

# Sumário

STJ00084033

Nota ao leitor .....	25
----------------------	----

## Parte I

### Regime Jurídico Administrativo e Organização Administrativa

#### Capítulo 1

Estado e Teoria Geral do Direito Administrativo .....	29
1.1 Do Estado Liberal ao Estado Social e cooperativo .....	29
1.1.1 Formação do Estado .....	29
1.1.2 Estado Social e cooperativo .....	32
1.2 Integração de países e o Direito Administrativo no século XXI .....	34
1.3 Modelo de Estado adotado pela Constituição Federal de 1988: Estado subsidiário e cooperativo .....	35
1.4 Teoria Geral do Direito Administrativo .....	39

#### Capítulo 2

Atividade administrativa e Direito Administrativo .....	43
2.1 Funções estatais .....	43
2.1.1 Ato administrativo em sentido amplo .....	43
2.1.2 Jurisdição e administração .....	45
2.1.3 Decisões proferidas pelos Tribunais de Contas .....	50
2.2 Âmbito de aplicação do Direito Administrativo .....	53
2.2.1 Ato judicial e ato legislativo .....	53
2.2.2 Ato administrativo e critério residual .....	54
2.3 Direito Administrativo e Direito Privado .....	55
2.4 Objeto do Direito Administrativo .....	58
2.5 Fontes do Direito Administrativo .....	59
2.5.1 Constituição Federal .....	59
2.5.2 Leis .....	61
2.5.3 Tratados e acordos internacionais .....	62
2.5.4 Decretos e regulamentos .....	62
2.5.5 Jurisprudência .....	68
2.5.6 Doutrina .....	69
2.5.7 Costume .....	69
2.6 Âmbito público e âmbito privado .....	70

#### Capítulo 3

Regime jurídico administrativo .....	73
3.1 Surgimento do Direito Administrativo .....	73
3.2 Regime jurídico administrativo – Níveis de realização .....	77
3.2.1 Nível constitucional – Teoria Geral do Direito Administrativo .....	78
3.2.2 Nível legal .....	79
3.2.3 Nível infralegal .....	80
3.3 Regime jurídico administrativo e interesse público .....	83

3.4	Interesse público: planos de realização .....	87
3.5	Supremacia e indisponibilidade do interesse público .....	92
3.6	Princípios gerais da Administração Pública .....	94
3.6.1	Princípios expressos .....	97
3.6.1.1	Legalidade .....	97
3.6.1.2	Impessoalidade .....	102
3.6.1.3	Moralidade .....	105
3.6.1.4	Publicidade .....	112
3.6.1.5	Eficiência .....	115
3.6.2	Princípios implícitos .....	121
3.6.2.1	Razoabilidade .....	121
3.6.2.2	Proporcionalidade .....	124
3.6.2.3	Motivação .....	125
3.6.2.4	Segurança jurídica .....	129
3.6.2.5	Continuidade do serviço público .....	135
3.6.2.6	Autotutela .....	137
3.6.2.7	Controle judicial .....	139

#### Capítulo 4

Organização administrativa .....	141
4.1 As bases da Administração Pública .....	141
4.1.1 Direito da Organização Administrativa .....	141
4.1.2 Direito Constitucional e Direito da Organização Administrativa .....	143
4.1.3 Organização da Administração Pública e princípios gerais da Administração Pública .....	143
4.1.4 Reserva legal e reserva institucional .....	146
4.1.5 Administração informal .....	151
4.1.6 Administração Pública em sentido orgânico e em sentido funcional .....	154
4.1.7 Estado federado e Estado unitário .....	155
4.1.8 Descentralização vertical e horizontal .....	156
4.1.9 Limites à descentralização horizontal .....	162
4.1.10 Conflitos de atribuição .....	163
4.1.11 Descentralização de competência: limites .....	165
4.1.12 Desconcentração administrativa .....	167
4.1.13 Descentralização horizontal e desconcentração: distinções .....	168
4.1.14 Delegação de competência: aspectos relevantes e distinções com os processos de desconcentração e de descentralização administrativa .....	172
4.2 Administração Pública direta .....	173
4.2.1 Organização das entidades, dos órgãos e dos agentes públicos .....	173
4.2.2 Órgãos independentes .....	175
4.2.3 Classificação dos órgãos .....	178
4.2.3.1 Classificação em razão da posição do órgão na estrutura da Administração .....	178
4.2.3.2 Classificação quanto à estrutura .....	179
4.2.3.3 Classificação quanto à composição .....	179
4.2.3.4 Classificação quanto à atuação funcional .....	180
4.3 Administração Pública indireta .....	182
4.3.1 Entidades administrativas .....	182
4.3.2 Autarquias .....	185
4.3.2.1 Principais características .....	185
4.3.2.2 Agências reguladoras .....	190

4.3.2.3	Agências executivas .....	197
4.3.2.4	Autarquias corporativas .....	198
4.3.3	Fundações públicas .....	201
4.3.4	Empresas estatais .....	205
4.3.4.1	Regime jurídico e características das empresas estatais .....	206
4.3.4.2	Serviço público e atividade empresarial .....	214
4.3.4.3	Empresas estatais e regime jurídico de seus empregados .....	219
4.3.4.4	Empresas estatais e regime jurídico de licitações e contratações .....	221
4.3.4.5	Falência de empresas estatais .....	225
4.3.4.6	Controle de empresas estatais .....	226
4.3.4.7	Distinções entre empresa pública e sociedade de economia mista .....	229
4.4	Paraestatais e terceiro setor .....	232
4.4.1	Entidades do terceiro setor e o Estado .....	232
4.4.2	Organizações sociais – OS .....	234
4.4.3	Organização da sociedade civil de interesse público – OSCIP .....	236
4.4.4	Serviços sociais autônomos – SSA .....	238
4.4.5	Entidades do terceiro setor criadas pelo Estado .....	239

## Parte II Atividade Administrativa

### Capítulo 5

Ato administrativo .....	245
5.1 Atividade administrativa .....	245
5.2 Considerações necessárias à conceituação dos atos administrativos .....	247
5.2.1 Ato legislativo, ato judicial e ato administrativo .....	247
5.2.2 Ato administrativo e fato administrativo .....	247
5.2.3 Ato administrativo e ato de Direito Privado .....	248
5.2.4 Empresas estatais e atos administrativos .....	251
5.2.5 Ato administrativo e contrato administrativo .....	252
5.2.6 Ato de governo .....	254
5.2.7 Atos normativos .....	257
5.2.8 Controle jurisdicional .....	259
5.2.9 Conceito de ato administrativo .....	259
5.3 Perfeição, validade e eficácia do ato administrativo .....	260
5.4 Requisitos de validade do ato administrativo .....	262
5.4.1 Competência .....	262
5.4.2 Finalidade .....	267
5.4.3 Forma .....	270
5.4.4 Motivo .....	274
5.4.5 Objeto .....	278
5.5 Atributos do ato administrativo .....	279
5.5.1 Atividade administrativa e prerrogativas públicas .....	279
5.5.2 Presunção de legitimidade .....	280
5.5.3 Auto-executoriedade .....	282
5.5.4 Imperatividade .....	285
5.6 Classificação dos atos administrativos .....	287
5.6.1 Classificação do ato administrativo quanto ao destinatário .....	288
5.6.2 Classificação do ato administrativo quanto ao alcance .....	291
5.6.3 Classificação do ato administrativo quanto ao conteúdo .....	292

5.6.4	Classificação do ato administrativo quanto ao regramento .....	294
5.6.5	Classificação do ato administrativo quanto à formação .....	296
5.6.6	Outras categorias de atos administrativos .....	300
5.6.6.1	Ato perfeito e ato inexistente .....	300
5.6.6.2	Ato válido e ato nulo .....	301
5.6.6.3	Ato eficaz, ato exequível e ato consumado ou exaurido .....	302
5.6.6.4	Ato constitutivo, ato declaratório, ato modificativo e ato extintivo .....	302
5.6.6.5	Atos restritivos de direito e atos ampliativos de direito .....	303
5.7	Revogação, anulação e convalidação .....	303
5.7.1	Desfazimento do ato e interesse público .....	303
5.7.2	Anulação .....	304
5.7.2.1	Direito Administrativo e Direito Civil .....	304
5.7.2.2	Ato administrativo nulo e ato administrativo anulável .....	307
5.7.2.3	Dever ou poder de anular? .....	311
5.7.2.4	Fundamentos para anulação .....	312
5.7.2.5	Prazo para anulação do ato pela Administração (legalidade x segurança jurídica) .....	314
5.7.2.6	Anulação e colisão de princípios .....	319
5.7.2.7	Efeitos da anulação .....	320
5.7.2.8	Conseqüências da anulação do ato anulatório .....	321
5.7.2.9	Anulação e dever de indenizar .....	323
5.7.2.10	Órgãos competentes para a anulação .....	324
5.7.2.11	Anulação do ato de aposentadoria e restituição dos proventos pagos .....	327
5.7.2.12	Anulação, cassação e caducidade .....	331
5.7.3	Revogação .....	332
5.7.3.1	Fundamentos .....	332
5.7.3.2	Efeitos .....	333
5.7.3.3	Atos irrevogáveis .....	334
5.7.3.4	Revogação e interesse público .....	335
5.7.3.5	Revogação de atos processuais .....	337
5.7.3.6	Prazo para revogação .....	338
5.7.3.7	Revogação e dever de indenizar .....	338
5.7.4	Distinções entre anulação e revogação .....	339
5.7.5	Convalidação .....	340

## Capítulo 6

Contrato administrativo .....	345	
6.1	Contratos celebrados pela Administração Pública – Fundamento constitucional .....	345
6.2	Normas gerais sobre licitações e contratos administrativos .....	346
6.3	Terceirização de atividades fins – Impossibilidade .....	349
6.4	Contrato administrativo e ato administrativo .....	351
6.5	Conceito de contrato administrativo .....	352
6.6	Outros acordos de vontade .....	352
6.6.1	Convênios celebrados pelo poder público .....	352
6.6.2	Contratos de gestão .....	356
6.6.2.1	Contratos de gestão e organizações sociais .....	356
6.6.2.2	Contrato de gestão celebrado entre entidades ou órgãos públicos .....	359
6.6.2.3	Termos de parceria e organizações da sociedade civil de interesse público .....	359
6.6.2.4	Parcerias público-privadas, concessões de serviço público, termos de parceria e contratos de gestão: distinções .....	361

6.7	Distinção entre contratos administrativos e contratos celebrados pelos particulares .....	362
6.8	Contrato de Direito Público e contrato de Direito Privado .....	364
6.9	Cláusulas exorbitantes .....	368
6.9.1	Mutabilidade contratual – Modificações unilaterais .....	369
6.9.2	Rescisão unilateral .....	374
6.9.3	Fiscalização da execução do contrato .....	377
6.9.4	Aplicação de sanções .....	379
6.9.5	Outras cláusulas exorbitantes .....	379
6.9.5.1	Retenção de créditos e exigência de garantias .....	380
6.9.5.2	Exceção de contrato não cumprido .....	381
6.9.5.3	Anulação do contrato .....	382
6.10	Contratos administrativos e empresas estatais .....	383
6.11	Prazos contratuais .....	383
6.12	Equilíbrio econômico-financeiro do contrato .....	387
6.12.1	Teoria da imprevisão .....	387
6.12.2	Distinção entre recomposição, reajuste de preços e repactuação .....	392
6.12.3	Distinção entre atualização, recomposição e reajuste de preços .....	396
6.12.4	Equilíbrio financeiro e contratos de concessão .....	397
6.12.5	Fato do príncipe e fato da administração .....	398
6.12.6	Caso fortuito, força maior e teoria da imprevisão .....	400
6.13	Formalização do contrato-regra .....	401
6.14	Execução dos contratos .....	403
6.15	Recebimento do objeto do contrato .....	406
6.16	Extinção do contrato .....	408

## Capítulo 7

Licitação .....	417	
7.1	Administração Pública e setor privado .....	417
7.2	Finalidades da licitação .....	419
7.3	Processo administrativo e formalismo exagerado .....	420
7.4	Princípios da licitação .....	421
7.4.1	Supremacia e indisponibilidade do interesse público .....	421
7.4.2	Legalidade .....	422
7.4.3	Impessoalidade .....	423
7.4.4	Moralidade ou probidade .....	424
7.4.5	Motivação .....	425
7.4.6	Publicidade .....	426
7.4.7	Vinculação ao instrumento convocatório .....	428
7.4.8	Julgamento objetivo .....	430
7.4.9	Adjudicação compulsória .....	430
7.5	Dever constitucional de licitar .....	431
7.6	Contratação sem licitação .....	432
7.6.1	Distinção conceitual entre dispensa e inexigibilidade de licitação .....	432
7.6.2	Licitação dispensada – Lista exaustiva .....	435
7.6.3	Licitação dispensável – Lista exaustiva .....	437
7.6.3.1	Licitação dispensável em razão do valor .....	437
7.6.3.2	Licitação dispensável em razão de situações excepcionais .....	439
7.6.3.2.1	Contrato emergencial .....	439
7.6.3.2.2	Inércia do administrador causadora da emergência na contratação .....	442

7.6.3.2.3	Renovação e prorrogação de contratos emergenciais .....	443
7.6.3.2.4	Licitação deserta ou frustrada – Ausência de interessados .....	445
7.6.3.2.5	Convite e licitação deserta .....	446
7.6.3.2.6	Licitação fracassada .....	447
7.6.3.2.7	Contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento .....	448
7.6.3.2.8	Outras hipóteses de contratação direta relacionadas a situações excepcionais .....	449
7.6.3.3	Dispensa em razão do objeto .....	449
7.6.3.4	Dispensa em razão da pessoa .....	450
7.6.4	Inviabilidade de competição e inexigibilidade de licitação .....	455
7.6.4.1	Fornecedor exclusivo .....	455
7.6.4.2	Serviços técnicos a serem prestados por profissionais de notória especialização .....	460
7.6.4.3	Contratação de serviços artísticos .....	464
7.6.4.4	Outras hipóteses de inexigibilidade de licitação .....	465
7.7	Modalidades de licitação .....	466
7.7.1	Modalidades comuns e especiais de licitação .....	467
7.7.2	Critério para a utilização da concorrência, tomada de preços ou convite ...	468
7.7.3	Utilização do leilão ou da concorrência para a alienação de imóveis .....	469
7.7.4	Licitação internacional e adoção da concorrência .....	470
7.7.5	Adoção da modalidade de licitação mais rigorosa que a definida em lei ...	471
7.7.6	Desmembramento (fracionamento) do objeto do contrato .....	472
7.7.7	Criação de modalidade de licitação não prevista em lei – Impossibilidade ...	473
7.7.8	Concorrência .....	474
7.7.8.1	Procedimento básico na licitação .....	474
7.7.8.2	Fase interna e fase externa da licitação .....	475
7.7.8.3	Fase interna: providências preliminares .....	475
7.7.8.4	Motivação da licitação – Necessidades da Administração Pública .....	477
7.7.8.5	Objeto da licitação .....	478
7.7.8.6	Necessidade da previsão dos recursos a serem gastos .....	478
7.7.8.7	Edital – Elaboração .....	479
7.7.8.8	Lei de Responsabilidade Fiscal e licitações .....	479
7.7.8.9	Fases da concorrência .....	482
7.7.8.9.1	Edital .....	482
7.7.8.9.2	Habilitação .....	487
7.7.8.9.3	Julgamento (classificação das propostas) .....	508
7.7.8.9.4	Homologação do procedimento licitatório .....	517
7.7.8.9.5	Adjudicação .....	518
7.7.8.9.6	Recursos contra as decisões proferidas no curso da licitação .....	518
7.7.8.10	Representação ao Tribunal de Contas .....	520
7.7.8.11	Convocação do adjudicatário para assinar o contrato .....	520
7.7.8.12	Prazo de validade das propostas .....	521
7.7.9	Tomada de preços .....	521
7.7.10	Convite .....	522
7.7.11	Leilão .....	524
7.7.12	Concurso .....	525
7.7.13	Pregão .....	527
7.7.13.1	Aspectos gerais .....	527
7.7.13.2	Definição .....	528
7.7.13.3	Bens ou serviços de informática e pregão .....	531
7.7.13.4	Procedimento do pregão .....	533

7.7.13.5	Fase interna do pregão .....	534
7.7.13.6	Pregoeiro .....	536
7.7.13.7	Fase externa do pregão .....	537
7.7.13.8	Contratação decorrente do pregão .....	544
7.7.13.9	Pregão eletrônico .....	545
7.8	Tipos de licitação .....	549
7.8.1	Noções gerais – Distinção entre modalidade e tipo de licitação .....	549
7.8.2	Impossibilidade de ser criado novo tipo de licitação que não tenha sido indicado pela lei .....	550
7.8.3	Impossibilidade de serem julgadas as propostas por meio de critérios subjetivos ou não constantes do edital .....	550
7.8.4	Menor preço – Tipo básico de licitação .....	550
7.8.5	Melhor técnica e técnica e preço .....	552
7.8.6	Aquisição de bens e serviços de informática e o direito de preferência .....	553
7.8.7	Outras hipóteses de utilização do tipo melhor técnica ou técnica e preço .....	556
7.8.8	Menor preço como critério decisivo, inclusive na licitação de melhor técnica .....	557

## Capítulo 8

Concessões e permissões de serviço público .....	559	
8.1	Concessões de serviço público e a formação do Estado .....	559
8.1.1	Do Estado Liberal ao Estado moderno .....	559
8.1.2	Subsidiariedade e o novo modelo de concessão de serviços públicos .....	562
8.2	Interesses envolvidos na concessão .....	563
8.3	Empresas estatais concessionárias de serviço público .....	565
8.4	Legislação aplicável .....	566
8.5	Âmbito de aplicação das concessões .....	567
8.6	Serviços passíveis de concessão e o texto constitucional .....	570
8.7	Conceito legal .....	573
8.8	Concessão de serviço público precedida de obra pública .....	573
8.9	Concessão e permissão de uso de bem público .....	574
8.10	Licitação das concessões .....	575
8.11	Equilíbrio econômico-financeiro da concessão .....	580
8.12	Direitos dos usuários .....	586
8.13	Direitos do concessionário .....	588
8.14	Intervenção na concessão .....	588
8.15	Extinção da concessão .....	589
8.15.1	Advento do termo contratual .....	589
8.15.2	Encampação .....	593
8.15.3	Caducidade .....	594
8.15.4	Rescisão .....	595
8.15.5	Anulação .....	596
8.15.6	Outras hipóteses .....	596
8.16	Responsabilidade civil do concessionário e do poder concedente .....	596
8.16.1	Responsabilidade perante os usuários e perante terceiros .....	596
8.16.2	Responsabilidade subsidiária do poder concedente .....	599
8.17	Permissão de serviço público .....	600
8.17.1	Distinção entre permissão e concessão .....	600
8.17.2	Formalização da permissão .....	602
8.17.3	Vigência da permissão .....	603
8.18	Autorização de serviço .....	605

## Capítulo 9

Parcerias público-privadas .....	611
9.1 Instituição das parcerias público-privadas no Direito brasileiro .....	611
9.2 Modelos de parcerias público-privadas .....	614
9.3 Âmbito de aplicação .....	616
9.4 Regime jurídico das parcerias público-privadas .....	619
9.5 Características das parcerias público-privadas .....	622
9.6 Diretrizes e garantias das PPP .....	622
9.6.1 Eficiência .....	623
9.6.2 Responsabilidade fiscal .....	623
9.6.3 Distribuição dos riscos, encargos e responsabilidades .....	627
9.6.4 Outras diretrizes .....	629
9.7 Vedações à utilização de PPP .....	629
9.8 Conteúdo dos contratos de PPP .....	630
9.9 Licitação para a contratação de PPP .....	631
9.9.1 Planejamento prévio .....	631
9.9.2 Arbitragem .....	633
9.9.3 Procedimento da licitação de PPP .....	634
9.10 Sociedade de propósito específico – SPE .....	636
9.11 Órgão gestor de PPP, ministérios e agências reguladoras .....	637

## Parte III

### Atividade Administrativa: Conteúdos Materiais

## Capítulo 10

Poderes administrativos .....	643
10.1 Potestades administrativas e interesse público .....	643
10.2 Poderes e deveres administrativos .....	645
10.2.1 Dever de agir .....	645
10.2.2 Dever de eficiência .....	646
10.2.3 Dever de probidade .....	647
10.2.4 Dever de prestar contas .....	651
10.3 Abuso de poder .....	652
10.4 Discricionariedade e vinculação administrativa .....	655
10.4.1 Poder discricionário e poder vinculado .....	655
10.4.2 Conceito de discricionariedade .....	656
10.4.3 Como surge a discricionariedade .....	657
10.4.4 Discricionariedade e interpretação .....	658
10.4.5 Discricionariedade e mérito .....	659
10.4.6 Controle judicial da discricionariedade .....	660
10.5 Poder de polícia (atividade ordenadora do Estado) .....	663
10.5.1 Aspectos gerais .....	663
10.5.2 Poder de polícia e demais poderes administrativos .....	664
10.5.3 Poder de polícia e serviço público .....	665
10.5.4 Áreas de atuação .....	667
10.5.5 Agências reguladoras e poder de polícia .....	668
10.5.6 Impossibilidade de delegação do poder de polícia a particulares .....	669
10.5.7 Definição do poder de polícia .....	671
10.5.8 Formas de atuação .....	671



10.5.9	Atributos .....	672
10.5.10	Estado constitucional e poder de polícia: pressupostos .....	674
10.5.11	Regulamentos de polícia .....	678
10.5.12	Polícia administrativa e polícia judiciária .....	680
10.5.13	Polícia geral e polícia especial .....	682
10.5.14	Técnicas de ordenação .....	683
10.5.14.1	Técnica de informação .....	684
10.5.14.2	Técnica de condicionamento .....	685
10.5.14.3	Técnica sancionatória .....	686
10.5.15	Obrigações positivas .....	690
10.5.16	Segurança e liberdade .....	692
10.6	Poder hierárquico .....	692
10.7	Poder disciplinar .....	698
10.7.1	Aspectos gerais .....	698
10.7.2	Processo disciplinar: servidores públicos .....	700
10.7.2.1	Sanções disciplinares .....	700
10.7.2.2	Processo administrativo disciplinar .....	703
10.7.2.3	Etapas do processo disciplinar .....	705
10.7.3	Processo disciplinar: empresas contratadas pela Administração Pública ....	708
10.8	Poder regulamentar .....	710

## Capítulo 11

Serviço público e intervenção do Estado na ordem econômica .....	715	
11.1	Serviços públicos e o Estado .....	715
11.1.1	Surgimento da atividade prestacional do Estado .....	715
11.1.2	Desenvolvimento das atividades prestacionais .....	716
11.2	Serviço público e outras atividades estatais .....	718
11.3	Formas de intervenção do Estado na economia .....	720
11.4	Intervenção do Estado na ordem econômica: os princípios do Estado subsidiário e do Estado cooperativo .....	723
11.5	Serviço público: concepção subjetiva e objetiva .....	726
11.6	Elementos caracterizadores do serviço público .....	729
11.6.1	Titularidade do serviço público .....	729
11.6.2	Objeto do serviço público: atividades privadas x serviços públicos .....	732
11.6.3	Serviço público e regime jurídico administrativo .....	735
11.7	Conceito de serviço público .....	737
11.8	Princípios .....	737
11.9	Regime jurídico do usuário: Código de Defesa do Consumidor .....	742
11.10	Classificação do serviço público .....	745
11.10.1	Classificação quanto ao destinatário: serviços públicos <i>uti universi</i> (ou gerais) e serviços públicos <i>uti singuli</i> (ou individuais) .....	745
11.10.2	Classificação quanto à titularidade: serviços federais, estaduais e municipais .....	746
11.10.3	Classificação quanto à essencialidade: serviços essenciais e serviços não-essenciais .....	748
11.10.4	Classificação quanto à forma de prestação: serviço centralizado e serviço descentralizado .....	748
11.10.5	Classificação quanto à gestão da prestação: gestão direta e gestão indireta .....	749
11.10.6	Outros critérios de classificação .....	750

## Capítulo 12

Atividade de fomento .....	753
12.1 Desenvolvimento da atividade de fomento .....	753
12.2 Fomento e outras atividades estatais .....	755
12.3 Atividade de fomento como dever constitucional .....	756
12.4 Áreas de atuação .....	758
12.5 Fomento como atividade jurídica .....	759
12.6 Técnicas de fomento .....	761

## Capítulo 13

Desapropriação e outras formas de intervenção do Estado na propriedade privada .....	765
13.1 Fundamentos para a intervenção do Estado na propriedade privada .....	765
13.2 Desapropriação e fundamentos constitucionais: necessidade ou utilidade pública e interesse social .....	767
13.3 Requisitos constitucionais .....	770
13.4 Procedimento administrativo .....	770
13.5 Indenização .....	774
13.5.1 Indenização prévia, justa e em dinheiro .....	774
13.5.2 Indenização em títulos .....	776
13.5.3 Súmulas do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça sobre desapropriação .....	778
13.5.4 Juros compensatórios .....	779
13.5.5 Juros moratórios .....	782
13.5.6 Acumulação de juros compensatórios e moratórios .....	784
13.5.7 Atualização monetária .....	785
13.5.8 Honorários de advogado .....	787
13.6 Bens passíveis de desapropriação .....	787
13.7 Competência em matéria de desapropriação .....	794
13.7.1 Competência para legislar .....	794
13.7.2 Competência para desapropriar .....	794
13.7.3 Competência para promover desapropriação .....	795
13.8 Desapropriação indireta .....	796
13.8.1 Distinção entre desapropriação direta e desapropriação indireta .....	796
13.8.2 Natureza da ação de desapropriação indireta e prazo prescricional .....	801
13.9 Desapropriação por zona .....	802
13.10 Direito de extensão .....	804
13.11 Tredestinação .....	805
13.12 Anulação, cassação e retrocessão .....	808
13.13 Requisição .....	813
13.14 Limitação administrativa .....	815
13.15 Servidão administrativa .....	818
13.16 Tombamento .....	823

## Parte IV Estrutura da Administração Pública

## Capítulo 14

Bens públicos .....	833
14.1 Domínio público e domínio eminente .....	833
14.2 Regime jurídico dos bens públicos .....	837

14.3	Bens pertencentes às empresas estatais .....	837
14.4	Destinação dos bens públicos .....	841
14.4.1	Bens de uso comum .....	841
14.4.2	Bens de uso especial .....	842
14.4.3	Bens dominicais .....	843
14.5	Afetação e desafetação .....	846
14.6	Classificação dos bens quanto a sua titularidade .....	848
14.7	Domínio público e domínio privado do Estado .....	851
14.8	Características do regime jurídico dos bens públicos .....	854
14.8.1	Alienabilidade condicionada .....	854
14.8.2	Impenhorabilidade .....	856
14.8.3	Imprescritibilidade .....	856
14.8.4	Não onerabilidade .....	857
14.8.5	Características e espécies de bens públicos .....	858
14.9	Uso ordinário e uso extraordinário dos bens públicos .....	858
14.10	Delegação de uso .....	859
14.10.1	Autorização de uso .....	860
14.10.2	Permissão de uso .....	863
14.10.3	Concessão de uso .....	867
14.10.3.1	Conceito e características .....	867
14.10.3.2	Concessão de direito real de uso .....	868
14.10.3.3	Concessão de uso especial para fins de moradia .....	870
14.10.4	Cessão de uso .....	872
14.10.5	Formas de delegação de uso do Direito Privado – Bens dominicais .....	874
14.11	Alienação de bens .....	877
14.12	Aquisição de bens .....	878
14.13	Bens públicos em espécie .....	887
14.13.1	Terrenos reservados .....	888
14.13.2	Terrenos de marinha .....	889
14.13.3	Terras devolutas .....	890
14.13.4	Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios .....	892
14.13.5	Plataforma continental e mar territorial .....	893
14.13.6	Águas públicas .....	894
14.13.7	Ilhas .....	895

## Capítulo 15

Agentes públicos .....	897
15.1 Agentes públicos e atividade estatal .....	897
15.1.1 Agentes públicos e estrutura do Estado .....	897
15.1.2 Teoria do órgão .....	899
15.1.3 Agente de fato .....	902
15.2 Cargo, emprego e função pública .....	903
15.2.1 Distinções e conceitos .....	903
15.2.2 Âmbito de utilização do emprego e do cargo público no serviço público .....	908
15.2.3 Cargo efetivo e cargo em comissão .....	910
15.2.4 Cargo em comissão e função de confiança .....	910
15.3 Categorias de agente público .....	912
15.3.1 Agentes políticos .....	914
15.3.2 Servidores públicos .....	916
15.3.3 Empregados públicos .....	920
15.3.4 Servidores temporários .....	922

15.3.5	Agentes delegados.....	924
15.3.6	Agentes honoríficos.....	926
15.3.7	Militares.....	927
15.4	Regras constitucionais pertinentes aos servidores públicos.....	928
15.5	Concurso público.....	929
15.5.1	Obrigatoriedade.....	929
15.5.2	Edital e isonomia.....	932
15.5.3	Prazo de validade do concurso.....	932
15.5.4	Ordem de classificação.....	934
15.5.5	Aprovação em concurso público e direito à nomeação.....	936
15.5.6	Concurso público e cadastro de reserva.....	939
15.6	Direito de livre associação sindical e de greve no serviço público.....	940
15.7	Sistema de remuneração.....	942
15.7.1	Conceitos básicos.....	942
15.7.2	Fixação e revisão de remuneração.....	946
15.7.3	Teto remuneratório.....	948
15.7.4	Isonomia e paridade.....	952
15.7.5	Vedação de vinculação e equiparação.....	953
15.7.6	Irredutibilidade.....	955
15.8	Acumulação de cargos, empregos e funções públicas.....	956
15.8.1	Acumulação de cargos na atividade.....	956
15.8.2	Acumulação de proventos e vencimentos.....	962
15.9	Estabilidade.....	964
15.9.1	Requisitos.....	964
15.9.2	Efetividade e estabilidade.....	964
15.9.3	Estágio probatório.....	965
15.9.4	Reprovação de servidor não estável no estágio probatório – Exoneração.....	967
15.9.5	Reprovação de servidor estável no estágio probatório – Recondução.....	968
15.9.6	Recondução a pedido.....	970
15.9.7	Necessidade de servidor estável aprovado em novo concurso submeter-se a novo estágio probatório.....	971
15.9.8	Estágio experimental.....	973
15.9.9	Avaliação especial de desempenho.....	973
15.9.10	Estabilidade decorrente do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.....	975
15.9.11	Efeitos da estabilidade.....	976
15.9.12	Servidor não estável ocupante de cargo efetivo.....	979
15.9.13	Estabilidade e vitaliciedade.....	981
15.10	Aposentadoria.....	983

## Capítulo 16

16	Servidores públicos federais: Regime jurídico-legal – Lei nº 8.112/90.....	989
16.1	Considerações iniciais.....	989
16.2	Provimento.....	990
16.2.1	Requisitos para a investidura.....	990
16.2.2	Formas de provimento.....	991
16.2.2.1	Nomeação.....	992
16.2.2.2	Promoção.....	992
16.2.2.3	Readaptação.....	993
16.2.2.4	Reversão.....	994
16.2.2.5	Reintegração.....	994

16.2.2.6	Recondução .....	995
16.2.2.7	Aproveitamento .....	996
16.3	Posse, exercício e estágio probatório .....	996
16.3.1	Posse .....	996
16.3.2	Exercício .....	997
16.3.3	Estágio probatório .....	998
16.4	Vacância .....	999
16.4.1	Exoneração .....	1000
16.4.2	Demissão .....	1001
16.4.3	Posse em outro cargo inacumulável .....	1001
16.5	Remoção e redistribuição .....	1003
16.6	Direitos e vantagens .....	1004
16.6.1	Remuneração .....	1004
16.6.2	Férias .....	1005
16.6.3	Licenças, afastamentos e concessões .....	1006
16.7	Responsabilidade do servidor .....	1009
16.7.1	Responsabilidade civil .....	1009
16.7.2	Responsabilidade penal .....	1011
16.7.3	Responsabilidade administrativa .....	1013
16.7.4	Comunicação de instâncias .....	1013
16.8	Regime disciplinar e processo administrativo disciplinar .....	1017
16.8.1	Regime disciplinar .....	1017
16.8.2	Penalidades disciplinares – Atividade vinculada .....	1018
16.8.3	Autoridade competente para a aplicação das sanções disciplinares .....	1022
16.8.4	Prescrição das sanções disciplinares .....	1023
16.8.5	Processo administrativo disciplinar – PAD .....	1023
16.8.5.1	Modalidades .....	1023
16.8.5.2	Processo disciplinar .....	1026

## Capítulo 17

Responsabilidade civil extracontratual do Estado .....	1031	
17.1	Âmbito de aplicação da responsabilidade civil do Estado .....	1031
17.2	Evolução da responsabilidade civil .....	1033
17.3	Teoria subjetiva e teoria objetiva .....	1037
17.4	Risco administrativo e risco integral – Excludentes de responsabilidade civil ..	1038
17.5	Responsabilidade civil do Estado no Direito brasileiro – Regras básicas ..	1043
17.5.1	Pessoas de Direito Público ou de Direito Privado prestadoras de serviços públicos .....	1043
17.5.2	Ação de responsabilidade civil e direito de regresso .....	1044
17.6	Prescrição e a Fazenda Pública .....	1047
17.6.1	Ações contra o poder público .....	1047
17.6.2	Imprescritibilidade da ação regressiva .....	1051
17.7	Requisitos à responsabilização do Estado .....	1052
17.7.1	Dano .....	1052
17.7.2	Nexo de causalidade .....	1055
17.7.3	Oficialidade da conduta causal .....	1057
17.8	Omissão e responsabilidade civil do Estado .....	1060
17.8.1	Teoria objetiva e teoria subjetiva .....	1060
17.8.2	Omissão do Estado e teoria da reserva do possível .....	1065
17.9	Responsabilidade civil do Estado e concessionárias de serviços públicos ...	1068
17.9.1	Responsabilidade pelos danos causados aos usuários .....	1068

17.9.2	Responsabilidade dos prestadores de serviços públicos e terceiros não usuários dos serviços .....	1073
17.10	Responsabilidade civil do Estado por atos legislativos .....	1075
17.11	Responsabilidade civil do Estado por atos judiciais .....	1078

### Capítulo 18

Controle da Administração Pública .....	1083	
18.1	Controle como fundamento do Estado Democrático de Direito .....	1083
18.2	Conceito e classificação .....	1086
18.2.1	Controle prévio, controle sucessivo e controle corretivo .....	1087
18.2.2	Controle interno e controle externo .....	1088
18.2.3	Controle de mérito e controle de legalidade .....	1089
18.3	Controle de legalidade .....	1091
18.3.1	Discricionariedade, interpretação e conceitos jurídicos indeterminados .....	1091
18.3.2	Razoabilidade e discricionariedade .....	1097
18.3.3	Discricionariedade técnica .....	1100
18.3.4	Eficiência e discricionariedade .....	1103
18.4	Controle administrativo .....	1106
18.4.1	Fundamento e alcance .....	1106
18.4.2	Supervisão ministerial: poder de tutela e de autotutela .....	1109
18.4.3	Instrumentos do controle administrativo .....	1111
18.5	Controle parlamentar direto .....	1114
18.5.1	Controle político .....	1114
18.5.2	Controle financeiro .....	1118
18.6	Controle exercido pelo Tribunal de Contas da União – TCU .....	1124
18.6.1	Modelos de controle externo .....	1124
18.6.2	Composição dos Tribunais de Contas .....	1126
18.6.3	Natureza do controle exercido pelo TCU .....	1131
18.6.4	Atribuições constitucionais e legais do TCU .....	1136
18.6.4.1	Opinativa ou consultiva .....	1137
18.6.4.2	Fiscalizadora .....	1137
18.6.4.3	De julgamento de contas .....	1138
18.6.4.4	De registro .....	1138
18.6.4.5	Sancionadora .....	1138
18.6.4.6	Corretiva .....	1139
18.6.5	Natureza das sanções aplicadas pelo TCU e poder disciplinar .....	1140
18.6.6	Espécies de processo no TCU .....	1142
18.6.6.1	Processos de contas .....	1142
18.6.6.1.1	Modalidades de contas .....	1142
18.6.6.1.2	Julgamento das contas .....	1147
18.6.6.1.3	Natureza das decisões proferidas pelo TCU no julgamento de contas .....	1148
18.6.6.1.4	Fiscalização e julgamento de contas dos gestores das empresas estatais ..	1153
18.6.6.1.5	Competência do TCU para julgar contas e imunidade dos advogados ....	1153
18.6.6.1.6	Inelegibilidade e contas irregulares .....	1157
18.6.6.2	Processos de fiscalização .....	1160
18.6.6.2.1	Objeto da fiscalização .....	1160
18.6.6.2.2	Instrumentos de fiscalização .....	1163
18.6.6.2.3	Tramitação dos processos .....	1171
18.6.6.3	Processos sujeitos a registro .....	1172
18.6.7	Recursos contra as decisões do TCU .....	1177
18.6.8	Tribunais de Contas estaduais e municipais .....	1178
18.7	Controle judicial .....	1181

18.7.1	Sistemas de controle .....	1181
18.7.2	Limites ao controle judicial .....	1182
18.7.3	Etapas para o controle judicial da discricionariedade .....	1184
18.7.4	Intensidade do controle judicial da atividade administrativa – Teoria da reserva da Administração .....	1185
18.7.5	Controle judicial e arbitragem .....	1188
18.7.5.1	Arbitragem e inafastabilidade da apreciação judicial .....	1188
18.7.5.2	Arbitragem, contratos administrativos e indisponibilidade do interesse público .....	1189
18.7.5.3	Arbitragem e controle de legalidade .....	1193
18.7.6	Direitos subjetivos, controle judicial e esgotamento da instância administrativa .....	1196
18.7.7	Instrumentos de controle judicial .....	1207
18.7.7.1	Mandado de segurança .....	1207
18.7.7.2	<i>Habeas corpus</i> .....	1215
18.7.7.3	<i>Habeas data</i> .....	1217
18.7.7.4	Mandado de injunção .....	1220
18.7.7.5	Ação popular .....	1223
18.7.7.6	Ação civil pública .....	1226
18.7.7.7	Ação de improbidade .....	1227
18.7.7.8	Outras ações .....	1232

## Capítulo 19

Processo administrativo .....	1235	
19.1	Processo judicial e processo administrativo .....	1235
19.2	Processo e procedimento .....	1238
19.3	Processo e forma do ato .....	1240
19.4	Categorias de processos administrativos .....	1241
19.5	Princípios do processo administrativo .....	1243
19.5.1	Oficialidade .....	1245
19.5.2	Gratuidade .....	1246
19.5.3	Ampla defesa e contraditório .....	1246
19.5.4	Recorribilidade das decisões administrativas .....	1246
19.5.5	Economia processual .....	1248
19.5.6	Formalismo moderado .....	1248
19.5.7	Verdade material .....	1250
19.5.8	Publicidade .....	1251
19.5.9	Motivação .....	1251
19.5.10	Lealdade e boa-fé .....	1251
19.6	Processo da Lei nº 9.784/99 .....	1252
19.6.1	Processo administrativo previsto na Lei nº 9.784/99 e outros processos administrativos .....	1252
19.6.2	Âmbito de aplicação da Lei nº 9.784/99 .....	1252
19.6.3	Direitos e deveres dos administrados .....	1254
19.6.4	Instauração e condução do processo .....	1255

Referências .....	1257
-------------------	------

Índice de assuntos .....	1261
--------------------------	------

Índice da legislação .....	1275
----------------------------	------