

MARIA SYLVIA ZANELLA  
**DI PIETRO**

# DIREITO ADMINISTRATIVO

**36<sup>a</sup>**  
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: 27.12.2022
- O Autor e a editora se empenharam para citar adequadamente e dar o devido crédito a todos os detentores de direitos autorais de qualquer material utilizado neste livro, dispondo-se a possíveis acertos posteriores caso, inadvertida e involuntariamente, a identificação de algum deles tenha sido omitida.
- **Atendimento ao cliente: (11) 5080-0751 | faleconosco@grupogen.com.br**
- Direitos exclusivos para a língua portuguesa  
*Copyright © 2023 by*  
**Editora Forense Ltda.**  
*Uma editora integrante do GEN | Grupo Editorial Nacional*  
Travessa do Ouvidor, 11 – Térreo e 6º andar  
Rio de Janeiro – RJ – 20040-040  
[www.grupogen.com.br](http://www.grupogen.com.br)
- Reservados todos os direitos. É proibida a duplicação ou reprodução deste volume, no todo ou em parte, em quaisquer formas ou por quaisquer meios (eletrônico, mecânico, gravação, fotocópia, distribuição pela Internet ou outros), sem permissão, por escrito, da Editora Forense Ltda.
- Capa: Daniel Kanai
- **CIP – BRASIL. CATALOGAÇÃO NA FONTE.**  
**SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ.**

---

D524d  
36. ed.

Di Pietro, Maria Sylvia Zanella, 1943-  
Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 36. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2023.

Inclui bibliografia e índice  
ISBN 978-65-596-4677-7

1. Direito administrativo – Brasil. I. Título.

22-81385

CDU: 342.9(81)



---

Meri Gleice Rodrigues de Souza – Bibliotecária – CRB-7/6439

# Sumário

<b>Capítulo 1 – O Direito Administrativo.....</b>	<b>1</b>
1.1 Formação do Direito Administrativo.....	1
1.2 Fundamentos filosóficos e constitucionais do Direito Administrativo.....	4
1.3 Contribuição do direito francês.....	7
1.4 Direito Administrativo alemão.....	10
1.5 Direito Administrativo italiano.....	12
1.6 Direito Administrativo anglo-americano.....	13
1.7 Direito Administrativo brasileiro.....	20
1.8 O Direito Administrativo brasileiro sob influência do direito estrangeiro: sistemas de base romanística, do <i>common law</i> e do direito comunitário europeu.....	22
1.9 Transformações do Direito Administrativo brasileiro.....	25
1.10 Objeto do Direito Administrativo.....	38
1.11 Métodos de estudo.....	40
1.11.1 Escola legalista, exegetica, empírica ou caótica.....	40
1.11.2 O estudo do Direito Administrativo jurisprudencial.....	41
1.11.3 Direito Administrativo e Ciência da Administração.....	41
1.11.4 Critério técnico-científico de estudo do Direito Administrativo.....	42
1.12 Fontes do Direito Administrativo.....	43
1.13 Conceito de Direito Administrativo.....	55
1.13.1 Escola da <i>puissance publique</i> .....	55
1.13.2 Escola do serviço público.....	55
1.13.3 Critério do Poder Executivo.....	56
1.13.4 Critério das relações jurídicas.....	57
1.13.5 Critério teleológico.....	57
1.13.6 Critério negativo ou residual.....	57
1.13.7 Critério da distinção entre atividade jurídica e social do Estado.....	58
1.13.8 Critério da Administração Pública.....	58
1.13.9 Nossa definição.....	59
<b>Capítulo 2 – Administração Pública.....</b>	<b>63</b>
2.1 O vocábulo administração.....	63
2.2 A expressão Administração Pública.....	63
2.3 Administração Pública e governo.....	64
2.3.1 Aspecto objetivo.....	64
2.3.2 Aspecto subjetivo.....	65
2.4 Administração Pública em sentido estrito.....	67
2.5 Administração Pública em sentido objetivo.....	67
2.6 Administração Pública em sentido subjetivo.....	69

<b>Capítulo 3 – Regime Jurídico Administrativo .....</b>	<b>73</b>
3.1 Regimes público e privado na Administração Pública .....	73
3.2 Regime jurídico administrativo .....	74
3.3 Reflexos da LINDB sobre o direito administrativo .....	75
3.4 Princípios da Administração Pública .....	79
3.4.1 Legalidade.....	80
3.4.2 Supremacia do interesse público .....	81
3.4.3 Impessoalidade .....	83
3.4.4 Presunção de legitimidade ou de veracidade.....	84
3.4.5 Especialidade.....	84
3.4.6 Controle ou tutela.....	84
3.4.7 Autotutela .....	85
3.4.8 Hierarquia.....	85
3.4.9 Continuidade do serviço público .....	86
3.4.10 Publicidade.....	86
3.4.11 Moralidade administrativa.....	90
3.4.12 Razoabilidade e proporcionalidade.....	93
3.4.13 Motivação .....	94
3.4.14 Eficiência.....	96
3.4.15 Segurança jurídica, proteção à confiança e boa-fé.....	98
3.4.15.1 Segurança jurídica.....	98
3.4.15.2 Proteção à confiança .....	99
3.4.15.3 Boa-fé.....	100
3.4.15.4 Aplicação dos princípios da segurança jurídica, boa-fé e proteção à confiança .....	101
3.5 Poderes da Administração .....	102
3.5.1 Normativo .....	103
3.5.2 Disciplinar .....	106
3.5.3 Decorrentes da hierarquia.....	107
<b>Capítulo 4 – Serviços Públicos .....</b>	<b>113</b>
4.1 Conceito .....	113
4.1.1 Serviço público em sentido amplo .....	113
4.1.2 Serviço público em sentido restrito .....	115
4.1.3 Evolução.....	116
4.1.4 Conclusões quanto ao conceito .....	118
4.2 Elementos da definição .....	119
4.2.1 Elemento subjetivo.....	119
4.2.2 Elemento formal .....	120
4.2.3 Elemento material .....	120
4.3 Crise na noção de serviço público .....	121
4.4 Princípios .....	123
4.5 Direitos dos usuários de serviços públicos.....	124
4.6 Classificação.....	125
4.7 Formas de gestão.....	128
<b>Capítulo 5 – Poder de Polícia.....</b>	<b>133</b>
5.1 Introdução.....	133
5.2 Evolução .....	133
5.3 Conceito .....	135

5.4	Polícia administrativa e judiciária.....	136
5.5	Meios de atuação.....	136
5.6	Características.....	137
5.7	Limites.....	139
<b>Capítulo 6 – Restrições do Estado sobre a Propriedade Privada.....</b>		<b>143</b>
6.1	Evolução.....	143
6.2	Modalidades.....	143
6.3	Fundamento.....	144
6.4	Função social da propriedade.....	146
6.5	Limitações administrativas.....	148
6.6	Ocupação temporária.....	150
6.7	Requisição administrativa.....	152
6.8	Tombamento.....	154
6.8.1	Proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.....	154
6.8.2	Conceito e características.....	155
6.8.3	Objeto.....	156
6.8.4	Modalidades.....	156
6.8.5	Procedimento.....	157
6.8.6	Efeitos.....	159
6.8.7	Natureza jurídica.....	161
6.9	Servidão administrativa.....	162
6.9.1	Servidão na teoria geral do direito.....	162
6.9.2	Servidão de direito privado e de direito público.....	163
6.9.3	Servidão administrativa e limitação administrativa.....	164
6.9.4	Conceito.....	164
6.9.5	Forma de constituição.....	164
6.9.6	Extinção.....	165
6.9.7	Direito à indenização.....	166
6.9.8	Modalidades.....	167
6.9.8.1	Servidão sobre terrenos marginais.....	167
6.9.8.2	Servidão a favor das fontes de água mineral, termal ou gasosa e dos recursos hídricos.....	167
6.9.8.3	Servidão sobre prédios vizinhos de obras ou imóvel pertencente ao patrimônio histórico e artístico nacional.....	167
6.9.8.4	Servidão em torno de aeródromos e heliportos.....	168
6.9.8.5	Servidão militar.....	168
6.9.8.6	Servidão de aqueduto.....	168
6.9.8.7	Servidão de energia elétrica.....	168
6.10	Desapropriação.....	169
6.10.1	Evolução no direito brasileiro.....	169
6.10.2	Conceito.....	171
6.10.3	Modalidades de desapropriação sancionatória.....	171
6.10.4	Procedimento.....	174
6.10.5	Sujeitos ativo e passivo.....	178
6.10.6	Pressupostos.....	179
6.10.7	Objeto.....	180
6.10.8	Indenização.....	182
6.10.9	Natureza jurídica.....	186
6.10.10	Imissão provisória na posse.....	188

6.10.11	Destino dos bens desapropriados.....	190
6.10.12	Desapropriação indireta .....	192
6.10.13	Retrocessão.....	194
<b>Capítulo 7</b>	<b>– Atos Administrativos.....</b>	<b>203</b>
7.1	Fatos da administração.....	203
7.2	Atos da administração.....	203
7.3	Origem da expressão .....	204
7.4	Conceito .....	205
7.5	Ato administrativo e produção de efeitos jurídicos.....	208
7.6	Atributos.....	208
7.6.1	Presunção de legitimidade e veracidade.....	208
7.6.2	Imperatividade.....	210
7.6.3	Autoexecutoriedade .....	210
7.6.4	Tipicidade.....	211
7.7	Elementos.....	212
7.7.1	Sujeito.....	212
7.7.2	Objeto.....	215
7.7.3	Forma .....	215
7.7.4	Finalidade .....	218
7.7.5	Motivo .....	218
7.8	Discricionariedade e vinculação .....	219
7.8.1	Conceito.....	219
7.8.2	Justificação.....	220
7.8.3	Âmbito de aplicação da discricionariedade .....	220
7.8.4	Legalidade e mérito do ato administrativo .....	223
7.8.5	Limites da discricionariedade e controle pelo Poder Judiciário.....	226
7.9	Classificação.....	227
7.10	Atos administrativos em espécie.....	231
7.10.1	Quanto ao conteúdo.....	232
7.10.1.1	Autorização .....	232
7.10.1.2	Licença.....	234
7.10.1.3	Admissão.....	234
7.10.1.4	Permissão .....	234
7.10.1.5	Aprovação .....	234
7.10.1.6	Homologação.....	235
7.10.1.7	Parecer .....	235
7.10.1.8	Visto .....	237
7.10.2	Quanto à forma.....	237
7.10.2.1	Decreto .....	238
7.10.2.2	Resolução e portaria .....	238
7.10.2.3	Circular.....	239
7.10.2.4	Despacho.....	239
7.10.2.5	Alvará.....	239
7.11	Extinção.....	239
7.11.1	Modalidades.....	239
7.11.2	Anulação ou invalidação .....	240
7.11.2.1	Conceito, efeitos e natureza .....	240
7.11.2.2	Vícios: peculiaridades no Direito Administrativo .....	242
7.11.2.3	Vícios relativos ao sujeito .....	243

7.11.2.4	Vícios relativos ao objeto.....	245
7.11.2.5	Vícios relativos à forma .....	245
7.11.2.6	Vícios quanto ao motivo.....	246
7.11.2.7	Vícios relativos à finalidade .....	246
7.11.2.8	Consequências decorrentes dos vícios .....	246
7.11.2.9	Atos administrativos nulos e anuláveis .....	248
7.11.2.10	Convalidação .....	248
7.11.2.11	Confirmação .....	250
7.11.3	Revogação.....	251
<b>Capítulo 8 – Contrato Administrativo</b> .....		<b>259</b>
8.1	Contratos da administração .....	259
8.2	Divergências doutrinárias.....	259
8.3	O contrato administrativo como espécie do gênero contrato.....	261
8.4	Traços distintivos entre o contrato administrativo e o contrato de direito privado.....	262
8.5	Direito positivo.....	265
8.5.1	Normas constitucionais .....	265
8.5.2	Legislação ordinária .....	265
8.6	Características dos contratos administrativos.....	268
8.6.1	Presença da Administração Pública como Poder Público .....	268
8.6.2	Finalidade pública .....	268
8.6.3	Obediência à forma prescrita em lei.....	269
8.6.3.1	Dos prazos contratuais e sua prorrogação.....	271
8.6.3.2	Do recebimento do objeto do contrato .....	274
8.6.3.3	Dos pagamentos .....	274
8.6.4	Procedimento legal.....	275
8.6.5	Contrato de adesão.....	276
8.6.6	Natureza <i>intuitu personae</i> .....	277
8.6.7	Presença das cláusulas exorbitantes .....	277
8.6.7.1	Exigência de garantia.....	277
8.6.7.2	Alteração unilateral.....	279
8.6.7.3	Rescisão ou extinção unilateral.....	281
8.6.7.4	Fiscalização .....	282
8.6.7.5	Aplicação de penalidades .....	282
8.6.7.6	Anulação.....	287
8.6.7.7	Retomada do objeto.....	289
8.6.7.8	Restrições ao uso da <i>exceptio non adimpleti contractus</i> .....	289
8.6.8	Mutabilidade .....	290
8.6.8.1	Álea administrativa: alteração unilateral do contrato .....	293
8.6.8.2	Álea administrativa: fato do príncipe.....	294
8.6.8.3	Álea administrativa: fato da administração.....	294
8.6.8.4	Álea econômica: teoria da imprevisão .....	296
8.7	Rescisão ou extinção do contrato administrativo.....	300
8.8	Meios alternativos de resolução de controvérsias.....	303
8.9	Modalidades de contratos administrativos.....	303
8.9.1	Concessão.....	304
8.9.1.1	Conceito e modalidades.....	304
8.9.1.2	Natureza jurídica.....	306
8.9.1.3	Concessão de serviço público.....	307
8.9.1.3.1	Evolução .....	307

	8.9.1.3.2	Conceito e características.....	309
	8.9.1.3.3	Concessão, permissão e autorização de serviço público ..	317
	8.9.1.4	Parcerias público-privadas.....	319
	8.9.1.4.1	Direito positivo.....	319
	8.9.1.4.2	Conceito e modalidades.....	321
	8.9.1.4.3	Concessão patrocinada.....	321
	8.9.1.4.4	Concessão administrativa.....	324
	8.9.1.4.5	Traços comuns à concessão patrocinada e à concessão administrativa.....	327
	8.9.1.4.6	Da licitação .....	330
	8.9.1.4.7	Procedimento de manifestação de interesse.....	334
	8.9.1.4.8	Normas aplicáveis apenas à União.....	336
	8.9.1.5	Concessão de obra pública.....	340
	8.9.1.6	Concessão de uso .....	341
	8.9.2	Contratos de obra pública e de prestação de serviços .....	341
	8.9.2.1	Empreitada.....	345
	8.9.2.2	Administração contratada .....	347
	8.9.2.3	Tarefa .....	348
	8.9.2.4	Serviços de publicidade.....	348
	8.9.3	Contrato de fornecimento.....	349
	8.10	Programa de Parcerias de Investimentos – PPI .....	351
	8.11	Contrato de desempenho e contrato de gestão .....	352
	8.12	Convênio .....	354
	8.13	Consórcio administrativo .....	360
	8.14	Terceirização.....	361
	8.15	Contratos em Regime Diferenciado de Contratação (RDC) .....	369
	8.15.1	Regime jurídico.....	369
	8.15.2	Regime de contratação integrada .....	370
	8.15.3	Convocação para assinatura do contrato .....	371
	8.15.4	Remuneração variável.....	371
	8.15.5	Contratações simultâneas.....	372
<b>Capítulo 9 – Licitação .....</b>			<b>383</b>
	9.1	Conceito .....	383
	9.2	Direito positivo.....	384
	9.3	Princípios .....	386
	9.3.1	Princípio da igualdade.....	387
	9.3.2	Princípio da legalidade .....	392
	9.3.3	Princípio da impessoalidade .....	393
	9.3.4	Princípio da moralidade e da probidade .....	393
	9.3.5	Princípio da publicidade.....	393
	9.3.6	Princípio da vinculação ao instrumento convocatório .....	394
	9.3.7	Princípio do julgamento objetivo .....	395
	9.3.8	Princípio da adjudicação compulsória .....	395
	9.3.9	Princípio da ampla defesa.....	396
	9.3.10	Princípio da licitação sustentável .....	396
	9.4	Obrigatoriedade de licitação.....	399
	9.5	Dispensa e inexigibilidade .....	400
	9.6	Modalidades.....	415
	9.6.1	Concorrência.....	419



9.6.2	Tomada de preços.....	419
9.6.3	Convite.....	421
9.6.4	Concurso .....	422
9.6.5	Leilão.....	422
9.6.6	Pregão.....	423
9.6.7	Regime Diferenciado de Contratação (RDC).....	423
9.7	Procedimento .....	424
9.7.1	Procedimento da concorrência.....	426
9.7.1.1	Edital.....	426
9.7.1.2	Habilitação .....	427
9.7.1.3	Classificação.....	431
9.7.1.4	Homologação.....	434
9.7.1.5	Adjudicação .....	434
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.....	439
9.7.8	Procedimento para contratação de solução inovadora .....	441
9.8	Sistema de registro de preços.....	443
9.9	Anulação e revogação.....	448
9.10	Recursos administrativos.....	449
9.11	Licitação no Regime Diferenciado de Contratação (RDC).....	451
9.11.1	Direito positivo .....	451
9.11.2	Principais inovações.....	452
9.11.3	Objetivos da licitação .....	452
9.11.4	Princípios da licitação.....	452
9.11.5	Restrições à publicidade do orçamento estimado.....	453
9.11.6	Comissão de licitação.....	454
9.11.7	Procedimento da licitação .....	454
9.11.8	Procedimentos auxiliares das licitações.....	463
9.11.9	Pedidos de esclarecimento, impugnações e recursos.....	469
9.11.10	Sanções.....	470
9.12	Regime jurídico das licitações na nova Lei de Licitações – Lei nº 14.133/21 .....	471
9.12.1	Disposições preliminares – âmbito de aplicação da nova Lei de Licitações – Lei nº 14.133/21.....	471
9.12.2	Princípios e objetivos .....	471
9.12.2.1	Princípio da segregação de funções .....	472
9.12.2.2	Princípio da legalidade .....	473
9.12.2.3	Princípios da transparência, da publicidade e da motivação .....	473
9.12.2.4	Princípios da impessoalidade, da igualdade, do julgamento objetivo e da competitividade.....	475
9.12.2.5	Princípio da eficiência .....	476
9.12.2.6	Princípio da segurança jurídica.....	478
9.12.3	Agentes públicos.....	479
9.12.4	Modalidades de licitação .....	480
9.12.5	Do processo licitatório.....	483
9.12.6	Fases do processo de licitação.....	486
9.12.7	Primeira fase: preparatória.....	487

9.12.8	Segunda fase: a publicação do edital de licitação .....	490
9.12.9	Terceira fase: apresentação de propostas e lances .....	493
9.12.10	Quarta fase: julgamento.....	494
9.12.11	Quinta fase: habilitação .....	498
9.12.12	Sexta fase: recursal.....	502
9.12.13	Sétima fase: homologação .....	503
9.12.14	Contratação direta.....	504
9.12.15	Dos instrumentos auxiliares .....	508
9.12.16	Controle das contratações .....	515
9.12.17	Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.....	518
9.12.18	Disposições finais e transitórias.....	519
<b>Capítulo 10 – Administração Indireta.....</b>		<b>541</b>
10.1	Descentralização .....	541
10.1.1	Descentralização e desconcentração.....	541
10.1.2	Descentralização política e administrativa .....	541
10.1.3	Modalidades de descentralização administrativa .....	542
10.1.3.1	Descentralização territorial .....	542
10.1.3.2	Descentralização por serviços .....	542
10.1.3.3	Descentralização por colaboração .....	544
10.1.4	Evolução.....	545
10.1.5	A descentralização administrativa no direito positivo brasileiro.....	546
10.1.5.1	A confusão do legislador.....	546
10.1.5.2	A expressão Administração Indireta na Constituição .....	548
10.2	Entidades da Administração Indireta .....	549
10.2.1	Modalidades e natureza jurídica.....	549
10.2.2	Regime jurídico.....	550
10.3	Autarquias.....	553
10.3.1	O vocábulo autarquia.....	553
10.3.2	Evolução no direito brasileiro .....	554
10.3.3	Conceito e características .....	555
10.3.4	Posição perante a Administração Pública e terceiros .....	556
10.3.5	Classificação .....	556
10.4	Fundação .....	558
10.4.1	Natureza jurídica e conceito.....	558
10.4.2	Fundação de direito privado .....	560
10.4.3	Direito positivo brasileiro.....	562
10.4.4	Fundação de direito público.....	565
10.5	Empresas estatais.....	566
10.5.1	Alcance da expressão .....	566
10.5.2	Distinção quanto ao tipo de atividade .....	567
10.5.3	Sociedade de economia mista, empresa pública e subsidiárias .....	569
10.5.3.1	Estatuto jurídico .....	569
10.5.3.2	Conceito legal .....	572
10.5.3.3	Traços comuns.....	575
10.5.3.4	Traços distintivos .....	578
10.5.3.5	Regime jurídico .....	581
10.5.3.6	Órgãos de Administração .....	582
10.5.3.7	Função social .....	584
10.5.3.8	Responsabilidade e controle interno .....	585

10.5.3.9	Licitação .....	587
10.5.3.10	Contratos.....	591
10.5.3.11	Fiscalização .....	592
10.6	Normas comuns às entidades da Administração Indireta.....	593
10.7	Privilégios próprios das autarquias e fundações públicas.....	599
10.8	Natureza jurídica dos bens das entidades da Administração Indireta.....	600
10.9	Agências .....	602
10.9.1	Considerações gerais.....	602
10.9.2	Agência executiva.....	604
10.9.3	Agência reguladora .....	605
10.10	Consórcio público.....	615
10.10.1	Considerações gerais.....	615
10.10.2	Conceito e natureza jurídica .....	617
10.10.3	Constituição, alteração e extinção do consórcio .....	619
10.10.4	Contratos de rateio.....	621
10.10.5	Contratos de programa e convênios de cooperação .....	622
10.11	Consórcio público e Associação de Representação de Municípios.....	624
10.12	Controle administrativo ou tutela das entidades da Administração Indireta.....	626
<b>Capítulo 11</b>	<b>– Entidades Paraestatais e Terceiro Setor .....</b>	<b>639</b>
11.1	A expressão entidade paraestatal.....	639
11.2	Aproximação entre entidades paraestatais e terceiro setor.....	641
11.3	As entidades paraestatais no direito positivo .....	645
11.4	Serviços sociais autônomos .....	647
11.5	Entidades de apoio.....	649
11.6	Organizações sociais.....	654
11.7	Organizações da sociedade civil de interesse público .....	661
11.8	Organizações da sociedade civil.....	664
11.8.1	Abrangência da Lei nº 13.019/14.....	665
11.8.2	Do termo de colaboração, do termo de fomento e do acordo de cooperação.....	666
11.8.3	Do chamamento público .....	667
11.8.3.1	Providências preliminares.....	667
11.8.3.2	Procedimento do chamamento público.....	668
11.8.3.3	Dispensa e inexigibilidade do chamamento público.....	670
11.8.4	Da celebração do termo de colaboração e do termo de fomento.....	671
11.8.5	Das vedações .....	672
11.8.6	Das contratações realizadas pelas organizações da sociedade civil .....	673
11.8.7	Medidas moralizadoras.....	673
<b>Capítulo 12</b>	<b>– Órgãos Públicos.....</b>	<b>681</b>
12.1	Teorias sobre as relações do Estado com os agentes públicos.....	681
12.2	Conceito .....	682
12.3	Natureza .....	683
12.4	Classificação.....	683
<b>Capítulo 13</b>	<b>– Servidores Públicos.....</b>	<b>687</b>
13.1	Terminologia.....	687
13.2	Agentes públicos.....	687
13.2.1	Agentes políticos.....	688
13.2.2	Servidores públicos .....	690

13.2.3	Militares.....	693
13.2.4	Particulares em colaboração com o Poder Público.....	696
13.3	Cargo, emprego e função .....	696
13.4	Normas constitucionais.....	698
13.4.1	Regime jurídico do servidor .....	698
13.4.2	Direito de acesso aos cargos, empregos e funções públicas.....	700
13.4.3	Condições de ingresso .....	700
13.4.4	Sistema remuneratório dos servidores públicos.....	706
13.4.4.1	Normas constitucionais pertinentes à remuneração ou vencimento .....	707
13.4.4.2	Regime de subsídios.....	710
13.4.4.2.1	Agentes públicos em regime de subsídio .....	711
13.4.4.2.2	Competência para fixação e alteração dos subsídios.....	712
13.4.4.2.3	Subsídios para os servidores organizados em carreira.....	712
13.4.4.3	Normas comuns à remuneração e aos subsídios .....	713
13.4.4.3.1	Fixação e alteração da remuneração e do subsídio.....	713
13.4.4.3.2	Teto das remunerações e subsídios.....	714
13.4.4.3.3	Irredutibilidade de remuneração e subsídio.....	719
13.4.5	Direito de greve e de livre associação sindical.....	720
13.4.6	Proibição de acumulação de cargos .....	723
13.4.7	Aposentadoria e pensão.....	726
13.4.7.1	Regime previdenciário.....	727
13.4.7.2	Princípios da reforma previdenciária.....	728
13.4.7.3	Regimes previdenciários diferenciados.....	732
13.4.7.4	Modalidades de aposentadoria.....	737
13.4.7.5	Cálculo dos proventos dos servidores federais .....	743
13.4.7.6	Regime previdenciário dos servidores estaduais, distritais e municipais .....	747
13.4.7.7	Valor dos proventos de aposentadoria voluntária dos servidores estaduais, distritais e municipais .....	749
13.4.7.8	Pensão por morte do servidor.....	751
13.4.7.9	Previdência complementar .....	753
13.4.7.10	Contagem de tempo para aposentadoria .....	756
13.4.8	Estabilidade .....	757
13.4.9	Afastamento para exercício de mandato eletivo.....	761
13.4.10	Direitos sociais.....	761
13.4.11	Limites de despesa com pessoal .....	762
13.4.12	Limites decorrentes das Emendas Constitucionais nº 95/16 e 109/21 .....	765
13.5	Provimento e investidura.....	768
13.6	Vacância.....	772
13.7	Direitos e deveres .....	773
13.8	Responsabilidade.....	775
13.8.1	Responsabilidade civil.....	776
13.8.2	Responsabilidade administrativa .....	778
13.8.3	Responsabilidade penal .....	780
13.8.4	Comunicabilidade de instâncias.....	782
<b>Capítulo 14 – Processo Administrativo.....</b>		<b>797</b>
14.1	Processos estatais .....	797
14.2	Processo administrativo .....	798
14.3	Processo e procedimento .....	798

14.4	Modalidades.....	799
14.5	Decisão coordenada.....	802
14.6	Processo administrativo eletrônico .....	803
14.7	Princípios .....	804
14.7.1	Princípio da publicidade.....	805
14.7.2	Princípio da oficialidade.....	805
14.7.3	Princípio da obediência à forma e aos procedimentos.....	806
14.7.4	Princípio da gratuidade .....	807
14.7.5	Princípio da ampla defesa e do contraditório.....	807
14.7.6	Princípio da atipicidade.....	809
14.7.7	Princípio da pluralidade de instâncias.....	811
14.7.8	Princípio da economia processual.....	811
14.7.9	Princípio da participação popular.....	812
14.8	Processo administrativo disciplinar .....	814
14.9	Processo sumário .....	816
14.9.1	Sindicância .....	816
14.9.2	Verdade sabida.....	816
<b>Capítulo 15 – Responsabilidade Extracontratual do Estado.....</b>		<b>821</b>
15.1	Delimitação do tema.....	821
15.2	Evolução .....	821
15.2.1	Teoria da irresponsabilidade.....	822
15.2.2	Teorias civilistas.....	823
15.2.3	Teorias publicistas .....	823
15.3	Direito positivo brasileiro .....	825
15.4	Causas excludentes e atenuantes da responsabilidade .....	828
15.5	Responsabilidade do Estado por omissão.....	830
15.6	Responsabilidade do Estado por danos decorrentes de leis e regulamentos .....	832
15.7	Responsabilidade do Estado por atos jurisdicionais .....	836
15.8	Reparação do dano .....	838
<b>Capítulo 16 – Bens Públicos .....</b>		<b>847</b>
16.1	Evolução .....	847
16.2	Classificação.....	847
16.3	Bens do domínio público do Estado .....	849
16.3.1	Conceito.....	849
16.3.2	Natureza jurídica .....	851
16.3.3	Modalidades.....	851
16.3.4	Regime jurídico.....	852
16.4	Bens do domínio privado do Estado ou bens dominicais .....	853
16.4.1	Conceito.....	853
16.4.2	Características.....	854
16.4.3	Regime jurídico.....	854
16.5	Alienação.....	858
16.5.1	Alienação dos bens de uso comum e de uso especial .....	858
16.5.2	Alienação dos bens dominicais .....	859
16.6	Uso de bem público por particular.....	863
16.6.1	Uso normal e uso anormal.....	864
16.6.2	Uso comum .....	864
16.6.3	Uso privativo .....	866

16.6.3.1	Conceito e características.....	866
16.6.3.2	Instrumentos estatais de outorga de uso privativo .....	867
16.6.3.3	Autorização, permissão e concessão.....	868
16.6.3.4	Uso privativo de bens imóveis da União .....	873
16.6.3.5	Tutela do uso privativo .....	879
16.7	Formação do patrimônio público.....	881
16.8	Bens públicos em espécie.....	885
16.8.1	Direito positivo .....	885
16.8.2	Terrenos reservados .....	885
16.8.3	Terrenos de marinha e seus acréscidos.....	888
16.8.4	Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios .....	889
16.8.5	Terras devolutas .....	890
16.8.5.1	Evolução da propriedade rural no Brasil .....	890
16.8.5.2	Conceito e natureza jurídica.....	892
16.8.5.3	Titularidade.....	893
16.8.5.4	Processo de discriminação.....	894
16.8.6	Faixa de fronteira.....	895
16.8.7	Ilhas .....	896
16.8.8	Águas públicas .....	896
16.8.9	Minas e jazidas.....	899
16.8.9.1	Conceito .....	899
16.8.9.2	Sistemas de exploração e aproveitamento das jazidas.....	899
16.8.9.3	Evolução no direito brasileiro.....	899
16.8.9.4	Sistema atual .....	900
<b>Capítulo 17 – Controle da Administração Pública .....</b>		<b>911</b>
17.1	Conceito e abrangência .....	911
17.2	Espécies .....	912
17.3	Controle administrativo.....	913
17.3.1	Conceito e alcance.....	913
17.3.2	Recursos administrativos .....	914
17.3.2.1	Conceito, efeitos e fundamento.....	914
17.3.2.2	Modalidades.....	915
17.3.2.3	Coisa julgada administrativa .....	920
17.3.2.4	Prescrição administrativa.....	921
17.4	Controle legislativo .....	922
17.4.1	Alcance.....	922
17.4.2	Controle político.....	923
17.4.3	Controle financeiro .....	924
17.5	Controle judicial.....	926
17.5.1	Sistema de unidade de jurisdição .....	926
17.5.2	Limites.....	926
17.5.3	Controle judicial das políticas públicas .....	927
17.5.3.1	Conceito de políticas públicas e competência para sua definição e execução .....	927
17.5.3.2	Controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário.....	929
17.5.4	A Administração Pública em juízo .....	933
17.5.5	Meios de controle .....	948
17.5.5.1	<i>Habeas corpus</i> .....	948
17.5.5.2	<i>Habeas data</i> .....	949

17.5.5.3	Mandado de injunção .....	952
17.5.5.3.1	Controvérsias quanto à origem .....	952
17.5.5.3.2	Objeto do mandado de injunção .....	953
17.5.5.3.3	A solução adotada pela Lei nº 13.300/16 .....	955
17.5.5.3.4	Pressupostos.....	956
17.5.5.3.5	Mandado de injunção individual ou coletivo.....	956
17.5.5.3.6	Anotações quanto ao processo.....	958
17.5.5.3.7	Competência para julgamento .....	959
17.5.5.4	Mandado de segurança individual.....	960
17.5.5.4.1	Origem.....	960
17.5.5.4.2	Conceito e pressupostos.....	960
17.5.5.4.3	Restrições .....	964
17.5.5.4.4	Anotações quanto ao processo.....	967
17.5.5.4.5	Prazo .....	973
17.5.5.5	Mandado de segurança coletivo.....	973
17.5.5.6	Ação popular.....	976
17.5.5.6.1	Evolução .....	976
17.5.5.6.2	Conceito e pressupostos.....	977
17.5.5.6.3	Sujeito ativo e passivo.....	980
17.5.5.6.4	Posição do Ministério Público .....	981
17.5.5.6.5	Objeto .....	982
17.5.5.6.6	Anotações quanto ao processo.....	983
17.5.5.7	Ação civil pública .....	984
17.5.5.7.1	Origem e evolução .....	984
17.5.5.7.2	Comparação com ação popular e mandado de segurança coletivo.....	985
17.5.5.7.3	Pressupostos e conceito.....	985
17.5.5.7.4	Sujeito ativo e passivo.....	987
17.5.5.7.5	Funções do Ministério Público .....	987
17.5.5.7.6	Objeto .....	988
17.5.5.7.7	Anotações quanto ao processo.....	988

**Capítulo 18 – Improbidade Administrativa .....** 999

18.1	Legalidade, moralidade e probidade.....	999
18.2	Evolução no direito positivo .....	1001
18.3	Lei de Improbidade Administrativa .....	1004
18.3.1	Competência para legislar sobre improbidade administrativa em função da natureza do ilícito e da sanção cabível.....	1004
18.3.2	Inovações da Lei nº 14.230, de 25-10-21 .....	1006
18.3.3	Concomitância de instâncias penal, civil e administrativa .....	1007
18.3.4	Elementos constitutivos do ato de improbidade administrativa.....	1008
18.3.4.1	Sujeito passivo.....	1008
18.3.4.2	Sujeito ativo.....	1008
18.3.4.3	Ocorrência de ato danoso .....	1013
18.3.4.4	Elemento subjetivo: dolo ou culpa.....	1016
18.3.5	Sanções.....	1017
18.3.6	Procedimento administrativo .....	1020
18.3.7	Ação judicial de improbidade administrativa.....	1020

<b>Capítulo 19 – Responsabilidade das Pessoas Jurídicas pela Prática de Atos Danosos contra a Administração Pública.....</b>	<b>1031</b>
19.1 Da Lei Anticorrupção.....	1031
19.2 Dos requisitos da responsabilização.....	1032
19.3 Responsabilização administrativa.....	1035
19.4 Do processo administrativo de responsabilização.....	1036
19.5 Do acordo de leniência.....	1037
19.6 Da responsabilização judicial.....	1040
19.7 Dosimetria das sanções.....	1041
19.8 Da cumulatividade de sanções.....	1043
19.9 Do Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP.....	1044
<b>Capítulo 20 – Arbitragem, Mediação e Autocomposição de Conflitos na Administração Pública.....</b>	<b>1047</b>
20.1 Direito positivo.....	1047
20.2 A arbitragem na Administração Pública.....	1049
20.2.1 Das controvérsias doutrinárias.....	1049
20.2.2 Inovações da Lei nº 13.129, de 26-5-15, quanto à arbitragem na Administração Pública.....	1051
20.2.3 Direitos patrimoniais disponíveis.....	1052
20.2.4 Previsão de contratos de direito privado na Lei nº 8.666/93 e na nova Lei de Licitações – Lei nº 14.133/21.....	1054
20.2.5 Matérias que podem ser submetidas à arbitragem.....	1054
20.2.6 Competência para autorizar a arbitragem.....	1055
20.2.7 Arbitragem de direito.....	1057
20.2.8 Conflito entre sigilo e publicidade.....	1057
20.3 Mediação.....	1058
20.4 Autocomposição de conflitos em que for parte pessoa jurídica de direito público.....	1059
20.4.1 Conceito e alcance.....	1059
20.4.2 Medidas de autocomposição de conflitos.....	1059
<b>Bibliografia.....</b>	<b>1067</b>
<b>Índice Remissivo.....</b>	<b>1077</b>

**Nota da Editora:** a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios segue a estrutura do governo atual, de acordo com a data de fechamento desta edição.