

STJ00097344

VIGÉSIMA
SÉTIMA
EDIÇÃO

DIREITO ADMINISTRATIVO

Maria Sylvia Zanella Di Pietro

FECHAMENTO DESTA EDIÇÃO: 20-12-2013

SÃO PAULO
EDITORA ATLAS S.A. – 2014

© 1989 by Editora Atlas S.A.

1. ed. 1990; 2. ed. 1991; 3. ed. 1992; 4. ed. 1994; 5. ed. 1995;
6. ed. 1996; 7. ed. 1996; 8. ed. 1997; 9. ed. 1998; 10. ed. 1998;
11. ed. 1999; 12. ed. 2000; 13. ed. 2001; 14. ed. 2002; 15. ed. 2003;
16. ed. 2003; 17. ed. 2004; 18. ed. 2005; 19. ed. 2006; 20. ed. 2007;
21. ed. 2008; 22. ed. 2009; 23. ed. 2010; 24. ed. 2011; 25. ed. 2012
26. ed. 2013; 27. ed. 2014



Capa: Leonardo Hermano
Composição: Formato Serviços de Editoração Ltda.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Di Pietro, Maria Sylvia Zanella
Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 27. ed. –
São Paulo: Atlas, 2014.

Bibliografia.
ISBN 978-85-224-8680-9

1. Direito administrativo 2. Direito administrativo – Brasil I. Título.

93-3298
CDD-35

Índice para catálogo sistemático:

1. Direito administrativo 35

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio. A violação dos direitos de autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Depósito legal na Biblioteca Nacional conforme Lei nº 10.994, de 14 de dezembro de 2004.

Impresso no Brasil/Printed in Brazil



Editora Atlas S.A.
Rua Conselheiro Nébias, 1384
Campos Elísios
01203 904 São Paulo SP
011 3357 9144
atlas.com.br

SYS: 992789

SUMÁRIO

Nota à 27ª edição, xxiii
Nota à 26ª edição, xxv
Nota à 25ª edição, xxvii
Nota à 24ª edição, xxix
Nota à 23ª edição, xxxi
Nota à 22ª edição, xxxiii
Nota à 21ª edição, xxxvii
Nota à 20ª edição, xxxix
Nota introdutória, xli

1 ORIGEM, OBJETO E CONCEITO DO DIREITO ADMINISTRATIVO, 1

- 1.1 Formação do Direito Administrativo, 1
- 1.2 Contribuição do direito francês, 4
- 1.3 Direito administrativo alemão, 8
- 1.4 Direito administrativo italiano, 10
- 1.5 Direito administrativo anglo-americano, 11
- 1.6 Direito administrativo brasileiro, 20
- 1.7 O direito administrativo brasileiro sob influência do direito estrangeiro: sistemas de base romanística e da *common law*, 22
- 1.8 Tendências atuais do direito administrativo brasileiro, 27
- 1.9 Objeto do Direito Administrativo, 40
 - 1.9.1 Escola legalista, exegética, empírica ou caótica, 41
 - 1.9.2 Direito administrativo e ciência da administração, 42
 - 1.9.3 Critério técnico-científico de estudo do Direito Administrativo, 43
- 1.10 Conceito de Direito Administrativo, 44
 - 1.10.1 Escola do serviço público, 44
 - 1.10.2 Critério do Poder Executivo, 45
 - 1.10.3 Critério das relações jurídicas, 45
 - 1.10.4 Critério teleológico, 46
 - 1.10.5 Critério negativo ou residual, 46
 - 1.10.6 Critério da distinção entre atividade jurídica e social do Estado, 47
 - 1.10.7 Critério da Administração Pública, 47
 - 1.10.8 Nossa definição, 48

2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 49

- 2.1 O vocábulo *administração*, 49

- 2.2 A expressão *Administração Pública*, 50
 - 2.3 Administração pública e governo, 51
 - 2.3.1 Aspecto objetivo, 51
 - 2.3.2 Aspecto subjetivo, 52
 - 2.4 Administração Pública em sentido estrito, 54
 - 2.5 Administração Pública em sentido objetivo, 55
 - 2.6 Administração Pública em sentido subjetivo, 58
- 3 REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO, 60**
- 3.1 Regimes público e privado na Administração Pública, 60
 - 3.2 Regime jurídico administrativo, 61
 - 3.3 Princípios da administração pública, 63
 - 3.3.1 Legalidade, 64
 - 3.3.2 Supremacia do interesse público, 65
 - 3.3.3 Impessoalidade, 68
 - 3.3.4 Presunção de legitimidade ou de veracidade, 69
 - 3.3.5 Especialidade, 69
 - 3.3.6 Controle ou tutela, 70
 - 3.3.7 Autotutela, 70
 - 3.3.8 Hierarquia, 71
 - 3.3.9 Continuidade do serviço público, 71
 - 3.3.10 Publicidade, 72
 - 3.3.11 Moralidade administrativa, 77
 - 3.3.12 Razoabilidade e proporcionalidade, 80
 - 3.3.13 Motivação, 82
 - 3.3.14 Eficiência, 84
 - 3.3.15 Segurança jurídica, proteção à confiança e boa-fé, 85
 - 3.3.15.1 Segurança jurídica, 85
 - 3.3.15.2 Proteção à confiança, 87
 - 3.3.15.3 Boa-fé, 88
 - 3.3.15.4 Aplicação dos princípios da segurança jurídica, boa-fé e proteção à confiança, 89
 - 3.4 Poderes da Administração, 90
 - 3.4.1 Normativo, 91
 - 3.4.2 Disciplinar, 95
 - 3.4.3 Decorrentes da hierarquia, 96
- 4 SERVIÇOS PÚBLICOS, 100**
- 4.1 Conceito, 100
 - 4.1.1 Serviço público em sentido amplo, 100
 - 4.1.2 Serviço público em sentido restrito, 104
 - 4.1.3 Evolução, 105
 - 4.1.4 Conclusões quanto ao conceito, 106
 - 4.2 Elementos da definição, 108
 - 4.2.1 Elemento subjetivo, 108
 - 4.2.2 Elemento formal, 108
 - 4.2.3 Elemento material, 109
 - 4.3 A pretensa crise na noção de serviço público, 110
 - 4.4 Princípios, 112
 - 4.5 Classificação, 114
 - 4.6 Formas de gestão, 118
- 5 PODER DE POLÍCIA, 121**
- 5.1 Introdução, 121

- 5.2 Evolução, 122
- 5.3 Conceito, 124
- 5.4 Polícia administrativa e judiciária, 125
- 5.5 Meios de atuação, 126
- 5.6 Características, 126
- 5.7 Limites, 129

- 6 RESTRIÇÕES DO ESTADO SOBRE A PROPRIEDADE PRIVADA, 131**
 - 6.1 Evolução, 131
 - 6.2 Modalidades, 132
 - 6.3 Fundamento, 133
 - 6.4 Função social da propriedade, 135
 - 6.5 Limitações administrativas, 138
 - 6.6 Ocupação temporária, 141
 - 6.7 Requisição administrativa, 143
 - 6.8 Tombamento, 145
 - 6.8.1 Proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, 145
 - 6.8.2 Conceito e características, 146
 - 6.8.3 Objeto, 147
 - 6.8.4 Modalidades, 148
 - 6.8.5 Procedimento, 149
 - 6.8.6 Efeitos, 151
 - 6.8.7 Natureza jurídica, 154
 - 6.9 Servidão administrativa, 155
 - 6.9.1 Servidão na teoria geral do direito, 155
 - 6.9.2 Servidão de direito privado e de direito público, 156
 - 6.9.3 Servidão administrativa e limitação administrativa, 157
 - 6.9.4 Conceito, 158
 - 6.9.5 Forma de constituição, 158
 - 6.9.6 Extinção, 160
 - 6.9.7 Direito à indenização, 161
 - 6.9.8 Modalidades, 161
 - 6.9.8.1 Servidão sobre terrenos marginais, 161
 - 6.9.8.2 Servidão a favor das fontes de água mineral, termal ou gasosa e dos recursos hídricos, 162
 - 6.9.8.3 Servidão sobre prédios vizinhos de obras ou imóvel pertencente ao patrimônio histórico e artístico nacional, 162
 - 6.9.8.4 Servidão em torno de aeródromos e heliportos, 163
 - 6.9.8.5 Servidão militar, 163
 - 6.9.8.6 Servidão de aqueduto, 163
 - 6.9.8.7 Servidão de energia elétrica, 164
 - 6.10 Desapropriação, 165
 - 6.10.1 Evolução no direito brasileiro, 165
 - 6.10.2 Conceito, 166
 - 6.10.3 Modalidades de desapropriação sancionatória, 167
 - 6.10.4 Procedimento, 170
 - 6.10.5 Sujeitos ativo e passivo, 175
 - 6.10.6 Pressupostos, 176
 - 6.10.7 Objeto, 178
 - 6.10.8 Indenização, 180
 - 6.10.9 Natureza jurídica, 184
 - 6.10.10 Imissão provisória na posse, 186
 - 6.10.11 Destino dos bens desapropriados, 189
 - 6.10.12 Desapropriação indireta, 192

6.10.13 Retrocessão, 194

7 ATOS ADMINISTRATIVOS, 199

- 7.1 Fatos da administração, 199
- 7.2 Atos da administração, 199
- 7.3 Origem da expressão, 200
- 7.4 Conceito, 201
- 7.5 Ato administrativo e produção de efeitos jurídicos, 205
- 7.6 Atributos, 206
 - 7.6.1 Presunção de legitimidade e veracidade, 206
 - 7.6.2 Imperatividade, 209
 - 7.6.3 Autoexecutoriedade, 209
 - 7.6.4 Tipicidade, 210
- 7.7 Elementos, 211
 - 7.7.1 Sujeito, 212
 - 7.7.2 Objeto, 215
 - 7.7.3 Forma, 216
 - 7.7.4 Finalidade, 218
 - 7.7.5 Motivo, 219
- 7.8 Discricionariedade e vinculação, 220
 - 7.8.1 Conceito, 220
 - 7.8.2 Justificação, 221
 - 7.8.3 Âmbito de aplicação da discricionariedade, 222
 - 7.8.4 Legalidade e mérito do ato administrativo, 225
 - 7.8.5 Limites da discricionariedade e controle pelo Poder Judiciário, 229
- 7.9 Classificação, 231
- 7.10 Atos administrativos em espécie, 236
 - 7.10.1 Quanto ao conteúdo, 237
 - 7.10.1.1 Autorização, 237
 - 7.10.1.2 Licença, 239
 - 7.10.1.3 Admissão, 240
 - 7.10.1.4 Permissão, 240
 - 7.10.1.5 Aprovação, 241
 - 7.10.1.6 Homologação, 241
 - 7.10.1.7 Parecer, 241
 - 7.10.1.8 Visto, 244
 - 7.10.2 Quanto à forma, 244
 - 7.10.2.1 Decreto, 244
 - 7.10.2.2 Resolução e portaria, 245
 - 7.10.2.3 Circular, 246
 - 7.10.2.4 Despacho, 246
 - 7.10.2.5 Alvará, 246
- 7.11 Extinção, 247
 - 7.11.1 Modalidades, 247
 - 7.11.2 Anulação ou invalidação, 248
 - 7.11.2.1 Conceito, efeitos e natureza, 248
 - 7.11.2.2 Vícios: peculiaridades no direito administrativo, 250
 - 7.11.2.3 Vícios relativos ao sujeito, 251
 - 7.11.2.4 Vícios relativos ao objeto, 253
 - 7.11.2.5 Vícios relativos à forma, 254
 - 7.11.2.6 Vícios quanto ao motivo, 254
 - 7.11.2.7 Vícios relativos à finalidade, 254
 - 7.11.2.8 Consequências decorrentes dos vícios, 255
 - 7.11.2.9 Atos administrativos nulos e anuláveis, 257

- 7.11.2.10 Convalidação, 258
- 7.11.2.11 Confirmação, 260
- 7.11.3 Revogação, 261
- 8 CONTRATO ADMINISTRATIVO, 263**
 - 8.1 Contratos da administração, 263
 - 8.2 Divergências doutrinárias, 263
 - 8.3 O contrato administrativo como espécie do gênero contrato, 265
 - 8.4 Traços distintivos entre o contrato administrativo e o contrato de direito privado, 268
 - 8.5 Direito positivo, 271
 - 8.5.1 Normas constitucionais, 271
 - 8.5.2 Legislação ordinária, 271
 - 8.6 Características dos contratos administrativos, 273
 - 8.6.1 Presença da Administração Pública como Poder Público, 273
 - 8.6.2 Finalidade pública, 274
 - 8.6.3 Obediência à forma prescrita em lei, 274
 - 8.6.4 Procedimento legal, 278
 - 8.6.5 Contrato de adesão, 279
 - 8.6.6 Natureza *intuitu personae*, 280
 - 8.6.7 Presença das cláusulas exorbitantes, 280
 - 8.6.7.1 Exigência de garantia, 280
 - 8.6.7.2 Alteração unilateral, 281
 - 8.6.7.3 Rescisão unilateral, 283
 - 8.6.7.4 Fiscalização, 284
 - 8.6.7.5 Aplicação de penalidades, 284
 - 8.6.7.6 Anulação, 286
 - 8.6.7.7 Retomada do objeto, 287
 - 8.6.7.8 Restrições ao uso da *exceptio non adimpleti contractus*, 288
 - 8.6.8 Mutabilidade, 288
 - 8.6.8.1 Álea administrativa: alteração unilateral do contrato, 291
 - 8.6.8.2 Álea administrativa: fato do príncipe, 292
 - 8.6.8.3 Álea administrativa: fato da administração, 293
 - 8.6.8.4 Álea econômica: teoria da imprevisão, 295
 - 8.7 Rescisão do contrato administrativo, 298
 - 8.8 Modalidades de contratos administrativos, 299
 - 8.8.1 Concessão, 300
 - 8.8.1.1 Conceito e modalidades, 300
 - 8.8.1.2 Natureza jurídica, 302
 - 8.8.1.3 Concessão de serviço público, 304
 - 8.8.1.3.1 Evolução, 304
 - 8.8.1.3.2 Conceito e características, 306
 - 8.8.1.3.3 Concessão, permissão e autorização de serviço público, 313
 - 8.8.1.4 Parcerias público-privadas, 316
 - 8.8.1.4.1 Direito positivo, 316
 - 8.8.1.4.2 Conceito e modalidades, 318
 - 8.8.1.4.3 Concessão patrocinada, 319
 - 8.8.1.4.4 Concessão administrativa, 323
 - 8.8.1.4.5 Traços comuns à concessão patrocinada e à concessão administrativa, 326
 - 8.8.1.4.6 Da licitação, 329
 - 8.8.1.4.7 Normas aplicáveis apenas à União, 335
 - 8.8.1.5 Concessão de obra pública, 340
 - 8.8.1.6 Concessão de uso, 341

- 8.8.2 Contratos de obra pública e de prestação de serviços, 341
 - 8.8.2.1 Empreitada, 344
 - 8.8.2.2 Administração contratada, 346
 - 8.8.2.3 Tarefa, 347
 - 8.8.2.4 Serviços de publicidade, 347
- 8.8.3 Contrato de fornecimento, 349
- 8.9 Contrato de gestão, 349
- 8.10 Convênio, 352
- 8.11 Consórcio administrativo, 359
- 8.12 Terceirização, 360
- 8.13 Contratos em regime diferenciado de contratação (RDC), 368
 - 8.13.1 Regime jurídico, 368
 - 8.13.2 Regime de contratação integrada, 369
 - 8.13.3 Convocação para assinatura do contrato, 370
 - 8.13.4 Remuneração variável, 371
 - 8.13.5 Contratações simultâneas, 371

9 LICITAÇÃO, 373

- 9.1 Conceito, 373
- 9.2 Direito positivo, 374
- 9.3 Princípios, 377
 - 9.3.1 Princípio da igualdade, 378
 - 9.3.2 Princípio da legalidade, 384
 - 9.3.3 Princípio da impessoalidade, 385
 - 9.3.4 Princípio da moralidade e da probidade, 385
 - 9.3.5 Princípio da publicidade, 385
 - 9.3.6 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório, 386
 - 9.3.7 Princípio do julgamento objetivo, 387
 - 9.3.8 Princípio da adjudicação compulsória, 388
 - 9.3.9 Princípio da ampla defesa, 388
 - 9.3.10 Princípio da licitação sustentável, 389
- 9.4 Obrigatoriedade de licitação, 393
- 9.5 Dispensa e inexigibilidade, 394
- 9.6 Modalidades, 411
 - 9.6.1 Concorrência, 415
 - 9.6.2 Tomada de preços, 415
 - 9.6.3 Convite, 417
 - 9.6.4 Concurso, 419
 - 9.6.5 Leilão, 419
 - 9.6.6 Pregão, 420
 - 9.6.7 Regime diferenciado de contratação (RDC), 420
- 9.7 Procedimento, 421
 - 9.7.1 Procedimento da concorrência, 423
 - 9.7.1.1 Edital, 423
 - 9.7.1.2 Habilitação, 425
 - 9.7.1.3 Classificação, 429
 - 9.7.1.4 Homologação, 433
 - 9.7.1.5 Adjudicação, 433
 - 9.7.2 Procedimento da tomada de preços, 435
 - 9.7.3 Procedimento do convite, 435
 - 9.7.4 Procedimento do concurso, 435
 - 9.7.5 Procedimento do leilão, 436
 - 9.7.6 Procedimento do pregão, 436
 - 9.7.7 Procedimento para contratação de serviços de publicidade, 440

- 9.8 Sistema de registro de preços, 444
- 9.9 Anulação e revogação, 450
- 9.10 Recursos administrativos, 451
- 9.11 Licitação no Regime Diferenciado de Contratação (RDC), 454
 - 9.11.1 Direito positivo, 454
 - 9.11.2 Principais inovações, 456
 - 9.11.3 Objetivos da licitação, 456
 - 9.11.4 Princípios da licitação, 456
 - 9.11.5 Restrições à publicidade do orçamento estimado, 457
 - 9.11.6 Comissão de licitação, 458
 - 9.11.7 Procedimento da licitação, 459
 - 9.11.8 Procedimentos auxiliares das licitações, 470
 - 9.11.9 Pedidos de esclarecimento, impugnações e recursos, 478
 - 9.11.10 Sanções, 479
- 10 ADMINISTRAÇÃO INDIRETA, 481**
 - 10.1 Descentralização, 481
 - 10.1.1 Descentralização e desconcentração, 481
 - 10.1.2 Descentralização política e administrativa, 481
 - 10.1.3 Modalidades de descentralização administrativa, 482
 - 10.1.3.1 Descentralização territorial, 482
 - 10.1.3.2 Descentralização por serviços, 483
 - 10.1.3.3 Descentralização por colaboração, 485
 - 10.1.4 Evolução, 486
 - 10.1.5 A descentralização administrativa no direito positivo brasileiro, 488
 - 10.1.5.1 A confusão do legislador, 488
 - 10.1.5.2 A expressão *Administração Indireta* na Constituição, 492
 - 10.2 Entidades da Administração Indireta, 493
 - 10.2.1 Modalidades e natureza jurídica, 493
 - 10.2.2 Regime jurídico, 494
 - 10.3 Autarquias, 498
 - 10.3.1 O vocábulo *autarquia*, 498
 - 10.3.2 Evolução no direito brasileiro, 499
 - 10.3.3 Conceito e características, 500
 - 10.3.4 Posição perante a administração pública e terceiros, 501
 - 10.3.5 Classificação, 502
 - 10.4 Fundação, 505
 - 10.4.1 Natureza jurídica e conceito, 505
 - 10.4.2 Fundação de direito privado, 507
 - 10.4.3 Direito positivo brasileiro, 510
 - 10.4.4 Fundação de direito público, 513
 - 10.5 Empresas estatais, 515
 - 10.5.1 Alcance da expressão, 515
 - 10.5.2 Distinção quanto ao tipo de atividade, 515
 - 10.5.3 Sociedade de economia mista e empresa pública, 518
 - 10.5.3.1 Traços comuns, 518
 - 10.5.3.2 Traços distintivos, 522
 - 10.6 Normas comuns às entidades da Administração Indireta, 525
 - 10.7 Privilégios próprios das autarquias e fundações públicas, 533
 - 10.8 Natureza jurídica dos bens das entidades da Administração Indireta, 533
 - 10.9 Agências, 536
 - 10.9.1 Considerações gerais, 536
 - 10.9.2 Agência executiva, 538
 - 10.9.3 Agência reguladora, 540

- 10.10 Consórcio público, 546
 - 10.10.1 Considerações gerais, 546
 - 10.10.2 Conceito e natureza jurídica, 549
 - 10.10.3 Constituição, alteração e extinção do consórcio, 552
 - 10.10.4 Contratos de rateio, 554
 - 10.10.5 Contratos de programa e convênios de cooperação, 555
- 10.11 Controle administrativo ou tutela das entidades da Administração Indireta, 558

- 11 ENTIDADES PARAESTATAIS E TERCEIRO SETOR, 562**
 - 11.1 A expressão *entidade paraestatal*, 562
 - 11.2 Aproximação entre entidades paraestatais e terceiro setor, 565
 - 11.3 As entidades paraestatais no direito positivo, 570
 - 11.4 Serviços sociais autônomos, 573
 - 11.5 Entidades de apoio, 574
 - 11.6 Organizações sociais, 580
 - 11.7 Organizações da sociedade civil de interesse público, 584

- 12 ÓRGÃOS PÚBLICOS, 589**
 - 12.1 Teorias sobre as relações do Estado com os agentes públicos, 589
 - 12.2 Conceito, 590
 - 12.3 Natureza, 591
 - 12.4 Classificação, 592

- 13 SERVIDORES PÚBLICOS, 595**
 - 13.1 Terminologia, 595
 - 13.2 Agentes públicos, 596
 - 13.2.1 Agentes políticos, 596
 - 13.2.2 Servidores públicos, 598
 - 13.2.3 Militares, 603
 - 13.2.4 Particulares em colaboração com o Poder Público, 603
 - 13.3 Cargo, emprego e função, 604
 - 13.4 Normas constitucionais, 607
 - 13.4.1 Regime jurídico do servidor, 607
 - 13.4.2 Direito de acesso aos cargos, empregos e funções públicas, 609
 - 13.4.3 Condições de ingresso, 610
 - 13.4.4 Sistema remuneratório dos servidores públicos, 617
 - 13.4.4.1 Normas constitucionais pertinentes à remuneração ou vencimento, 618
 - 13.4.4.2 Regime de subsídios, 621
 - 13.4.4.2.1 Agentes públicos em regime de subsídio, 623
 - 13.4.4.2.2 Competência para fixação e alteração dos subsídios, 624
 - 13.4.4.2.3 Subsídios para os servidores organizados em carreira, 625
 - 13.4.4.3 Normas comuns à remuneração e aos subsídios, 626
 - 13.4.4.3.1 Fixação e alteração da remuneração e do subsídio, 626
 - 13.4.4.3.2 Teto das remunerações e subsídios, 627
 - 13.4.4.3.3 Irredutibilidade de remuneração e subsídio, 632
 - 13.4.5 Direito de greve e de livre associação sindical, 633
 - 13.4.6 Proibição de acumulação de cargos, 637
 - 13.4.7 Aposentadoria, 641
 - 13.4.7.1 Regime previdenciário, 641
 - 13.4.7.2 Princípios da reforma previdenciária, 642
 - 13.4.7.3 Regimes previdenciários diferenciados, 644
 - 13.4.7.4 Modalidades de aposentadoria, 649

- 13.4.7.5 Valor dos proventos de aposentadoria voluntária e das pensões, 657
- 13.4.7.6 Disposições transitórias, 658
- 13.4.7.7 Previdência complementar, 663
- 13.4.7.8 Contagem de tempo para aposentadoria, 665
- 13.4.8 Estabilidade, 666
- 13.4.9 Afastamento para exercício de mandato eletivo, 670
- 13.4.10 Direitos sociais, 671
- 13.4.11 Limites de despesa com pessoal, 672
- 13.5 Provedimento, 676
- 13.6 Vacância, 680
- 13.7 Direitos e deveres, 681
- 13.8 Responsabilidade, 684
 - 13.8.1 Responsabilidade civil, 684
 - 13.8.2 Responsabilidade administrativa, 685
 - 13.8.3 Responsabilidade penal, 686
 - 13.8.4 Comunicabilidade de instâncias, 688
- 14 PROCESSO ADMINISTRATIVO, 694**
 - 14.1 Processos estatais, 694
 - 14.2 Processo administrativo, 695
 - 14.3 Processo e procedimento, 696
 - 14.4 Modalidades, 697
 - 14.5 Princípios, 700
 - 14.5.1 Princípio da publicidade, 700
 - 14.5.2 Princípio da oficialidade, 701
 - 14.5.3 Princípio da obediência à forma e aos procedimentos, 702
 - 14.5.4 Princípio da gratuidade, 703
 - 14.5.5 Princípio da ampla defesa e do contraditório, 704
 - 14.5.6 Princípio da atipicidade, 706
 - 14.5.7 Princípio da pluralidade de instâncias, 707
 - 14.5.8 Princípio da economia processual, 708
 - 14.5.9 Princípio da participação popular, 709
 - 14.6 Processo administrativo disciplinar, 711
 - 14.7 Processo sumário, 713
 - 14.7.1 Sindicância, 713
 - 14.7.2 Verdade sabida, 714
- 15 RESPONSABILIDADE EXTRACONTRATUAL DO ESTADO, 715**
 - 15.1 Delimitação do tema, 715
 - 15.2 Evolução, 716
 - 15.2.1 Teoria da irresponsabilidade, 717
 - 15.2.2 Teorias civilistas, 717
 - 15.2.3 Teorias publicistas, 718
 - 15.3 Direito positivo brasileiro, 721
 - 15.4 Causas excludentes e atenuantes da responsabilidade, 724
 - 15.5 Responsabilidade do estado por omissão, 727
 - 15.6 Responsabilidade do Estado por danos decorrentes de leis e regulamentos, 730
 - 15.7 Responsabilidade do Estado por atos jurisdicionais, 735
 - 15.8 Reparação do dano, 737
- 16 BENS PÚBLICOS, 742**
 - 16.1 Evolução, 742
 - 16.2 Classificação, 743
 - 16.3 Bens do domínio público do Estado, 745

- 16.3.1 Conceito, 745
 - 16.3.2 Natureza jurídica, 747
 - 16.3.3 Modalidades, 748
 - 16.3.4 Regime jurídico, 749
 - 16.4 Bens do domínio privado do Estado ou bens dominicais, 751
 - 16.4.1 Conceito, 751
 - 16.4.2 Características, 751
 - 16.4.3 Regime jurídico, 752
 - 16.5 Alienação, 757
 - 16.5.1 Alienação dos bens de uso comum e de uso especial, 757
 - 16.5.2 Alienação dos bens dominicais, 758
 - 16.6 Uso de bem público por particular, 761
 - 16.6.1 Uso normal e uso anormal, 762
 - 16.6.2 Uso comum, 763
 - 16.6.3 Uso privativo, 765
 - 16.6.3.1 Conceito e características, 765
 - 16.6.3.2 Instrumentos estatais de outorga de uso privativo, 767
 - 16.6.3.3 Autorização, permissão e concessão, 767
 - 16.6.3.4 Uso privativo de bens imóveis da União, 774
 - 16.6.3.5 Tutela do uso privativo, 782
 - 16.7 Formação do patrimônio público, 784
 - 16.8 Bens públicos em espécie, 787
 - 16.8.1 Direito positivo, 787
 - 16.8.2 Terrenos reservados, 788
 - 16.8.3 Terrenos de marinha e seus acrescidos, 791
 - 16.8.4 Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, 793
 - 16.8.5 Terras devolutas, 794
 - 16.8.5.1 Evolução da propriedade rural no Brasil, 794
 - 16.8.5.2 Conceito e natureza jurídica, 796
 - 16.8.5.3 Titularidade, 798
 - 16.8.5.4 Processo de discriminação, 799
 - 16.8.6 Faixa de fronteira, 801
 - 16.8.7 Ilhas, 801
 - 16.8.8 Águas públicas, 802
 - 16.8.9 Minas e jazidas, 805
 - 16.8.9.1 Conceito, 805
 - 16.8.9.2 Sistemas de exploração e aproveitamento das jazidas, 805
 - 16.8.9.3 Evolução no direito brasileiro, 806
 - 16.8.9.4 Sistema atual, 807
- 17 CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 808**
- 17.1 Conceito e abrangência, 808
 - 17.2 Espécies, 809
 - 17.3 Controle administrativo, 811
 - 17.3.1 Conceito e alcance, 811
 - 17.3.2 Recursos administrativos, 812
 - 17.3.2.1 Conceito, efeitos e fundamento, 812
 - 17.3.2.2 Modalidades, 814
 - 17.3.2.3 Coisa julgada administrativa, 819
 - 17.3.2.4 Prescrição administrativa, 820
 - 17.4 Controle legislativo, 822
 - 17.4.1 Alcance, 822
 - 17.4.2 Controle político, 823
 - 17.4.3 Controle financeiro, 825

- 17.5 Controle judicial, 827
 - 17.5.1 Sistema de unidade de jurisdição, 827
 - 17.5.2 Limites, 828
 - 17.5.3 Controle judicial das políticas públicas, 829
 - 17.5.3.1 Conceito de políticas públicas e competência para sua definição e execução, 829
 - 17.5.3.2 Controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário, 832
 - 17.5.4 A Administração Pública em juízo, 837
 - 17.5.5 Meios de controle, 848
 - 17.5.5.1 *Habeas corpus*, 849
 - 17.5.5.2 *Habeas data*, 850
 - 17.5.5.3 Mandado de injunção, 854
 - 17.5.5.3.1 Controvérsias quanto à origem, 854
 - 17.5.5.3.2 Controvérsias quanto ao objeto, 855
 - 17.5.5.3.3 Nossa opinião, 857
 - 17.5.5.3.4 Pressupostos, 859
 - 17.5.5.3.5 Competência, 859
 - 17.5.5.4 Mandado de segurança individual, 860
 - 17.5.5.4.1 Origem, 860
 - 17.5.5.4.2 Conceito e pressupostos, 860
 - 17.5.5.4.3 Restrições, 866
 - 17.5.5.4.4 Anotações quanto ao processo, 870
 - 17.5.5.4.5 Prazo, 877
 - 17.5.5.5 Mandado de segurança coletivo, 878
 - 17.5.5.6 Ação popular, 882
 - 17.5.5.6.1 Evolução, 882
 - 17.5.5.6.2 Conceito e pressupostos, 883
 - 17.5.5.6.3 Sujeito ativo e passivo, 887
 - 17.5.5.6.4 Posição do Ministério Público, 888
 - 17.5.5.6.5 Objeto, 889
 - 17.5.5.6.6 Anotações quanto ao processo, 890
 - 17.5.5.7 Ação civil pública, 892
 - 17.5.5.7.1 Origem e evolução, 892
 - 17.5.5.7.2 Comparação com ação popular e mandado de segurança coletivo, 893
 - 17.5.5.7.3 Pressupostos e conceito, 894
 - 17.5.5.7.4 Sujeito ativo e passivo, 895
 - 17.5.5.7.5 Funções do Ministério Público, 896
 - 17.5.5.7.6 Objeto, 897
 - 17.5.5.7.7 Anotações quanto ao processo, 898

18 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, 899

- 18.1 Legalidade, moralidade e probidade, 899
- 18.2 Evolução no direito positivo, 902
- 18.3 Lei de Improbidade Administrativa, 906
 - 18.3.1 Competência para legislar sobre improbidade administrativa em função da natureza do ilícito e da sanção cabível, 906
 - 18.3.2 Concomitância de instâncias penal, civil e administrativa, 908
 - 18.3.3 Elementos constitutivos do ato de improbidade administrativa, 909
 - 18.3.3.1 Sujeito passivo, 909
 - 18.3.3.2 Sujeito ativo, 911
 - 18.3.3.3 Ocorrência de ato danoso, 916
 - 18.3.3.4 Elemento subjetivo: dolo ou culpa, 919
 - 18.3.4 Sanções, 920

- 18.3.5 Procedimento administrativo, 923
- 18.3.6 Ação judicial de improbidade administrativa, 924

**19 RESPONSABILIDADE DAS PESSOAS JURÍDICAS PELA PRÁTICA DE ATOS DANOSOS
CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 928**

- 19.1 Da lei anticorrupção, 928
- 19.2 Dos requisitos da responsabilização, 929
- 19.3 Responsabilização administrativa, 932
- 19.4 Do processo administrativo de responsabilização, 934
- 19.5 Do acordo de leniência, 935
- 19.6 Da responsabilização judicial, 937
- 19.7 Do Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, 939

Bibliografia, 941

Índice remissivo, 951