

RAFAEL CARVALHO REZENDE OLIVEIRA

Curso de **DIREITO** **ADMINISTRATIVO**

8^a
edição revista,
atualizada
e ampliada

◀



- O autor deste livro e a editora empenharam seus melhores esforços para assegurar que as informações e os procedimentos apresentados no texto estejam em acordo com os padrões aceitos à época da publicação, e todos os dados foram atualizados pelo autor até a data de fechamento do livro. Entretanto, tendo em conta a evolução das ciências, as atualizações legislativas, as mudanças regulamentares governamentais e o constante fluxo de novas informações sobre os temas que constam do livro, recomendamos enfaticamente que os leitores consultem sempre outras fontes fidedignas, de modo a se certificarem de que as informações contidas no texto estão corretas e de que não houve alterações nas recomendações ou na legislação regulamentadora.
- Fechamento desta edição: 09.01.2020
- 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 © 2020 by
Editora Método 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 Método Ltda.
- Capa: Aurélio Corrêa

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

1167036

O51c

Oliveira, Rafael Carvalho Rezende

Curso de direito administrativo / Rafael Carvalho Rezende Oliveira. – 8. ed. – Rio de Janeiro: Método, 2020.

Inclui bibliografia

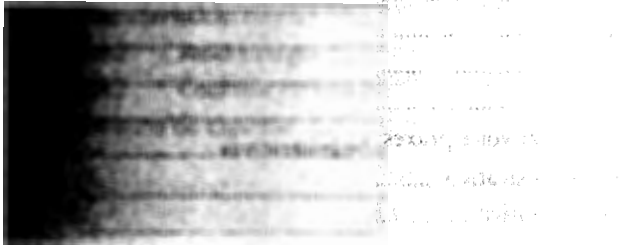
ISBN 978-85-309-8873-9

1. Direito administrativo – Brasil. I. Título.

19-61269

CDU: 342.9(81)

Vanessa Mafra Xavier Salgado – Bibliotecária – CRB-7/6644



Sumário

ABREVIATURAS	xli
--------------------	-----

CAPÍTULO 1 DIREITO ADMINISTRATIVO: GÊNESE E EVOLUÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO

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	15
1.10	Resumo do capítulo.....	16

CAPÍTULO 2

FONTES, INTERPRETAÇÃO E INTEGRAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO

2.1	Fontes do Direito Administrativo.....	19
2.1.1	Lei (juridicidade)	21
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.....	26
2.3	Integração do Direito Administrativo.....	29
2.4	Resumo do capítulo	30

CAPÍTULO 3

PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO

3.1	A força normativa dos princípios no pós-positivismo: distinção entre princípios e regras.....	33
3.2	Princípios do Direito Administrativo em espécie.....	36
3.2.1	Princípio da legalidade (juridicidade).....	36
3.2.2	Princípio da impessoalidade.....	38
3.2.3	Princípio da moralidade.....	39
3.2.4	Princípio da publicidade	39
3.2.5	Princípio da eficiência.....	43
3.2.6	Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade	45
3.2.7	Princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado (princípio da finalidade pública)	47
3.2.8	Princípio da continuidade	50
3.2.9	Princípio da autotutela.....	51
3.2.10	Princípios da consensualidade e da participação.....	52
3.2.11	Princípios da segurança jurídica, da confiança legítima e da boa-fé.....	55
3.3	Resumo do capítulo.....	61

CAPÍTULO 4

ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CONCESSÕES E TERCEIRO SETOR

4.1	Transformações do Estado e nova organização administrativa	65
4.2	Federação e o princípio da separação de poderes: o exercício da função administrativa.....	68
4.3	Desconcentração e descentralização administrativa	70
4.4	A organização administrativa em setores: 1.º setor (Estado), 2.º setor (mercado) e 3.º setor (sociedade civil)	72
4.5	Administração Pública e seus sentidos: subjetivo e objetivo.....	73

4.6	Administração Pública e governo.....	74
4.7	Administração Pública direta e indireta	75
4.8	Entidades da Administração Pública indireta.....	75
4.9	Características comuns das entidades administrativas	77
	4.9.1 Reserva legal.....	77
	4.9.2 Controle ou vinculação	78
4.10	Resumo do capítulo.....	80

CAPÍTULO 5 ÓRGÃOS PÚBLICOS

5.1	Conceito	83
5.2	Teorias dos órgãos públicos.....	84
5.3	Criação e extinção	85
5.4	Capacidade processual ou judiciária	86
5.5	Capacidade contratual e o contrato de gestão (ou de desempenho).....	87
5.6	Classificações	89
5.7	Resumo do capítulo.....	91

CAPÍTULO 6 AUTARQUIAS

6.1	Conceito.....	93
6.2	Criação.....	93
6.3	Objeto.....	94
6.4	Regime de pessoal.....	94
6.5	Patrimônio.....	95
6.6	Atos e contratos.....	97
6.7	Foro processual	97
6.8	Responsabilidade civil.....	97
6.9	Prerrogativas especiais	98
6.10	Classificações	98
6.11	Autarquias e qualificações especiais: agências executivas, agências reguladoras e associações públicas.....	100
6.12	Resumo do capítulo.....	101

CAPÍTULO 7 AGÊNCIAS REGULADORAS

7.1	Origem, fontes normativas e fundamentos.....	103
7.2	Atividade regulatória.....	105
7.3	Classificações das agências reguladoras.....	105
7.4	Regime jurídico especial	106
	7.4.1 Poder normativo e deslegalização.....	106

7.4.1.1	Lei e superveniência de ato regulatório: revogação diferida	108
7.4.1.2	Atos regulatórios x atos regulamentares	109
7.4.2	Autonomia administrativa.....	110
7.4.2.1	Estabilidade reforçada dos dirigentes.....	110
7.4.2.2	Impossibilidade de recurso hierárquico impróprio	112
7.4.3	Autonomia financeira e as taxas regulatórias	113
7.5	Governança regulatória e controle das agências reguladoras	114
7.6	O risco da teoria da captura e a legitimidade das agências reguladoras.....	116
7.7	Resumo do capítulo.....	117

CAPÍTULO 8

EMPRESAS ESTATAIS: EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

8.1	Conceito e estatuto jurídico (Lei 13.303/2016)	119
8.2	Empresas públicas x sociedades de economia mista	122
8.2.1	Composição.....	122
8.2.2	Forma societária.....	123
8.2.3	Foro competente para julgamento dos litígios	123
8.3	Criação.....	124
8.4	Objeto.....	125
8.5	Regime societário	127
8.6	Regime de pessoal.....	132
8.7	Patrimônio.....	133
8.7.1	Penhora	133
8.7.2	Usucapião.....	134
8.8	Atos e contratos.....	134
8.9	Responsabilidade civil.....	135
8.10	Controle do tribunal de contas	136
8.11	Imunidade tributária.....	137
8.12	Falência	138
8.13	Resumo do capítulo.....	139

CAPÍTULO 9

FUNDAÇÕES ESTATAIS

9.1	Conceito e espécies.....	143
9.2	Criação.....	144
9.3	Objeto.....	145
9.4	Regime de pessoal.....	146
9.5	Patrimônio.....	146
9.6	Atos e contratos.....	147
9.7	Foro processual	147

9.8	Responsabilidade civil.....	147
9.9	Prerrogativas especiais.....	147
9.10	Controle.....	148
9.11	Resumo do capítulo.....	148

CAPÍTULO 10 CONSÓRCIOS PÚBLICOS

10.1	Conceito e fontes normativas.....	151
10.2	Características principais dos consórcios públicos antes e depois da Lei 11.107/2005.....	152
10.2.1	Consórcios públicos antes da Lei 11.107/2005.....	152
10.2.2	Consórcios públicos após a Lei 11.107/2005.....	153
10.3	Constitucionalidade das normas gerais sobre consórcios.....	154
10.4	Partícipes do consórcio público.....	156
10.5	Procedimento para instituição do consórcio público.....	156
10.5.1	Protocolo de intenções.....	156
10.5.2	Autorização legislativa.....	157
10.5.3	Contrato de consórcio.....	157
10.5.4	Personificação do consórcio.....	158
10.5.5	Contrato de rateio.....	158
10.5.6	Contrato de programa.....	159
10.6	Consórcio público de direito público: associação pública.....	160
10.6.1	Natureza jurídica: autarquia interfederativa.....	160
10.6.2	Criação.....	162
10.6.3	Objeto.....	163
10.6.4	Regime de pessoal.....	163
10.6.5	Patrimônio.....	164
10.6.6	Atos e contratos.....	165
10.6.7	Foro processual.....	165
10.6.8	Responsabilidade civil.....	165
10.6.9	Controle do Tribunal de Contas.....	165
10.7	Consórcio público de direito privado.....	166
10.7.1	Natureza jurídica: fundação estatal de direito privado interfederativa.....	166
10.7.2	Criação.....	166
10.7.3	Objeto.....	167
10.7.4	Regime de pessoal.....	167
10.7.5	Patrimônio.....	167
10.7.6	Atos e contratos.....	167
10.7.7	Foro processual.....	168
10.7.8	Responsabilidade civil.....	168

10.7.9	Controle do Tribunal de Contas.....	168
10.8	Resumo do capítulo.....	168

CAPÍTULO 11

CONCESSÃO E PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

11.1	Modalidades de concessão de serviço público	171
11.2	Concessão comum de serviços públicos	171
11.2.1	Conceito, fontes normativas e modalidades	171
11.2.2	Concessão de serviço público e autorização legislativa	172
11.2.3	Concessão x permissão de serviço público	173
11.2.4	Remuneração do concessionário: tarifas e receitas alternativas	174
11.2.5	Licitação: peculiaridades.....	175
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	176
11.2.5.2	Modalidades de licitação	178
11.2.5.3	Tipos de licitação.....	178
11.2.5.4	Contratação direta: dispensa e inexigibilidade	179
11.2.6	Contrato de concessão comum: peculiaridades	179
11.2.6.1	Cláusulas essenciais	179
11.2.6.2	Prazo	179
11.2.6.3	Prorrogação	180
11.2.6.4	Subcontratação, subconcessão e transferência da concessão ou do controle acionário	180
11.2.6.5	Alteração contratual.....	182
11.2.6.6	Encargos do poder concedente e da concessionária.....	183
11.2.6.7	Direitos e obrigações dos usuários.....	184
11.2.7	Interrupção do serviço público por inadimplemento do usuário	185
11.2.8	Gratuidade do serviço público e o contrato de concessão: limites e possibilidades	187
11.2.9	Extinção da concessão.....	188
11.2.10	Reversão dos bens.....	191
11.2.11	Responsabilidade civil.....	191
11.3	Concessão especial de serviços públicos (Parcerias Público-Privadas – PPPs).....	192
11.3.1	Origem, fontes normativas e fundamentos.....	192
11.3.2	PPP patrocinada x PPP administrativa	194
11.3.3	Características das PPPs	196
11.3.3.1	Remuneração do concessionário	197
11.3.3.2	Repartição objetiva de riscos	198
11.3.3.3	Valor mínimo do contrato	199

11.3.3.4	Prazo contratual	200
11.3.3.5	Objeto complexo	200
11.3.3.6	Concessão comum x concessão especial (PPP)	201
11.3.4	Licitação: peculiaridades.....	201
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).....	201
11.3.4.2	Justificativa para formatação da PPP.....	202
11.3.4.3	PPP e responsabilidade fiscal	202
11.3.4.4	Edital e consulta pública.....	204
11.3.4.5	Licenciamento ambiental	205
11.3.4.6	Necessidade de autorização legislativa em determinados casos	205
11.3.4.7	Modalidade de licitação: concorrência, lances de viva voz e inversão de fases	205
11.3.4.8	Qualificação técnica e tipos de licitação	206
11.3.4.9	Saneamento de falhas	206
11.3.5	Sociedade de Propósito Específico (SPE).....	206
11.3.6	Garantias diferenciadas e o Fundo Garantidor de Parcerias (FGP)....	208
11.3.7	Responsabilidade civil nas PPPs	210
11.4	Autorização de serviço público: polêmicas.....	210
11.5	Resumo do capítulo.....	211

CAPÍTULO 12 TERCEIRO SETOR

12.1	Conceito e fundamentos do Terceiro Setor	215
12.2	Características do Terceiro Setor	217
12.3	Entidades ou qualificações jurídicas no Terceiro Setor.....	218
12.3.1	Serviços Sociais Autônomos (Sistema S).....	218
12.3.2	Organizações Sociais (OS).....	219
12.3.3	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs)	220
12.3.4	OS x OSCIPs: quadro sinótico.....	222
12.3.5	Fundações de apoio	222
12.3.6	Organizações da Sociedade Civil (OSC)	225
12.4	Aspectos relevantes e controvertidos no Terceiro Setor.....	233
12.4.1	Foro processual competente para as causas do Terceiro Setor	233
12.4.2	Controle	233
12.4.3	Regime de pessoal.....	233
12.4.4	Patrimônio.....	234
12.4.5	Licitação no Terceiro Setor: aspectos polêmicos.....	234

12.4.5.1	Obrigatoriedade de processo objetivo de seleção para celebração do contrato de gestão e do termo de parceria	235
12.4.5.2	A controvérsia a respeito da necessidade de licitação nas contratações com dinheiro público pelo Terceiro Setor ..	236
12.4.6	Responsabilidade civil	237
12.4.7	Imunidade tributária	239
12.5	Resumo do capítulo	240

CAPÍTULO 13 SERVIÇOS PÚBLICOS

13.1	Evolução e tendências do serviço público.....	243
13.2	Conceito do serviço público.....	246
13.3	Criação do serviço público (<i>publicatio</i>).....	248
13.4	Princípios dos serviços públicos	248
13.4.1	Princípio da continuidade	249
13.4.2	Princípio da igualdade ou uniformidade ou neutralidade.....	250
13.4.3	Princípio da mutabilidade ou atualidade	250
13.4.4	Princípio da generalidade ou universalidade	251
13.4.5	Princípio da modicidade.....	251
13.5	Classificação.....	252
13.5.1	<i>Uti universi e uti singuli</i>	252
13.5.2	Federais, estaduais, distritais, municipais e comuns.....	254
13.5.3	Administrativos, comerciais (ou industriais) e sociais	254
13.5.4	Essenciais e não essenciais	254
13.5.5	Próprios e impróprios (virtuais)	255
13.5.6	Inerentes e por opção legislativa	255
13.6	Modalidades de execução: direta e indireta.....	256
13.7	Serviço público e o CDC.....	256
13.8	Lei de participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos (Lei de Defesa do Usuário do Serviço Público)	260
13.9	Resumo do capítulo	264

CAPÍTULO 14 PODERES ADMINISTRATIVOS

14.1	Conceito.....	267
14.2	Excesso e desvio de poder.....	268
14.3	Espécies de poderes administrativos	268
14.3.1	Poder normativo ou regulamentar.....	268
14.3.1.1	Conceito e fundamentos	268
14.3.1.2	Poder regulamentar x poder regulatório.....	270
14.3.1.3	Classificações	271
14.3.1.4	Reserva de administração	275

14.3.1.5	Deslegalização ou delegificação	276
14.3.2	Poder de polícia.....	276
14.3.2.1	Conceito: sentidos amplo e restrito	277
14.3.2.2	Críticas à expressão “poder de polícia”	277
14.3.2.3	Polícia administrativa x polícia judiciária.....	278
14.3.2.4	Supremacia geral x supremacia especial: poder de polícia x poder disciplinar	279
14.3.2.5	Ciclo de polícia	280
14.3.2.6	Licenças x autorizações de polícia: relativização da distin- ção	281
14.3.2.7	Campos de atuação ou espécies de poder de polícia.....	282
14.3.2.8	Fundamentos e limites do poder de polícia.....	283
14.3.2.9	Características	284
14.3.2.10	Obrigações positivas e negativas	287
14.3.2.11	Atividades comunicadas.....	287
14.3.2.12	Delegação do poder de polícia: limites e possibilidades..	289
14.3.2.13	Poder de polícia entre entes federados (interfederativo).	293
14.3.3	Poder hierárquico	293
14.3.3.1	Conceito	293
14.3.3.2	Prerrogativas e deveres hierárquicos	293
14.3.3.3	Subordinação x vinculação	294
14.3.4	Poder disciplinar	295
14.3.4.1	Conceito	295
14.3.4.2	Discricionariedade do poder disciplinar	296
14.4	Resumo do capítulo.....	297

CAPÍTULO 15 ATO ADMINISTRATIVO

15.1	Conceito.....	299
15.2	Ato administrativo e o princípio da separação de poderes.....	299
15.3	Ato administrativo e o ato privado da administração	300
15.4	Ato administrativo e delegatários de atividades estatais	300
15.5	Ato e fato administrativo	300
15.6	Ato e processo administrativo.....	301
15.7	Ato administrativo e ato de governo (político)	301
15.8	Silêncio administrativo	302
15.9	Elementos do ato administrativo (perfeição, validade e eficácia)	303
15.9.1	Agente público competente	304
15.9.1.1	Delegação e avocação de competência	305
15.9.1.2	Crterios de fixação da competência	307
15.9.2	Finalidade	308

15.9.3	Forma	308
15.9.3.1	Princípio da solenidade das formas	309
15.9.3.2	Princípio da simetria das formas	309
15.9.3.3	Formalidades essenciais x acidentais.....	310
15.9.4	Motivo	310
15.9.4.1	Motivo de fato (discricionário) x motivo de direito (vinculado).....	310
15.9.4.2	Motivação dos atos administrativos	311
15.9.4.3	Teoria dos motivos determinantes.....	313
15.9.4.4	Móvel dos atos administrativos.....	314
15.9.5	Objeto	314
15.9.5.1	Objeto indeterminado (discricionário) e determinado (vinculado)	315
15.10	Discricionariedade x vinculação	315
15.10.1	Mérito administrativo	316
15.10.2	Conceitos jurídicos indeterminados x discricionariedade.....	316
15.10.3	Controle judicial dos atos administrativos discricionários	316
15.10.3.1	Teoria do desvio de poder (<i>détournement de pouvoir</i>) ou desvio de finalidade	317
15.10.3.2	Teoria dos motivos determinantes.....	317
15.10.3.3	Teoria dos princípios jurídicos e o controle de juridicidade.....	318
15.11	Atributos dos atos administrativos	319
15.11.1	Presunção de legitimidade e de veracidade	319
15.11.2	Imperatividade	321
15.11.3	Autoexecutoriedade	321
15.12	Classificações dos atos administrativos	322
15.12.1	Crítério da formação do ato: atos simples, compostos e complexos... ..	322
15.12.2	Crítério dos destinatários: atos individuais (concretos) e gerais (normativos)	322
15.12.3	Crítério dos efeitos: atos constitutivos, declaratórios e enunciativos.....	323
15.12.4	Crítério da imperatividade: atos de império e de gestão	323
15.12.5	Crítério do objeto: ato-regra, atos subjetivos e ato-condição	323
15.12.6	Crítério da competência ou da liberdade do agente: atos vinculados (regrados) e discricionários	324
15.12.7	Crítério do âmbito dos efeitos: atos externos e internos	324
15.12.8	Crítério da repercussão sobre a esfera jurídica do particular: atos ampliativos e restritivos.....	325
15.12.9	Crítério da validade: atos válidos e inválidos.....	325
15.12.10	Crítério da retratabilidade: atos revogáveis (retratáveis) e irrevogáveis (irretratáveis).....	325
15.12.11	Crítério da executoriedade: atos executórios e não executórios.....	325

15.12.12	Critério da formação ou da exequibilidade: atos perfeitos, imperfeitos, pendentes e consumados	326
15.13	Espécies de atos administrativos	326
15.13.1	Atos administrativos normativos	327
15.13.1.1	Decreto	327
15.13.1.2	Regimentos	328
15.13.1.3	Resoluções	328
15.13.1.4	Deliberações	329
15.13.2	Atos administrativos ordinatórios	329
15.13.2.1	Instruções	329
15.13.2.2	Circulares	329
15.13.2.3	Avisos	329
15.13.2.4	Portarias	329
15.13.2.5	Ordens de serviço	329
15.13.2.6	Ofícios	329
15.13.2.7	Despachos	330
15.13.3	Atos administrativos negociais ou de consentimento	330
15.13.3.1	Licença	330
15.13.3.2	Permissão	330
15.13.3.3	Autorização	331
15.13.3.4	Admissão	332
15.13.4	Atos administrativos enunciativos	332
15.13.4.1	Pareceres	332
15.13.4.2	Certidões	333
15.13.4.3	Atestados	333
15.13.4.4	Apostilas ou apostilamento	333
15.13.5	Atos administrativos de controle ou de verificação	333
15.13.5.1	Aprovação	334
15.13.5.2	Homologação	334
15.13.5.3	Visto	334
15.13.6	Atos administrativos punitivos ou sancionatórios	335
15.13.6.1	Multas	335
15.13.6.2	Interdições de atividades	335
15.13.6.3	Apreensão ou destruição de coisas	335
15.13.6.4	Sanções disciplinares	335
15.14	Extinção dos atos administrativos	336
15.14.1	Extinção normal ou natural	336
15.14.2	Extinção subjetiva	336
15.14.3	Extinção objetiva	337
15.14.4	Extinção por manifestação de vontade do particular: renúncia e recusa	337

15.14.4.1	Renúncia	337
15.14.4.2	Recusa	337
15.14.5	Extinção por manifestação de vontade da Administração: caducidade, cassação, anulação e revogação	337
15.14.5.1	Caducidade	337
15.14.5.2	Cassação	338
15.14.5.3	Anulação.....	339
15.14.5.4	Revogação	340
15.15	Convalidação ou sanatória	344
15.15.1	Atos nulos e anuláveis	344
15.15.2	Vícios insanáveis e sanáveis	345
15.15.3	Espécies de convalidação	346
15.15.3.1	Convalidação voluntária: ratificação, reforma e conversão	347
15.15.3.2	Convalidação involuntária: decadência administrativa...	347
15.15.4	Convalidação: vinculação ou discricionariedade.....	348
15.16	Resumo do capítulo.....	348

CAPÍTULO 16

PROCESSO ADMINISTRATIVO

16.1	Conceito e fontes normativas.....	353
16.2	Processo ou procedimento	354
16.3	A processualização da atividade administrativa	354
16.4	Classificações	354
16.5	Princípios do processo administrativo	355
16.5.1	Princípio do devido processo legal	356
16.5.2	Princípio do contraditório	356
16.5.3	Princípio da ampla defesa	356
16.5.4	Princípio da oficialidade	356
16.5.5	Princípio do formalismo moderado (ou informalismo)	356
16.5.6	Princípio da verdade real ou material	357
16.5.7	Princípio da publicidade	357
16.5.8	Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade	357
16.5.9	Princípio da duração razoável do processo	357
16.5.10	Princípio da motivação	358
16.5.11	Princípio da gratuidade	358
16.5.12	Princípio da segurança jurídica, da confiança legítima e da boa-fé	358
16.5.13	Princípio da participação	358
16.5.14	Outros princípios: autotutela, recorribilidade e eficiência	358
16.6	Fases do processo administrativo	359
16.7	Recurso administrativo	359

16.7.1	Conceito e espécies	359
16.7.1.1	Recurso hierárquico próprio	360
16.7.1.2	Recurso hierárquico impróprio.....	360
16.7.1.3	Pedido de reconsideração	360
16.7.1.4	Revisão	361
16.7.2	Legitimidade, prazo e efeitos	361
16.7.3	Recurso e garantias (depósito prévio)	361
16.7.4	Recurso e <i>reformatio in pejus</i>	362
16.8	Decadência administrativa	364
16.9	Preclusão e “coisa julgada”	364
16.10	Processo Administrativo Disciplinar (PAD)	366
16.10.1	Conceito.....	366
16.10.2	Pluralidade normativa: competência legislativa dos entes federa- dos	366
16.10.3	Sindicância administrativa	367
16.10.4	Inquérito administrativo.....	367
16.10.5	Fases do Processo Administrativo Disciplinar (PAD).....	368
16.10.6	Defesa técnica no PAD e a Súmula Vinculante 5 do STF.....	369
16.10.7	Parecer da Comissão não vincula a decisão da autoridade compe- tente.....	370
16.10.8	PAD: recurso, revisão e <i>reformatio in pejus</i>	370
16.10.9	Meios sumários: sindicância, verdade sabida e termo de declara- ção.....	371
16.10.10	Sanções disciplinares e prescrição.....	371
16.10.11	Processo disciplinar e processo penal.....	374
16.11	Resumo do capítulo	376

CAPÍTULO 17 LICITAÇÃO

17.1	Conceito	379
17.2	Fontes normativas.....	379
17.3	Competência legislativa	380
17.4	Princípios da licitação	382
17.4.1	Princípio da competitividade	382
17.4.2	Princípio da isonomia	382
17.4.3	Princípio da vinculação ao instrumento convocatório.....	384
17.4.4	Princípio do procedimento formal	384
17.4.5	Princípio do julgamento objetivo.....	385
17.5	A função regulatória da licitação	385
17.6	Objeto da licitação.....	386
17.6.1	Obras e serviços de engenharia	386

17.6.1.1	Projeto básico, projeto executivo e outras exigências legais.....	387
17.6.1.2	Vedações e impedimentos	388
17.6.1.3	Formas de execução: direta e indireta	389
17.6.2	Serviços	390
17.6.2.1	Terceirização: a superação da distinção entre atividade-meio e atividade-fim	390
17.6.2.2	Quarteirização	392
17.6.2.3	Serviços de publicidade.....	392
17.6.3	Compras.....	393
17.6.3.1	Indicação de marcas, amostras e o princípio da padronização.....	393
17.6.3.2	Divisibilidade do objeto e licitação por item.....	394
17.6.4	Alienações	395
17.7	Sistema de Registro de Preços (SRP)	396
17.7.1	O “efeito carona” no Sistema de Registro de Preços	398
17.8	Destinatários da regra da licitação.....	401
17.8.1	Administração Pública direta, indireta e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Poder Público	401
17.8.2	Licitação nas empresas estatais (Lei 13.303/2016)	402
17.8.2.1	Fontes normativas e objeto	402
17.8.2.2	Características principais	405
17.9	Contratação direta.....	415
17.9.1	Licitação dispensada (art. 17 da Lei 8.666/1993)	416
17.9.2	Dispensa de licitação (art. 24 da Lei 8.666/1993).....	418
17.9.2.1	Valor reduzido (art. 24, I e II).....	419
17.9.2.2	Situações emergenciais (art. 24, III, IV e XXXV)	420
17.9.2.3	Licitação deserta (art. 24, V).....	422
17.9.2.4	Intervenção no domínio econômico (art. 24, VI).....	422
17.9.2.5	Licitação frustrada (art. 24, VII)	423
17.9.2.6	Contratação de entidades administrativas (art. 24, VIII, XVI e XXIII)	424
17.9.2.7	Segurança nacional (art. 24, IX).....	426
17.9.2.8	Compra e locação de imóveis (art. 24, X)	426
17.9.2.9	Complementação do objeto contratual (art. 24, XI)	427
17.9.2.10	Gêneros perecíveis (art. 24, XII)	427
17.9.2.11	Entidades sem fins lucrativos (art. 24, XIII, XX, XXIV e XXXIII)	428
17.9.2.12	Negócios internacionais (art. 24, XIV).....	430
17.9.2.13	Obras de arte (art. 24, XV).....	431
17.9.2.14	Necessidade de manutenção de garantias (art. 24, XVII)	431
17.9.2.15	Forças Armadas (art. 24, XVIII, XIX e XXIX)	431

17.9.2.16	Bens destinados à pesquisa (art. 24, XXI).....	432
17.9.2.17	Serviços públicos concedidos (art. 24, XXII)	433
17.9.2.18	Transferência de tecnologia e incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica (art. 24, XXV, XXXI e XXXII)	433
17.9.2.19	Contratos de programa (art. 24, XXVI)	435
17.9.2.20	Catadores de materiais recicláveis (art. 24, XXVII).....	436
17.9.2.21	Alta complexidade tecnológica (art. 24, XXVIII)	436
17.9.2.22	Assistência técnica e extensão rural (art. 24, XXX).....	436
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).....	437
17.9.3	Inexigibilidade de licitação (art. 25 da Lei 8.666/1993).....	438
17.9.3.1	Fornecedor exclusivo (art. 25, I)	439
17.9.3.2	Serviços técnicos especializados (art. 25, II)	440
17.9.3.3	Artistas consagrados (art. 25, III)	441
17.9.3.4	Credenciamento	441
17.9.4	Quadro sinótico: contratação direta	442
17.10	Modalidades de licitação.....	442
17.10.1	Concorrência.....	443
17.10.2	Tomada de preços e o registro cadastral.....	444
17.10.3	Convite	445
17.10.4	Concurso.....	446
17.10.5	Leilão	447
17.10.6	Pregão.....	447
17.10.7	Consulta.....	450
17.11	Procedimento	451
17.11.1	Fases da licitação: interna e externa.....	451
17.11.2	Edital	452
17.11.3	Habilitação.....	453
17.11.3.1	Habilitação jurídica.....	454
17.11.3.2	Qualificação técnica.....	454
17.11.3.3	Qualificação econômico-financeira.....	454
17.11.3.4	Regularidade fiscal e trabalhista.....	455
17.11.3.5	Cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7.º da CRFB.....	457
17.11.4	Julgamento (tipos de licitação) e classificação.....	457
17.11.5	Homologação e adjudicação.....	458
17.12	Anulação e revogação da licitação	459
17.13	Recursos administrativos.....	460
17.14	Cooperativas nas licitações.....	461

17.15	Microempresas e empresas de pequeno porte (LC 123/2006) e o tratamento diferenciado nas licitações.....	463
17.15.1	Saneamento de falhas na regularidade fiscal e trabalhista.....	463
17.15.2	Empate ficto ou presumido.....	464
17.15.3	Possibilidade de licitações diferenciadas.....	465
17.15.4	Exigências para aplicação do tratamento diferenciado previsto na LC 123/2006.....	466
17.15.5	Cédula de crédito microempresarial.....	467
17.16	A participação de consórcios empresariais nas licitações.....	468
17.17	Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC).....	469
17.17.1	Fontes normativas, objeto e finalidades.....	469
17.17.2	Características principais.....	472
17.18	Resumo do capítulo.....	476

CAPÍTULO 18

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

18.1	Conceito e espécies de contratos da administração pública: contrato administrativo x contrato privado.....	481
18.2	Fontes normativas e competência legislativa.....	482
18.3	Sujeitos do contrato.....	483
18.4	Características.....	485
18.4.1	Formalismo moderado.....	485
18.4.2	Bilateralidade.....	486
18.4.3	Comutatividade.....	486
18.4.4	Personalíssimo (<i>intuitu personae</i>).....	487
18.4.5	Desequilíbrio.....	487
18.4.6	Instabilidade.....	487
18.5	Formalização do contrato e garantias.....	488
18.6	Cláusulas exorbitantes.....	488
18.6.1	Alteração unilateral.....	489
18.6.2	Rescisão unilateral.....	491
18.6.3	Fiscalização.....	491
18.6.4	Aplicação de sanções.....	492
18.6.5	Ocupação provisória.....	492
18.6.6	Outras cláusulas exorbitantes.....	492
18.6.7	A releitura das cláusulas exorbitantes.....	493
18.7	Equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.....	494
18.7.1	Reajuste.....	494
18.7.2	Revisão.....	496
18.7.3	Atualização financeira.....	497
18.7.4	Repactuação.....	497
18.8	Duração dos contratos.....	497

18.8.1	Contratos por prazo certo e contratos por escopo.....	497
18.8.2	Regra geral da duração: vigência do crédito orçamentário.....	498
18.8.3	Exceções: contratos com prazo superior à vigência do orçamento..	498
18.8.3.1	Projetos previstos no Plano Plurianual	498
18.8.3.2	Serviços contínuos	499
18.8.3.3	Aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática.....	500
18.8.3.4	Contratações previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24 da Lei 8.666/1993	500
18.8.3.5	Outras exceções ao prazo anual dos contratos.....	501
18.9	Prorrogação dos contratos.....	502
18.10	Inexecução contratual	503
18.10.1	Inexecução culposa.....	504
18.10.1.1	Exceção de contrato não cumprido (<i>exceptio non adimpleti contractus</i>).....	504
18.10.2	Inexecução sem culpa.....	505
18.10.2.1	Teoria da imprevisão.....	506
18.10.2.2	Fato do príncipe	506
18.10.2.3	Caso fortuito e força maior	507
18.11	Extinção dos contratos.....	508
18.11.1	Motivos, formas e consequências da rescisão contratual	508
18.11.2	Mecanismos de resolução de conflitos administrativos: negociação, mediação, arbitragem e os <i>dispute boards</i>	509
18.12	Sanções administrativas.....	512
18.13	Controle das licitações e dos contratos	515
18.14	Responsabilidade civil nos contratos administrativos.....	517
18.14.1	Responsabilidade primária do contratado e responsabilidade subsidiária do Estado pela má execução do contrato	517
18.14.2	Responsabilidade do Estado nas terceirizações pelos encargos trabalhistas e previdenciários.....	518
18.14.3	Responsabilidade pessoal do parecerista nas licitações.....	519
18.15	Contratos das empresas estatais.....	521
18.16	Convênios administrativos, termos de colaboração, termos de fomento e instrumentos congêneres	524
18.17	Resumo do capítulo.....	527

CAPÍTULO 19

INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ORDEM ECONÔMICA

19.1	Estado e ordem econômica: Estado Liberal, Estado Social e Estado Regulador	531
19.2	Fundamentos e princípios da ordem econômica	532
19.3	Espécies de intervenção do estado na ordem econômica	533
19.4	Planejamento.....	534

19.4.1	Conceito.....	534
19.4.2	Fundamentos.....	535
19.4.3	Instrumentos de planejamento.....	536
19.5	Regulação (Estado Regulador).....	537
19.5.1	Regulação: conceito.....	537
19.5.2	Regulação x regulamentação.....	538
19.5.3	Formas de regulação: regulação estatal, regulação pública não estatal e autorregulação.....	538
19.5.4	Evolução da regulação e o papel do Estado Regulador.....	539
19.5.5	Análise de Impacto Regulatório (AIR).....	542
19.5.6	Regulação e promoção da concorrência.....	548
19.5.6.1	Liberdade de entrada.....	548
19.5.6.2	Liberdade relativa de preços.....	549
19.5.6.3	Fragmentação do serviço público (<i>unbundling</i>).....	549
19.5.6.4	Compartilhamento compulsório das redes e infraestruturas (<i>essential facilities doctrine</i>).....	550
19.5.7	Controle de preços.....	552
19.5.8	Regulação por incentivos ou por “empurrões” (<i>nudge</i>).....	554
19.5.9	Acordos decisórios ou substitutivos na regulação.....	555
19.6	Fomento.....	557
19.6.1	Conceito.....	557
19.6.2	Características.....	557
19.6.3	Limites.....	558
19.6.4	Classificações de fomento.....	559
19.6.4.1	Quanto ao conteúdo: fomento positivo e negativo.....	559
19.6.4.2	Quanto ao destinatário: fomento econômico e social.....	559
19.6.4.3	Quanto aos meios: fomento honorífico, econômico e jurídico.....	560
19.6.5	Instrumentos de fomento.....	560
19.6.5.1	Benefícios ou incentivos fiscais.....	560
19.6.5.2	Benefícios ou incentivos creditícios.....	561
19.6.5.3	Outros instrumentos (rol exemplificativo).....	561
19.7	Repressão ao abuso do poder econômico e proteção da concorrência (Direito Antitruste ou da Concorrência).....	561
19.7.1	Fundamentos do Direito Antitruste ou Direito da Concorrência....	561
19.7.2	Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC).....	562
19.7.3	Condutas anticoncorrenciais.....	564
19.7.4	Infrações à ordem econômica: responsabilidades, sanções e prescrição.....	566
19.7.5	Controle da concorrência nos setores regulados: CADE x agências reguladoras.....	567
19.8	Exploração direta da atividade econômica (Estado empresário).....	568

19.8.1	Estado empresário: requisitos	568
19.8.2	Intervenção concorrencial do Estado empresário.....	569
19.8.3	Intervenção monopolista do Estado empresário.....	569
19.8.3.1	Estruturas de mercado: concorrência perfeita, concorrência imperfeita, oligopólio (e oligopsônio), monopólio (monopsônio) e monopólio bilateral	569
19.8.3.2	Espécies de monopólio: de fato e de direito	570
19.8.3.3	Monopólios públicos ou estatais	571
19.9	Resumo do capítulo	573

CAPÍTULO 20

INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE

20.1	Fundamentos da intervenção estatal na propriedade.....	579
20.2	Modalidades: intervenções restritivas e supressivas	580
20.3	Servidão administrativa	580
20.3.1	Conceito	580
20.3.2	Fontes normativas	581
20.3.3	Objeto	582
20.3.4	Instituição	582
20.3.5	Extinção	583
20.3.6	Indenização	584
20.4	Requisição.....	584
20.4.1	Conceito	584
20.4.2	Fontes normativas	584
20.4.3	Objeto	585
20.4.4	Instituição e extinção.....	585
20.4.5	Indenização	585
20.5	Ocupação temporária.....	586
20.5.1	Conceito	586
20.5.2	Fontes normativas	586
20.5.3	Objeto.....	586
20.5.4	Instituição e extinção.....	587
20.5.5	Indenização	588
20.6	Limitações administrativas.....	588
20.6.1	Conceito	588
20.6.2	Fontes normativas	588
20.6.3	Objeto	589
20.6.4	Instituição e extinção.....	589
20.6.5	Indenização	589
20.7	Tombamento	590
20.7.1	Conceito	590

20.7.2	Fontes normativas	591
20.7.3	Objeto	593
20.7.4	Tombamento x registro	594
20.7.5	Classificações.....	595
20.7.6	Instituição e cancelamento	596
20.7.7	Efeitos	597
20.7.8	Indenização	599
20.8	Resumo do capítulo.....	599

CAPÍTULO 21 DESAPROPRIAÇÃO

21.1	Conceito.....	603
21.2	Modalidades e fontes normativas	605
21.2.1	Desapropriação por utilidade pública, necessidade pública ou interesse social	605
21.2.2	Desapropriação urbanística	605
21.2.3	Desapropriação rural	607
21.2.4	Expropriação confiscatória	609
21.3	Objeto	610
21.3.1	Bens públicos	611
21.3.2	Bens da Administração Indireta	613
21.4	Procedimento	614
21.4.1	Fase declaratória	615
21.4.1.1	Competência declaratória	615
21.4.1.2	Efeitos da declaração	616
21.4.2	Fase executória	616
21.4.2.1	Competência executória	617
21.5	Ação de desapropriação: aspectos relevantes	617
21.5.1	Imissão provisória na posse	617
21.5.2	Defesa do réu e extensão do controle judicial	620
21.5.3	Direito de extensão	621
21.5.4	Indenização	623
21.5.4.1	Juros moratórios	623
21.5.4.2	Juros compensatórios	625
21.5.4.3	Honorários advocatícios	626
21.5.5	Desistência da ação de desapropriação: requisitos	627
21.5.6	Intervenção do Ministério Público	628
21.6	Transferência da propriedade	629
21.7	Desapropriação por zona	630
21.8	Retrocessão.....	631
21.8.1	Conceito e natureza jurídica.....	631

21.8.2	Tredestinação lícita x tredestinação ilícita	632
21.8.3	Tredestinação e omissão.....	632
21.8.4	Tredestinação, desdestinação e adestinação	633
21.8.5	Prescrição.....	634
21.9	Desapropriação indireta	634
21.9.1	Conceito e natureza jurídica.....	634
21.9.2	“Ação de desapropriação indireta”: legitimidade, foro processual e prescrição	635
21.10	Resumo do capítulo.....	637

CAPÍTULO 22 BENS PÚBLICOS

22.1	Conceito	641
22.2	Domínio eminente e domínio patrimonial	643
22.3	Classificações	643
22.3.1	Critério da titularidade: bens públicos federais, estaduais, distritais, municipais e interfederativos	643
22.3.2	Critério da afetação pública: bens públicos de uso comum do povo, de uso especial e dominicais	644
22.4	Afetação e desafetação	645
22.5	Regime jurídico dos bens públicos	646
22.5.1	Alienação condicionada ou inalienabilidade relativa	646
22.5.2	Impenhorabilidade	649
22.5.3	Imprescritibilidade	649
22.5.4	Não onerabilidade.....	650
22.6	Formas de uso do bem público: comum, especial e privativo	651
22.7	Uso privativo do bem público	651
22.7.1	Autorização	652
22.7.1.1	Autorização condicionada ou qualificada.....	653
22.7.1.2	Autorização de uso urbanística	653
22.7.2	Permissão.....	654
22.7.2.1	Permissão condicionada ou qualificada.....	655
22.7.3	Concessão	655
22.7.3.1	Concessão de direito real de uso	656
22.7.3.2	Concessão de uso especial para fins de moradia	657
22.7.3.3	Concessão florestal	658
22.7.4	Cessão de uso	659
22.7.5	Uso privativo de bem público por instrumentos de direito privado	660
22.7.5.1	Locação	660
22.7.5.2	Comodato	661
22.7.5.3	Enfiteuse ou aforamento	661

22.8	Alienação e aquisição de bens públicos	662
22.8.1	Alienação: exigências e espécies	662
22.8.2	Aquisição por instrumentos de direito público e de direito privado	664
22.8.3	Aquisição originária e derivada	664
22.8.4	Aquisição por ato inter vivos e por causa mortis	664
22.9	Principais espécies de bens públicos	665
22.9.1	Terras devolutas	665
22.9.2	Terrenos de marinha e seus acrescidos.....	666
22.9.3	Terrenos marginais ou reservados	666
22.9.4	Terras indígenas	667
22.9.5	Plataforma continental.....	667
22.9.6	Ilhas	668
22.9.7	Faixa de fronteiras.....	668
22.9.8	Minas e jazidas	669
22.9.9	Domínio hídrico	670
22.9.10	Espaço aéreo	671
22.10	Resumo do capítulo.....	671

CAPÍTULO 23 AGENTES PÚBLICOS

23.1	Conceito	675
23.2	Espécies.....	675
23.2.1	Agentes públicos de direito.....	676
23.2.1.1	Agentes políticos	676
23.2.1.2	Servidores públicos.....	677
23.2.1.3	Particulares em colaboração.....	678
23.2.2	Agentes públicos de fato.....	678
23.3	Servidores públicos.....	679
23.3.1	Classificação	679
23.3.2	Regimes jurídicos funcionais.....	679
23.3.2.1	Regime estatutário	679
23.3.2.2	Regime trabalhista (celetista) e regime do emprego público	680
23.3.2.3	Regime especial	682
23.3.3	Regime Jurídico Único (RJU).....	684
23.4	Cargos públicos.....	687
23.4.1	Cargo, emprego e função pública.....	687
23.4.2	Classe, carreira, quadro e lotação.....	688
23.4.3	Criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções	688
23.4.4	Acessibilidade dos cargos, empregos e funções públicas.....	690
23.4.5	Classificação dos cargos	691

23.4.6	Cargo em comissão x função de confiança	692
23.4.7	Provimento	692
23.4.7.1	Provimento originário	693
23.4.7.2	Provimento derivado	694
23.4.8	Investidura, posse e exercício	697
23.4.9	Vacância	698
23.4.10	Acumulação de cargos, empregos e funções	698
23.5	Estabilidade	701
23.5.1	Alcance da estabilidade: servidores estatutários	702
23.5.2	Estágio probatório: prazo de três anos	702
23.5.3	Efetivo exercício	703
23.5.4	Avaliação especial de desempenho	704
23.5.5	Estabilidade no serviço, e não no cargo	704
23.5.6	Estabilidade extraordinária ou estabilização constitucional.....	705
23.5.7	Estabilidade x efetividade	705
23.5.8	Hipóteses de demissão e exoneração do servidor estável.....	706
23.6	Vitaliciedade.....	708
23.6.1	Alcance da vitaliciedade: servidores vitalícios.....	708
23.6.2	Vitaliciedade automática e diferida	708
23.6.3	Hipóteses de demissão e exoneração do servidor vitalício	709
23.7	Concurso público	709
23.7.1	Conceito e alcance da regra do concurso	709
23.7.2	Inexigibilidade.....	711
23.7.3	Prazo de validade e prorrogação	711
23.7.4	Requisitos de participação e de aprovação.....	713
23.7.5	Discriminações legítimas e ilegítimas: idade, sexo, altura etc. As cotas raciais em concursos públicos	714
23.7.6	Acesso do idoso aos cargos e empregos públicos	718
23.7.7	Reserva de vagas para portadores de deficiência	719
23.7.8	Exame psicotécnico	720
23.7.9	Estágio experimental.....	720
23.7.10	Aprovação no concurso e o direito à nomeação	721
23.7.11	Direito à vista e à revisão das provas	725
23.7.12	Concursos públicos e nomeações em períodos eleitorais: limites e possibilidades	726
23.8	Sistema remuneratório.....	728
23.8.1	Revisão da remuneração e vinculação.....	731
23.9	Teto remuneratório.....	732
23.10	Associação sindical	737
23.11	Greve	738
23.12	Regime previdenciário dos servidores públicos.....	740

23.12.1	Espécies de Regimes de Previdência.....	740
23.12.2	Aposentadoria	741
23.12.2.1	Conceito e natureza jurídica.....	741
23.12.2.2	Modalidades de aposentadoria.....	742
23.12.2.3	Proventos: fim da integralidade e da paridade	744
23.12.2.4	Acumulação de proventos.....	745
23.12.3	Abono de permanência	745
23.12.4	Pensões.....	746
23.12.5	Contribuições previdenciárias.....	746
23.12.6	Fundo previdenciário	747
23.12.7	Previdência complementar	747
23.13	Resumo do capítulo.....	748

CAPÍTULO 24 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

24.1	Conceito	753
24.2	Responsabilidade civil e sacrifício de direitos	753
24.3	Evolução da responsabilidade civil do estado	754
24.3.1	Fase da irresponsabilidade civil do Estado	754
24.3.2	Fase da responsabilidade subjetiva	754
24.3.2.1	Teoria da culpa individual (atos de império x atos de gestão).....	754
24.3.2.2	Teoria da culpa anônima (culpa do serviço).....	755
24.3.3	Fase da responsabilidade civil objetiva	755
24.3.4	A responsabilidade civil do Estado no ordenamento jurídico brasileiro.....	755
24.4	Responsabilidade civil extracontratual e contratual	756
24.5	Responsabilidade civil objetiva: ato lícito e ilícito	757
24.6	Fundamentos da responsabilidade objetiva: teoria do risco administrativo e repartição dos encargos sociais.....	758
24.7	Pressupostos da responsabilidade civil do Estado	759
24.7.1	Conduta (fato administrativo)	759
24.7.2	Dano	759
24.7.3	Nexo de causalidade	760
24.8	Causas excludentes do nexos de causalidade	761
24.8.1	Fato exclusivo da vítima.....	762
24.8.2	Fato de terceiro.....	762
24.8.3	Caso fortuito e força maior.....	762
24.8.4	Causas excludentes e atenuantes	763
24.9	Pessoas responsáveis à luz do art. 37, § 6.º, da CRFB	763
24.9.1	Pessoas jurídicas de direito público	763

24.9.2	Pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos.....	763
24.9.2.1	Responsabilidade das estatais: serviços públicos e atividade econômica.....	764
24.9.2.2	Responsabilidade das concessionárias e permissionárias de serviços públicos.....	764
24.9.2.3	Responsabilidade do Terceiro Setor.....	765
24.9.3	Responsabilidade primária e subsidiária.....	766
24.10	Responsabilidade civil do Estado por omissão.....	766
24.11	Agentes públicos e a responsabilidade civil do Estado.....	768
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.....	768
24.11.2	O vocábulo “agentes” e seu alcance.....	769
24.11.3	Litisconsórcio facultativo x Teoria da dupla garantia.....	770
24.11.4	Reparação do dano e ação regressiva em face do agente público.....	771
24.11.5	Denúnciação da lide.....	772
24.12	Prescrição.....	774
24.13	Responsabilidade civil por atos legislativos.....	777
24.13.1	Leis de efeitos concretos e danos desproporcionais.....	778
24.13.2	Leis inconstitucionais.....	778
24.13.3	Omissão legislativa.....	779
24.14	Responsabilidade civil por atos judiciais.....	780
24.14.1	Erro judiciário.....	781
24.14.2	Prisão além do tempo fixado na sentença.....	783
24.14.3	Demora na prestação jurisdicional.....	784
24.14.4	Prisão cautelar e posterior absolvição.....	784
24.14.5	Responsabilidade pessoal do juiz.....	785
24.15	Responsabilidade do Estado, dos notários e registradores.....	786
24.16	Responsabilidade civil por danos causados por obras públicas.....	789
24.17	Responsabilidade civil por atos de multidões (atos multitudinários).....	790
24.18	Responsabilidade civil por danos ambientais.....	790
24.19	Resumo do capítulo.....	792

CAPÍTULO 25

CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

25.1	Controle.....	795
25.1.1	Espécies de controle.....	795
25.1.1.1	Autocontrole (controle interno), controle externo e controle social.....	795
25.1.1.2	Controle preventivo e repressivo.....	796
25.1.1.3	Controle de legalidade e controle do mérito.....	796

25.2	Controle administrativo.....	796
25.2.1	Conceito.....	796
25.2.2	Tutela e autotutela administrativa.....	797
25.2.3	Meios de controle administrativo	797
25.3	Controle legislativo.....	798
25.3.1	Conceito.....	798
25.3.2	Casos de controle.....	798
25.3.2.1	Sustação de atos normativos.....	798
25.3.2.2	Convocação de autoridades e requisição de informações	798
25.3.2.3	Autorização e aprovação de ato administrativo	799
25.3.2.4	Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs)	799
25.3.2.5	Julgamento do chefe do Executivo: impeachment.....	799
25.3.2.6	Controle financeiro.....	800
25.4	Controle do Tribunal de Contas	800
25.4.1	Conceito e visão geral.....	800
25.4.2	Crítérios do controle: legalidade, legitimidade e economicidade	801
25.4.3	Atribuições dos Tribunais de Contas.....	802
25.4.3.1	Consultiva	802
25.4.3.2	Fiscalizadora	802
25.4.3.3	Julgadora.....	802
25.4.3.4	Registro.....	803
25.4.3.5	Sancionadora	803
25.4.3.6	Corretiva.....	803
25.4.3.7	Ouvidoria	804
25.5	Controle jurisdicional	804
25.5.1	Sistemas de controle jurisdicional.....	804
25.5.2	Limites e possibilidades do controle jurisdicional.....	804
25.5.3	Tendências do controle jurisdicional dos atos administrativos a partir de uma visão pragmática e institucional	805
25.5.4	Fazenda Pública em juízo	808
25.5.5	Instrumentos de controle judicial da Administração Pública	812
25.5.6	<i>Habeas corpus</i>	812
25.5.6.1	Conceito e fontes normativas	812
25.5.6.2	Espécies de <i>habeas corpus</i>	812
25.5.6.3	Legitimidade	813
25.5.6.4	Objeto	813
25.5.6.5	Prazo	814
25.5.6.6	Competência.....	814
25.5.6.7	Procedimento, decisão e coisa julgada	815
25.5.7	Mandado de segurança individual	815
25.5.7.1	Conceito e fontes normativas	815

25.5.7.2	Espécies de mandado de segurança	816
25.5.7.3	Legitimidade	816
25.5.7.4	Autoridade coatora	818
25.5.7.5	Objeto	820
25.5.7.6	Hipóteses de não cabimento do mandado de segurança	821
25.5.7.7	Prazo	822
25.5.7.8	Competência	824
25.5.7.9	Decisão e coisa julgada	825
25.5.8	Mandado de segurança coletivo	827
25.5.8.1	Conceito e fontes normativas	827
25.5.8.2	Legitimidade	827
25.5.8.3	Objeto	828
25.5.8.4	Decisão e coisa julgada	830
25.5.9	Mandado de injunção	831
25.5.9.1	Conceito e fontes normativas	831
25.5.9.2	Espécies de mandado de injunção	831
25.5.9.3	Legitimidade	832
25.5.9.4	Objeto	833
25.5.9.5	Prazo	834
25.5.9.6	Competência	834
25.5.9.7	Procedimento, decisão e coisa julgada	835
25.5.9.8	Mandado de injunção x ação direta de inconstitucionalidade por omissão	838
25.5.10	<i>Habeas data</i>	839
25.5.10.1	Conceito e fontes normativas	839
25.5.10.2	Legitimidade	840
25.5.10.3	Objeto	841
25.5.10.4	Prazo	842
25.5.10.5	Competência	842
25.5.10.6	Procedimento, decisão e coisa julgada	842
25.5.11	Ação popular	844
25.5.11.1	Conceito e fontes normativas	844
25.5.11.2	Legitimidade	844
25.5.11.3	Objeto	846
25.5.11.4	Prazo	846
25.5.11.5	Competência	846
25.5.11.6	Procedimento, decisão e coisa julgada	847
25.5.12	Ação civil pública	847
25.5.12.1	Conceito e fontes normativas	847
25.5.12.2	Legitimidade	848
25.5.12.3	Objeto	850

25.5.12.4	Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)	851
25.5.12.5	Inquérito civil	852
25.5.12.6	Prazo	852
25.5.12.7	Competência.....	852
25.5.12.8	Procedimento, decisão e coisa julgada	852
25.5.13	Ação de improbidade administrativa	854
25.5.13.1	Conceito e fontes normativas	854
25.5.13.2	Legitimidade	856
25.5.13.3	Objeto	867
25.5.13.4	Atos de improbidade administrativa	867
25.5.13.5	Prazo	876
25.5.13.6	Competência.....	879
25.5.13.7	Procedimento, decisão e coisa julgada	880
25.5.14	Sistema brasileiro de combate à corrupção e a Lei 12.846/2013 (Lei Anticorrupção).....	882
25.6	Resumo do capítulo	890
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS		893
OBRAS DO AUTOR		919
ÍNDICE ALFABÉTICO-REMISSIVO		925