a Lei das Estatais: dois momentos da desconsideração da pessoa jurídica	934
V A interpretação da Lei das Estatais à luz do Código Civil	936
VI Considerações finais	939
Referências.....	940

O STANDARD DE PROVA PARA A INDISPONIBILIDADE DE BENS NA AÇÃO DE IMPROBIDADE:
HOMENAGEM AO PROFESSOR MARÇAL JUSTEN FILHO

ROGÉRIA DOTTL	943
1 Introdução	943
2 A homenagem ao Professor Marçal Justen Filho.....	944
3 As alterações da Lei nº 14.230/2021 em relação à tutela provisória nas ações de improbidade	945
4 O conteúdo indeterminado do decreto de indisponibilidade de bens para proteger o “interesse público” e a insegurança jurídica correlata	947
5 A especificidade das situações que envolvem atos improbidade e a prova persuasiva.....	950
6 Qual deve ser o <i>standard</i> probatório e as particularidades do decreto de indisponibilidade de bens nas ações de improbidade?	951
7 Conclusões.....	954
Referências.....	955

CARTEL E FRAUDE À LEI EM LICITAÇÕES

TERCIO SAMPAIO FERRAZ JUNIOR	959
1 O ilícito em sede concorrencial e administrativa.....	959
2 Lei nº 12.529/11 e Lei nº 8.666/93: mercado relevante	965
3 Abuso concorrencial e fraude à lei em licitações.....	968
Referências.....	974

A AÇÃO DE IMPROBIDADE NÃO É AÇÃO COLETIVA

DAVID PEREIRA CARDOSO, TERESA ARRUDA ALVIM	977
1 Introdução	977
2 O que é improbidade?	978
3 Ação de improbidade como tema do direito sancionador.....	980
4 Ação de improbidade é ação civil pública?.....	983
5 Procedimento que nada tem de “comum”	988
6 Conclusão	991
Referências	992

CONTROLE EXTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, LINHAS DE DEFESA, CONTROLE INTERNO
PREVENTIVO NA LEI Nº 14.133/21 E A INCONSTITUCIONALIDADE DO ACÓRDÃO Nº 572/22/TCU

VIVIAN CRISTINA LIMA LÓPEZ VALLE, IGOR DINIZ KLAUTAU DE AMORIM FERREIRA	995
1 Uma introdução necessária: uma nova racionalidade de controle no ambiente de contratação pública brasileira.....	995
2 Do papel constitucional do TCU como órgão constitucional de controle externo	996
3 O novo ambiente de <i>compliance</i> e integridade estabelecido pela Lei nº 14.133/21 e as linhas de defesa	997
4 O comando decisório do Acórdão nº 572/22/TCU e suas consequências práticas para o controle de ilegalidades nas licitações brasileiras	1000
5 A necessidade de aplicação da Lei nº 13.655/2018 e das regras de boa administração a partir da eficiência, eficácia, economicidade e celeridade.....	1006
6 Uma conclusão: a necessidade de um controle preventivo e repressivo concomitante para a garantia do interesse público.....	1007
Referências.....	1009

A “INDEPENDÊNCIA DE INSTÂNCIAS”: OS IMPACTOS DA AÇÃO E DAS SANÇÕES POR IMPROBIDADE NAS
ESFERAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA

WILLIAM ROMERO	1013
1 Introdução	1013
2 Diretrizes constitucionais e legais pertinentes: admissão em torno da viabilidade de múltiplas sanções.....	1014
3 As perspectivas da análise: absolvição e múltiplas sanções	1016
4 A natureza jurídica da improbidade	1018
4.1 Os valores protegidos e a incidência dos princípios do direito administrativo sancionador.....	1018
4.2 A incidência de garantias do direito penal ao direito administrativo sancionador	1018

4.3	As discussões do STF no âmbito do Tema nº 1.199: confirmação de identidade entre o direito penal e o direito administrativo sancionador	1020
4.4	Síntese do tópico.....	1021
5	O dever de coerência das decisões sob tutela do Estado (juiz e administração).....	1022
5.1	Autonomia relativa do Estado: núcleo comum do poder sancionatório.....	1022
5.2	Independência mitigada entre instâncias e prestígio à segurança jurídica	1022
5.3	Dever de avaliar a situação concreta e prestígio à tutela do Poder Judiciário	1023
5.4	Distinção entre múltiplos processos e múltiplas sanções.....	1024
5.5	Preceitos supraleais da Convenção Americana de Direitos Humanos	1025
5.6	A relevância do art. 21, §4º, da LIA	1026
5.7	Comunicação feita a partir da absolvição por improbidade ao direito penal.....	1027
6	Considerações finais	1028
	Referências.....	1029
SOBRE OS AUTORES.....		1031