

Flávio Garcia Cabral

Pós-Doutorado pela PUCPR. Doutor e Especialista em Direito Administrativo pela PUC-SP. Mestre em Direito Constitucional e Teoria do Estado pela PUC-RJ. Mestre em Direito pela Universitat de Girona/Espanha. Coordenador e Professor da Pós-Graduação em Direito Público da Escola de Direito do Ministério Público em Mato Grosso do Sul (EDAMP). Ex-Advogado da União. Procurador da Fazenda Nacional, atualmente trabalhando na Divisão de Consultoria em Direito Administrativo (DICAD) da Procuradoria Regional da Fazenda Nacional da 3ª Região. Membro da Câmara Nacional de Sustentabilidade da CGU. Membro do IDASAN, IDAMS, IDARJ, IBEDAFT e da Comissão de Direito Administrativo da OAB/MS. Autor de "O Tribunal de Contas da União na Constituição Federal de 1988" (Verbatim), "O conteúdo jurídico da eficiência administrativa" (Fórum) e "Medidas cautelares administrativas: regime jurídico da cautelaridade administrativa" (Fórum) entre outras obras acadêmicas.

Leandro Sarai

Doutor e Mestre em Direito Político e Econômico e Especialista em Direito Empresarial pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professor convidado do Curso de Extensão da PUC/SP e do curso de Pós-Graduação Lato Sensu da Unianchieta. Professor credenciado da Escola da AGU. Ex-Técnico Judiciário do Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Ex-Procurador Municipal. Procurador do Banco Central. Membro da Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos da AGU. Organizador e autor do "Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos" (Juspodivm); autor de "Fiscalização de obrigações trabalhistas e gestão contratual: o lado social das contratações sustentáveis" (Thoth), de "Contratações Públicas sustentáveis: crítica da norma pura e caminho da transformação" (Thoth), de "Crédito Direcionado à luz do Direito Econômico" (Mackenzie) e de "Crise Financeira e Medidas Prudenciais: a experiência brasileira" (NEA) entre outras obras acadêmicas.

Manual de Direito ADMINISTRATIVO

2ª EDIÇÃO

Direito em
Essência


EDITORA MIZUNO
QUALIDADE E SERIEDADE EM LIVROS

Manual de Direito Administrativo - 2ª Edição

© Flávio Garcia Cabral, Leandro Sarai

EDITORA MIZUNO 2023

Revisão: José Silva Sobrinho

123 2373

Catálogo na publicação
Elaborada por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

C117 Cabral, Flávio Garcia

Manual de direito administrativo / Flávio Garcia Cabral, Leandro Sarai; Fábio Goldfinger
 (Organizador). – 2. ed. – Leme-SP: Mizuno, 2023.

1050 p.; 16 X 23 cm

ISBN 978-65-5526-596-5

1. Direito administrativo. I. Cabral, Flávio Garcia. II. Sarai, Leandro. III. Goldfinger, Fábio
 (Organizador). IV. Título.

CDD 342.8106

Índice para catálogo sistemático

I. Direito administrativo

Nos termos da lei que resguarda os direitos autorais, é expressamente proibida a reprodução total ou parcial destes textos, inclusive a produção de apostilas, de qualquer forma ou por qualquer meio, eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, reprográficos, de fotocópia ou gravação.

Qualquer reprodução, mesmo que não idêntica a este material, mas que caracterize similaridade confirmada judicialmente, também sujeitará seu responsável às sanções da legislação em vigor.

A violação dos direitos autorais caracteriza-se como crime incurso no art. 184 do Código Penal, assim como na Lei n. 9.610, de 19.02.1998.

O conteúdo da obra é de responsabilidade dos autores. Desta forma, quaisquer medidas judiciais ou extrajudiciais concementes ao conteúdo serão de inteira responsabilidade dos autores.

Todos os direitos desta edição reservados à

EDITORA MIZUNO

Rua Benedito Zacariotto, 172 - Parque Alto das Palmeiras, Leme - SP, 13614-460

Correspondência: Av. 29 de Agosto, nº 90, Caixa Postal 501 - Centro, Leme - SP, 13610-210

Fone/Fax: (0XX19) 3571-0420

Visite nosso site: www.editoramizuno.com.br

e-mail: atendimento@editoramizuno.com.br

Impresso no Brasil

Printed in Brazil

SUMÁRIO

CAPÍTULO I

ORIGEM DO DIREITO ADMINISTRATIVO	37
1.1 Direito Administrativo Positivo	37
1.1.1 Perspectiva Geral.....	38
1.1.2 Perspectiva Brasileira	41
1.2 Direito Administrativo Enquanto Disciplina	42
1.2.1 Perspectiva Geral.....	42
1.2.2 Perspectiva Brasileira	43
1.3 Perspectiva Contemporânea do Direito Administrativo Brasileiro	45
1.4 Direito Administrativo Global	49
1.5 Bibliografia Complementar	50

CAPÍTULO II

CONCEITO, FINALIDADES E OBJETO DO DIREITO ADMINISTRATIVO ..	51
2.1 Critérios de Definição do Objeto	51
2.1.1 Critério das Potestades Estatais (Puissance Publique).....	51
2.1.2 Critério da Escola do Serviço Público.....	52
2.1.3 Critério das Relações Jurídicas	53
2.1.4 Critério do Poder Executivo	53
2.1.5 Critério Negativo ou Residual	53
2.1.6 Critério Teleológico.....	53
2.1.7 Critério da Administração Pública	54
2.1.8 Critério Adotado Nesta Obra	54
2.2 Métodos de Análise do Direito Administrativo	54
2.2.1 Método Exegético ou Legalista	54
2.2.2 Método da Ciência da Administração.....	55
2.2.3 Método Técnico-Científico	55

2.2.4	Direito Administrativo Comparado.....	55
2.2.5	Momento Atual.....	56
2.3	Finalidade do Direito Administrativo e da Atuação Estatal.....	56
2.3.1	Teorias das Luzes.....	57
2.4	Fontes do Direito Administrativo.....	59
2.4.1	Constituição.....	61
2.4.2	Princípios.....	61
2.4.3	Leis.....	63
2.4.4	Atos Administrativos Infralegais.....	63
2.4.5	Precedentes Administrativos.....	64
2.4.5.1	O Papel do Conselho de Estado Francês.....	64
2.4.6	Jurisprudência.....	67
2.4.7	Doutrina.....	68
2.4.8	Tratados Internacionais.....	68
2.4.9	Costumes.....	69
2.5	Competências Legislativas.....	70
2.6	Codificação do Direito Administrativo.....	70
2.7	Relação do Direito Administrativo com Outros Ramos do Direito.....	72
2.7.1	Direito Constitucional.....	72
2.7.2	Direito Tributário e Direito Financeiro.....	73
2.7.3	Direito do Trabalho e Direito da Seguridade Social.....	73
2.7.4	Direito Civil.....	73
2.7.5	Direito Processual Civil.....	74
2.7.6	Direito Penal e Processual Penal.....	74
2.7.7	Direito Econômico.....	74
2.8	Bibliografia Complementar.....	75

CAPÍTULO III

FUNÇÕES ESTATAIS	77
3.1 Critérios de Identificação das Funções.....	79
3.2 Função Legislativa.....	80
3.3 Função Jurisdicional.....	81
3.3.1 A Função Jurisdicional Mal Exercida: O Ativismo Judicial.....	82
3.4 Função Administrativa.....	88
3.5 Função Política ou de Governo.....	90

3.6 Funções Típicas e Atípicas	95
3.7 Outros Caminhos sobre a Separação das Funções Estatais.....	96
3.8 Função de Controle, Funções Essenciais à Justiça e Tribunais de Contas.....	100
3.9 Bibliografia Complementar.....	103
CAPÍTULO IV	
REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO	105
4.1 Dicotomia entre os Ramos do Direito Público e Privado.....	109
4.2 Regime Jurídico Aplicável à Administração Pública.....	110
4.3 Fenômeno da Publicização do Direito Privado e da Privatização do Direito Administrativo.....	111
4.4 Bibliografia Complementar.....	115
CAPÍTULO V	
PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	117
5.1 Princípios Expressos e Princípios Implícitos.....	118
5.2 Princípios Basilares da Administração Pública	118
5.2.1 Conceito de Interesse Público	119
5.2.2 Interesse Público Primário e Secundário.....	120
5.2.3 Concepção Positivada de Interesse Público.....	121
5.2.4 Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado.....	122
5.2.4.1 Supremacia Geral e Supremacia Especial (Relações de Sujeição Especial).....	123
5.3 Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público.....	124
5.4 Princípio da Legalidade Administrativa	126
5.4.1 Conteúdo Jurídico da Legalidade	127
5.4.2 Reserva Legal.....	128
5.4.3 Crise da Legalidade.....	128
5.4.4 A Concepção de Juridicidade.....	129
5.4.5 Situações Excepcionais e a Legalidade.....	130
5.5 Princípio da Impessoalidade.....	131
5.6 Princípio da Moralidade.....	134
5.6.1 Nepotismo.....	135
5.6.2 Ato Legal e Imoral?.....	137
5.6.3 Moral, Direito e Moralismos	138

5.6.4 Moral Paralela	139
5.7 Princípio da Publicidade	140
5.7.1 Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei Nº 13.709/2018)	142
5.8 Princípio da Eficiência	146
5.8.1 Conteúdo e Elementos da Eficiência Administrativa	147
5.8.2 Aplicação da Eficiência pelo Judiciário e Órgãos de Controle	150
5.8.3 Eficiência Concretizada pela Reestruturação da Administração Pública	152
5.8.4 Eficiência Concretizada pelos Servidores Públicos	153
5.9 Princípio da Responsabilidade do Estado	154
5.10 Princípio da Motivação	155
5.11 Princípio da Boa Administração Pública	157
5.12 Princípio da Proporcionalidade	160
5.13 Princípio da Razoabilidade	163
5.14 Princípio da Finalidade	164
5.15 Princípio da Segurança Jurídica	165
5.15.1 Teoria do Fato Consumado	167
5.16 Princípio da Autotutela	168
5.17 Bibliografia Complementar	169

CAPÍTULO VI

ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	171
6.1 Centralização	171
6.2 Descentralização	171
6.3 Concentração	172
6.4 Desconcentração	173
6.5 Diferença entre Desconcentração e Descentralização	173
6.6 Competências Públicas	174
6.6.1 Características das Competências Públicas	174
6.7 Órgão Públicos	175
6.7.1 Criação, Alteração e Extinção dos Órgãos	175
6.7.2 Teorias Relacionadas aos Órgãos Públicos	176
6.7.3 Classificação dos Órgãos Públicos	177
6.7.4 Personalidade Jurídica e Personalidade Judiciária dos Órgãos Públicos	179
6.8 Administração Pública	181
6.9 Atividades Desempenhadas pela Administração Pública	181

6.10	Administração Pública Direta	182
6.11	Administração Pública Indireta	182
6.11.1	Princípios Específicos que Regem a Administração Pública Indireta	184
6.11.2	Autarquias	185
6.11.2.1	Criação e Extinção	186
6.11.2.2	Personalidade Jurídica e Capacidade de Autoadministração	187
6.11.2.3	Atividades Desempenhadas	188
6.11.2.4	Concurso Público	188
6.11.2.5	Licitação	188
6.11.2.6	Responsabilidade Civil	188
6.11.2.7	Agentes Públicos	189
6.11.2.8	Bens	189
6.11.2.9	Prerrogativas Processuais	189
6.11.2.10	Imunidade Tributária	189
6.11.2.11	Representação Judicial e Assessoramento	190
6.11.2.12	Orçamento e Finanças	190
6.11.2.13	Controle	191
6.11.2.14	Autarquias Territoriais	191
6.11.2.15	Associação Pública e o Consórcio Público	192
6.11.2.16	Autarquias Especiais	194
6.11.2.16.1	Autarquias Profissionais (Conselhos de Fiscalização Profissional)	194
6.11.2.16.2	Universidades Públicas	198
6.11.2.16.3	Agências Reguladoras	199
6.11.2.16.4	Agências Executivas	204
6.11.3	Fundações Públicas	207
6.11.3.1	Fundações Estatais de Direito Público	208
6.11.3.2	Fundações Estatais de Direito Privado	209
6.11.3.2.1	Área de Atuação das Fundações Estatais de Direito Privado	209
6.11.3.2.2	Criação e Extinção	210
6.11.3.2.3	Concurso Público	210
6.11.3.2.4	Licitações	211
6.11.3.2.5	Imunidade Tributária	211
6.11.3.2.6	Orçamento e Finanças	211
6.11.3.2.7	Controle	211
6.11.3.2.8	Agentes Públicos	212

6.11.3.2.9 Prerrogativas Processuais	212
6.11.3.2.10 Responsabilidade Civil	213
6.11.4 Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista	213
6.11.4.1 Pontos Diferenciadores entre as Estatais	216
6.11.4.2 Espécies de Empresas Estatais.....	217
6.11.4.3 Lei das Estatais (Lei Nº 13.303/2016).....	220
6.12 Associação de Municípios	223
6.13 Bibliografia Complementar	224

CAPÍTULO VII

TERCEIRO SETOR	225
7.1 Características Comuns a Todas as Entidades do Terceiro Setor	227
7.2 Serviços Sociais Autônomos, Pessoas de Cooperação Governamental ou Sistema “S”	228
7.3 Organizações Sociais ou “OS”	232
7.4 Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público ou “OSCIP”	236
7.5 Entidades ou Fundações de Apoio.....	238
7.6 Marco Regulatório do Terceiro Setor – Lei Nº 13.019/2014	240
7.7 Bibliografia Complementar	245

CAPÍTULO VIII

ATOS ADMINISTRATIVOS	247
8.1 Atos Administrativos e Atos da Administração.....	249
8.2 Planos de Formação dos Atos Administrativos	251
8.3 Elementos dos Atos Administrativos	252
8.3.1 Competência.....	253
8.3.1.1 Excesso de Poder.....	253
8.3.2 Forma	254
8.3.2.1 Silêncio Administrativo	255
8.3.3 Motivo.....	256
8.3.3.1 Teoria dos Motivos Determinantes.....	256
8.3.4 Finalidade.....	257
8.3.4.1 Desvio de Finalidade ou Desvio de Poder	258
8.3.5 Objeto	259
8.4 Atributos dos Atos Administrativos	260

8.4.1 Imperatividade	260
8.4.2 Tipicidade	261
8.4.3 Presunção de Legitimidade ou de Veracidade	261
8.4.4 Autoexecutoriedade	265
8.5 Classificação dos Atos	266
8.5.1 Competência Discricionária e Vinculada	268
8.5.1.1 Atos Discricionários e o Aspecto do Mérito	273
8.6 Tipologia dos Atos Administrativos em Espécie	275
8.7 Extinção dos Atos Administrativos	279
8.7.1 Cumprimento dos seus Efeitos	279
8.7.2 Perda do Objeto Material ou Desaparecimento do Sujeito	279
8.7.3 Caducidade	280
8.7.4 Contraposição ou Derrubada	281
8.7.5 Cassação	281
8.7.6 Revogação	282
8.7.6.1 Atos Administrativos Irrevogáveis	283
8.7.6.2 Efeitos da Revogação	284
8.7.7 Invalidação	284
8.7.7.1 Convalidação dos Atos Administrativos	286
8.7.7.2 Outros Atos de Correção da Ilegalidade	288
8.7.7.3 Efeitos da Invalidação	289
8.7.7.4 Prazo para a Invalidação: A Decadência Administrativa	290
8.8 Bibliografia Complementar	293

CAPÍTULO IX

PROCESSO ADMINISTRATIVO	295
9.1 Nomenclatura	296
9.2 Competência e Sistematização	297
9.3 Princípios Aplicáveis ao Processo Administrativo	297
9.3.1 Devido Processo Legal	298
9.3.2 Ampla Defesa e Contraditório	299
9.3.3 Oficialidade	302
9.3.4 Informalismo Procedimental	302
9.3.5 Verdade Material ou Real	303
9.4 Recursos Administrativos	304

9.5 Lei do Processo Administrativo Federal (Lei Nº 9.784/99).....	306
9.6 Coisa Julgada Administrativa	312
9.7 Processo Administrativo Disciplinar	313
9.7.1 Rito do Processo Administrativo Disciplinar	314
9.7.2 Sindicância e Inquérito Administrativo	318
9.8 Processos Administrativos Específicos	319
9.9 Direito Administrativo Sancionador	320
9.10 Bibliografia Complementar	322

CAPÍTULO X

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	325
10.1 Nomenclatura	325
10.1.1 Poder Discricionário ou Vinculado?	327
10.2 Poder Hierárquico	327
10.2.1 Aspectos Próprios da Relação Hierárquica	328
10.2.2 Ordens Manifestamente Ilegais	329
10.2.3 Hierarquia no Exercício da Função Administrativa	330
10.2.4 Assédio Moral no Âmbito da Administração	331
10.3 Poder Disciplinar	332
10.3.1 Consensualidade	332
10.3.2 Sujeitos Submetidos ao Dever-Poder Disciplinar	333
10.3.3 Poder Disciplinar Discricionário ou Vinculado?.....	334
10.3.4 Garantias Processuais	335
10.4 Poder Normativo e Regulamentar	335
10.4.1 Nomenclatura.....	337
10.4.2 Finalidade.....	337
10.4.3 Faculdade ou Dever de Regulamentar?	338
10.4.4 Forma e Conteúdo	338
10.4.5 Titularidade do Poder Regulamentar	339
10.4.6 Poder Regulamentar de Primeiro e de Segundo Grau	339
10.4.7 Regulamentos Autônomos ou Independentes	340
10.4.8 Regulamentos Delegados.....	342
10.4.9 Regulamentos Executivos ou de Execução.....	342
10.4.10 Controle da Regulamentação	343
10.4.11 Regulamento e o Advento de Nova Legislação	344

10.5 Poder Cautelar Administrativo.....	345
10.5.1 Definição de Medidas Cautelares Administrativas	345
10.5.2 Fundamentos do Poder Cautelar Administrativo.....	346
10.5.3 Previsão Normativa.....	346
10.5.4 Requisitos das Medidas Cautelares Administrativas	347
10.5.5 Características das Medidas Cautelares Administrativas	348
10.6 Bibliografia Complementar.....	350

CAPÍTULO XI

PODER DE POLÍCIA.....	351
11.1 Nomenclatura e Crise da Noção de Poder de Polícia	351
11.2 Conceituação.....	353
11.3 Poder de Polícia em Sentido Estrito e em Sentido Amplo.....	355
11.4 Fundamentos do Poder de Polícia	356
11.5 Relação com o Direito Tributário	356
11.6 Poder de Polícia Originário e Delegado	357
11.7 Delegação do Poder de Polícia aos Particulares	358
11.8 Polícia Administrativa e Polícia Judiciária	360
11.9 Manifestações do Poder de Polícia	362
11.10 Autoexecutoriedade.....	363
11.11 Discricionariedade ou Vinculação?.....	364
11.12 Garantias Processuais	364
11.13 Bibliografia Complementar	366

CAPÍTULO XII

LICITAÇÕES, CONTRATOS ADMINISTRATIVOS E CONVÊNIOS	367
12.1 Conceito de Licitação.....	367
12.2 Histórico Legislativo	368
12.3 Competência da União para Editar Normas Gerais.....	370
12.4 A Motivação e os Pilares da Lei 14.133/21	371
12.5 Princípios na Lei 14.133/21.....	373
12.5.1 Legalidade.....	374
12.5.2 Impessoalidade.....	374
12.5.3 Moralidade	374
12.5.4 Publicidade.....	375

12.5.5	Eficiência	375
12.5.6	Interesse Público.....	375
12.5.7	Probidade Administrativa	376
12.5.8	Igualdade	376
12.5.9	Planejamento	376
12.5.10	Transparência	377
12.5.11	Eficácia	377
12.5.12	Segregação de Funções	377
12.5.13	Motivação	377
12.5.14	Vinculação ao Edital.....	378
12.5.15	Julgamento Objetivo	378
12.5.16	Segurança Jurídica	379
12.5.17	Razoabilidade	379
12.5.18	Competitividade	379
12.5.19	Proporcionalidade	379
12.5.20	Celeridade	380
12.5.21	Economicidade.....	380
12.5.22	Desenvolvimento Nacional Sustentável	381
12.5.23	Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.....	381
12.6	Objetivos do Processo Licitatório e Orientações Gerais	382
12.7	Abrangência Subjetiva e Objetiva da Lei	388
12.8	Estrutura Organizacional para Aplicação da Lei	388
12.8.1	Recursos Materiais	389
12.8.2	Recursos Humanos.....	390
12.9	Quem (Não) pode Participar da Licitação	391
12.9.1	Impedidos de Participar	391
12.9.2	Dos Consórcios	392
12.9.3	Das Cooperativas.....	393
12.9.4	Das Pessoas Naturais.....	393
12.10	Do Processo Licitatório	394
12.10.1	Planejamento	394
12.10.1.1	Remuneração Variável e Pagamento Antecipado	396
12.10.1.2	Orçamento	397
12.10.1.3	Análise e Gestão de Riscos	398
12.10.2	Elaboração do Edital.....	401
12.10.2.1	Modalidades de Licitação	402

12.10.2.2	Critérios de Julgamento	406
12.10.2.3	Disposições para Compras	408
12.10.2.4	Disposições para Obras e Serviços de Engenharia	410
12.10.2.5	Disposições para Serviços em Geral	412
12.10.2.6	Disposições para Locações de Imóveis	413
12.10.2.7	Disposições para Licitações Internacionais	413
12.10.2.8	Aprovação Jurídica	414
12.10.3	Processamento da Licitação	415
12.10.3.1	Divulgação do Edital	415
12.10.3.1.1	Impugnações e Esclarecimentos	416
12.10.3.2	Propostas e Lances	416
12.10.3.2.1	Alteração de Edital e Impacto nos Prazos	417
12.10.3.2.2	Modos de Disputa	417
12.10.3.2.3	Garantia de Proposta	418
12.10.3.3	Julgamento	419
12.10.3.3.1	Negociação	419
12.10.3.3.2	Desempate	419
12.10.3.3.3	Desclassificação	420
12.10.3.4	Habilitação	421
12.10.3.4.1	Documentos Complementares	422
12.10.3.4.2	Habilitação Jurídica	424
12.10.3.4.3	Habilitação Técnica	424
12.10.3.4.4	Habilitação Fiscal, Social e Trabalhista	426
12.10.3.4.5	Habilitação Econômica	427
12.10.3.5	Encerramento	428
12.11	Contratações Diretas	428
12.11.1	Procedimento da Contratação Direta	429
12.11.2	Inexigibilidade de Licitação	430
12.11.3	Dispensa de Licitação	431
12.12	Alienações	435
12.13	Procedimentos Auxiliares	438
12.13.1	Credenciamento	438
12.13.2	Pré-Qualificação	439
12.13.3	Procedimento de Manifestação de Interesse	439
12.13.4	Sistema de Registro de Preços	440
12.13.5	Registro Cadastral	442

12.14 Contratos Administrativos.....	442
12.14.1 Formalização dos Contratos.....	442
12.14.2 Garantias.....	443
12.14.3 Prerrogativas da Administração.....	444
12.14.4 Duração dos Contratos.....	445
12.14.5 Execução Contratual.....	447
12.14.6 Alteração Contratual.....	449
12.14.7 Recebimento do Objeto Contratual.....	452
12.14.8 Pagamentos.....	453
12.14.9 Nulidade da Contratação.....	453
12.14.10 Meios Alternativos de Resolução de Controvérsias.....	454
12.14.11 Extinção Anormal dos Contratos.....	455
12.15 Controle das Contratações Públicas.....	456
12.15.1 Das Infrações e Sanções Administrativas.....	461
12.15.2 Pedido de Reconsideração e Recursos Administrativos.....	463
12.16 Regime Excepcional da Pandemia.....	463
12.17 Convênios.....	465
12.18 Marco Legal das Startups.....	468
12.19 Encomenda Tecnológica.....	470
12.20 Bibliografia Complementar.....	470

CAPÍTULO XIII

SERVIÇOS PÚBLICOS.....	473
13.1 Definição.....	474
13.2 Variação da Conceituação de Serviço Público.....	475
13.2.1 Crises do Serviço Público.....	478
13.3 <i>Publicatio e Despublicatio</i>	479
13.4 Princípios Aplicáveis aos Serviços Públicos.....	479
13.4.1 Continuidade.....	480
13.4.2 Igualdade, Uniformidade ou Neutralidade.....	480
13.4.3 Mutabilidade ou Atualidade.....	481
13.4.4 Outros Princípios.....	481
13.5 Classificação dos Serviços Públicos.....	484
13.6 Aplicação do Código de Defesa do Consumidor (CDC) aos Serviços Públicos.....	485
13.7 Lei de Proteção ao Usuário de Serviço Público (Lei Nº 13.460/2017).....	488

13.8 O Marco Regulatório do Saneamento Básico	490
13.8.1 Princípios Fundamentais	492
13.8.2 Definições	493
13.8.3 Do Exercício da Titularidade	493
13.8.4 Da Prestação Regionalizada	494
13.8.5 Do Planejamento	494
13.8.6 Da Regulação	494
13.8.7 Dos Aspectos Econômicos e Sociais	495
13.8.8 Dos Aspectos Técnicos	495
13.8.9 Da Participação de Órgãos Colegiados no Controle Social	496
13.8.10 Da Política Federal de Saneamento Básico	496
13.8.11 Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento do Saneamento Básico – REISB	497
13.9 Bibliografia Complementar	497

CAPÍTULO XIV

PRESTAÇÃO INDIRETA DE SERVIÇOS PÚBLICOS - CONCESSÕES, PERMISSÕES E PPP'S	499
14.1 Regime Geral da Prestação Indireta	502
14.1.1 Conceitos	505
14.1.2 Licitação	510
14.1.3 Adequação e Interrupção do Serviço	515
14.1.3.1 Política Tarifária e Equilíbrio Econômico-Financeiro	516
14.1.4 Direitos e Obrigações dos Usuários	519
14.1.5 Contrato de Concessão	520
14.1.5.1 Financiamento	521
14.1.5.2 Subconcessão, Transferência e Alterações na Estrutura Societária da Concessionária	522
14.1.6 Encargos do Poder Concedente	524
14.1.7 Encargos da Concessionária	525
14.1.8 Intervenção	525
14.1.9 Extinção da Concessão	526
14.2 Parceria Público-Privada	530
14.2.1 Conceitos	532
14.2.2 Da Licitação	533
14.2.3 Dos Contratos de Parceria Público-Privada	536

14.2.4 Das Garantias	538
14.2.4.1 Do Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas – FGP.....	539
14.2.5 Da Sociedade de Propósito Específico.....	541
14.3 Outras Normas Relevantes para Investimentos de Interesse Público	542
14.4 Bibliografia Complementar	542

CAPÍTULO XV

INTERVENÇÃO DO ESTADO DA PROPRIEDADE PRIVADA	545
15.1 Definição	546
15.2 Fundamentos	546
15.2.1 Exercida no Uso do Poder de Polícia	547
15.3 Modalidades	547
15.3.1 Servidão Administrativa.....	548
15.3.1.1 Previsão Normativa.....	548
15.3.1.2 Características	548
15.3.1.3 Objeto	549
15.3.1.4 Formalização	550
15.3.1.5 Indenização.....	550
15.3.2 Requisição Administrativa.....	552
15.3.2.1 Previsão Normativa.....	552
15.3.2.2 Características	553
15.3.2.3 Objeto	553
15.3.2.4 Formalização	554
15.3.2.5 Competência Legislativa.....	554
15.3.2.6 Indenização.....	554
15.3.3 Ocupação Temporária.....	555
15.3.3.1 Previsão Normativa.....	555
15.3.3.2 Objeto	555
15.3.3.3 Características.....	556
15.3.3.4 Modalidades de Ocupação Temporária	556
15.3.3.5 Formalização	556
15.3.3.6 Indenização.....	556
15.3.4 Limitação Administrativa	557
15.3.4.1 Previsão Normativa.....	558
15.3.4.2 Objeto	559

15.3.4.3	Características	559
15.3.4.4	Formalização	559
15.3.4.5	Indenização.....	559
15.3.5	Tombamento	560
15.3.5.1	Previsão Normativa.....	561
15.3.5.2	Objeto	562
15.3.5.3	Diferença entre Tombamento e Registro	562
15.3.5.4	Espécies de Tombamento.....	562
15.3.5.5	Características	564
15.3.5.6	Formalização	564
15.3.5.7	Efeitos do Tombamento	565
15.3.5.8	Indenização.....	566
15.4	Bibliografia Complementar	566

CAPÍTULO XVI

DESAPROPRIAÇÃO	567	
16.1	Definição	567
16.2	Pressupostos.....	568
16.3	Direito Positivo	568
16.4	Objetos da Desapropriação.....	572
16.5	Competências	576
16.6	Destinação dos Bens Desapropriados	577
16.6.1	Tredestinação ou Desvio de Finalidade	578
16.7	Desapropriação por Zona.....	581
16.8	Direito de Extensão	582
16.9	Procedimento da Desapropriação	582
16.9.1	Fase Declaratória.....	583
16.9.1.1	Efeitos da Declaração de Utilidade Pública ou Interesse Social ..	584
16.9.2	Fase Executória ou Executiva.....	584
16.10	Ação de Desapropriação	585
16.10.1	Imissão Provisória na Posse.....	587
16.10.2	Intervenção do Ministério Público	590
16.10.3	Transmissão da Propriedade	590
16.10.4	Desistência da Ação de Desapropriação	591
16.11	Indenização	591

16.11.1 Atualização Monetária	593
16.11.2 Juros Moratórios.....	594
16.11.3 Juros Compensatórios	595
16.11.4 Honorários Advocatícios.....	597
16.12 Desapropriação Indireta, Desapropriação de Fato ou Aposseamento Administrativo.....	598
16.13 Bibliografia Complementar.....	599

CAPÍTULO XVII

BENS PÚBLICOS	601
17.1 Domínio Eminente, Domínio Público, Patrimônio Público, Bens Estatais.....	602
17.2 Conceito	603
17.3 Classificação dos Bens Públicos.....	605
17.3.1 Quanto à Finalidade do Bem	605
17.3.2 Quanto à Titularidade.....	607
17.3.3 Quanto à Disponibilidade	608
17.4 Afetação e Desafetação	608
17.5 Características dos Bens Públicos.....	609
17.5.1 Alienabilidade Condicionada.....	609
17.5.2 Impenhorabilidade.....	610
17.5.3 Imprescritibilidade	611
17.5.4 Não Onerosidade	614
17.6 Uso de Bens Públicos	614
17.6.1 Uso Comum, Normal ou Ordinário de Bens Públicos	615
17.6.2 Uso Privativo, Especial ou Extraordinário de Bens Públicos por Particulares	616
17.6.2.1 Autorização de Uso de Bem Público.....	616
17.6.2.2 Permissão de Uso de Bem Público	617
17.6.2.3 Concessão de Uso de Bem Público	619
17.6.2.4 Autorização de Uso para Fins Urbanísticos.....	620
17.6.2.5 Concessão de Direito Real de Uso de Bem Público.....	622
17.6.2.6 Concessão de Uso para Fins de Moradia.....	624
17.6.2.7 Concessão Coletiva de Uso para Fins de Moradia.....	625
17.6.3 Cessão de Bem Público.....	625
17.7 Aquisição de Bem Público.....	626
17.7.1 Necessidade de Autorização Legislativa.....	626

17.7.2 Necessidade de Licitação	628
17.7.3 Meios Comuns de Aquisição	629
17.7.4 Meios Peculiares de Aquisição	629
17.8 Bibliografia Complementar	632

CAPÍTULO XVIII

DA INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO PARA A AÇÃO ECOSSOCIECONÔMICA	635
18.1 Da Ordem Econômica e Financeira	642
18.1.1 Fundamentos, Fins e Princípios da Ordem Econômica	642
18.1.2 Sistematização das Formas de Atuação Estatal	648
18.1.3 Planejamento	649
18.1.4 Ação Normativa	651
18.1.4.1 Princípio da Legalidade e Limites da Lei	652
18.1.4.2 Possíveis Configurações da Norma	655
18.1.4.3 Concretização da Ação Normativa da Ordem Econômica e Financeira	656
18.1.4.4 Recursos Minerais e Potenciais Hidráulicos	656
18.1.4.5 Turismo	657
18.1.4.6 Defesa da Concorrência e Repressão às Infrações da Ordem Econômica	657
18.1.4.7 Declaração de Direitos de Liberdade Econômica	660
18.1.4.8 Terras Urbanas e Rurais	661
18.1.4.9 Sistema Financeiro Nacional	664
18.1.5 Regulação	665
18.1.5.1 Da Possibilidade e da Necessidade da Regulação	666
18.1.5.2 Dos Limites da Delegação	668
18.1.5.3 Dos Fundamentos Econômicos da Regulação	669
18.1.5.4 Variáveis Macroeconômicas Importantes	670
18.1.5.5 Restrições Regulatórias da Lei de Liberdade Econômica	671
18.1.6 Fiscalização e Incentivo	672
18.1.7 Atuação Direta, Infraestrutura e Informações	673
18.2 Da Ordem Social	675
18.2.1 Políticas Públicas	676
18.2.2 Seguridade Social	677
18.2.3 Educação, Cultura e Desporto	678
18.2.4 Ciência, Tecnologia e Inovação	679

18.2.5 Comunicação Social	681
18.2.6 Meio Ambiente	682
18.2.7 Família, Criança, Adolescente, Jovem e Idoso	683
18.2.8 Índios.....	685
18.3 Bibliografia Complementar.....	685

CAPÍTULO XIX

LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO.....	687
19.1 Exigência de Concretude	688
19.2 Da Exigência de Um Projeto de Concretização	690
19.3 Ponto Ótimo para Concretização de Direitos Fundamentais	692
19.4 A Mudança de Entendimento sobre a Norma de Caráter Aberto	694
19.5 A Estabilidade dos Entendimentos.....	696
19.6 Solução Dialogada de Irregularidades	696
19.7 A Busca de Equilíbrio	699
19.8 Limitação da Responsabilidade dos Agentes Públicos.....	700
19.9 Democratização da Regulação	703
19.10 Em Busca de Segurança Jurídica.....	704
19.11 Bibliografia Complementar.	705

CAPÍTULO XX

AGENTES PÚBLICOS.....	707
20.1 Conceito	708
20.1.1 Classificação ou Tipologia	709
20.1.2 Teoria do Funcionário de Fato	713
20.2 Competência Constitucional.....	715
20.3 Ingresso.....	716
20.3.1 Livre Nomeação.....	720
20.3.2 Prazo de Validade do Concurso e Direitos Decorrentes.....	721
20.3.3 Proibição de Discriminação das Pessoas com Deficiência e o Direito às Cotas.....	722
20.3.4 Ingresso por Tempo Determinado.....	723
20.3.5 Reflexão sobre o Concurso Público.....	724
20.3.6 Cumulação de Cargos Remunerados.....	725
20.3.6.1 Cumulação de Cargos e Mandato Eletivo	727

20.3.7 Limites de Idade.....	727
20.3.8 Requisição, Cessão e Cooperação.....	728
20.4 Direitos e Prerrogativas Constitucionais	729
20.4.1 Pagamentos Pecuniários e Teto Constitucional.....	730
20.4.1.1 PEC 32/2020 – Pagamentos em Caso de Afastamentos	735
20.4.1.2 PEC 32/2020 – Pagamentos e Redução de Jornada de Trabalho	735
20.4.2 Direitos Trabalhistas Aplicáveis aos Servidores Públicos	736
20.4.3 Estabilidade e Avaliação de Desempenho	743
20.4.4 Direito de Associação Sindical e de Greve	748
20.4.5 Regime Previdenciário Constitucional do Servidor Público	750
20.4.5.1 A Sucessão de Normas no Tempo e Contagem Recíproca.....	750
20.4.5.2 Readaptação.....	753
20.4.5.3 Aposentadoria e Rompimento de Vínculo.....	754
20.4.5.4 As Regras do Regime Próprio	754
20.4.5.4.1 Tipos de Aposentadoria	755
20.4.5.4.2 Requisitos e Critérios Diferenciados.....	757
20.4.5.4.3 Critério de Reajustamento.....	758
20.4.5.4.4 O Teto Constitucional e o Teto dos Benefícios do Regime Próprio	759
20.4.5.4.5 Abono de Permanência	760
20.4.5.4.6 Pensão por Morte	760
20.4.5.4.7 Vedações e Obrigações para os Regimes Próprios.....	762
20.4.5.5 Complementação de Aposentadoria e de Pensões.....	763
20.4.6 Direitos Vedados pela PEC 32/2020	765
20.5 Responsabilidade do Servidor Público.....	767
20.5.1 Responsabilidade Civil.....	771
20.5.2 Responsabilidade Penal	774
20.5.2.1 Crimes de Responsabilidade	775
20.5.3 Responsabilidade Administrativa	776
20.5.3.1 Responsabilidade Administrativa Disciplinar	777
20.5.3.1.1 Deveres e Proibições da Lei 8.112, de 1990	777
20.5.3.1.2 Penalidades Disciplinares na Lei 8.112/90	785
20.5.3.1.3 Prescrição na Lei 8.112/90	787
20.5.3.1.4 Processo Administrativo Disciplinar na Lei 8.112/90	787
20.5.4 Independência de Instâncias	787
20.6 Regime Jurídico Único	788

20.6.1 Regime Jurídico Único Federal.....	789
20.7 Dos Militares.....	793
20.8 Dos Demais Agentes Públicos.....	795
20.8.1 Poder Legislativo.....	795
20.8.1.1 Tribunal de Contas da União.....	796
20.8.2 Poder Executivo.....	797
20.8.3 Poder Judiciário.....	797
20.8.4 Funções Essenciais à Justiça.....	800
20.9 Bibliografia Complementar.....	802

CAPÍTULO XXI

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.....	803
21.1 Responsabilidade e Sacrifício de Direito.....	803
21.2 Responsabilidade Civil Extracontratual e Contratual.....	806
21.3 Evolução.....	807
21.4 Responsabilidade no Brasil.....	809
21.5 Análise do Artigo 37, §6º, da CF/88.....	810
21.6 Requisitos.....	813
21.7 Excludentes de Responsabilidade.....	816
21.8 Da Insuficiência da Construção Tripartite Doutrinária e a Necessidade de Imputação Objetiva.....	818
21.9 Responsabilidade por Risco Criado.....	820
21.10 Responsabilidade Subsidiária do Estado.....	821
21.11 Responsabilidade por Ato Lícito.....	822
21.12 Responsabilidade por Omissão.....	823
21.13 Responsabilidade Legislativa.....	825
21.14 Responsabilidade por Atos Jurisdicionais.....	827
21.15 Ação de Indenização em Face do Estado.....	829
21.15.1 Polo Passivo da Demanda.....	830
21.15.2 Denúnciação à Lide.....	831
21.15.3 Prazo Prescricional.....	832
21.16 Ação de Regresso.....	834
21.17 Ressarcimento ao Erário e Prazo Prescricional.....	835
21.17.1 Cenário Anterior à Constituição de 1988.....	835
21.17.2 As Previsões Legais após a Constituição de 1988.....	836

21.17.3 A Posição do Superior Tribunal de Justiça.....	837
21.17.4 A Posição do Supremo Tribunal Federal.....	839
21.17.5 Outros Posicionamentos Possíveis.....	840
21.18 Bibliografia Complementar	843

CAPÍTULO XXII

CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	845
22.1 Classificação	846
22.2 Direito de Petição.....	847
22.3 Lei de Acesso à Informação e Lei Geral de Proteção de Dados	851
22.4 Controle Judicial.....	853
22.4.1 Ação de Improbidade	854
22.4.2 Ação Popular.....	866
22.4.3 Ação Civil Pública.....	868
22.4.4 Mandado de Segurança	870
22.4.5 Mandado de Injunção.....	872
22.4.6 Habeas Data	873
22.4.7 Habeas Corpus	874
22.4.8 Ações de Controle de Constitucionalidade	875
22.5 Controle Extrajudicial	876
22.5.1 Controle Externo e Controle Interno	877
22.5.2 Controle pelo Congresso Nacional	879
22.5.3 Controle pelos Tribunais de Contas	880
22.5.3.1 O Tribunal de Contas da União.....	882
22.5.3.2 Natureza e Função do TCU.....	886
22.5.3.3 Composição do TCU.....	886
22.5.3.4 Atribuições Constitucionais.....	891
22.5.3.5 Excessos dos Tribunais de Contas – O Ativismo de Contas	903
22.5.4 Autotutela	904
22.5.5 Tutela Administrativa	904
22.6 Meios Alternativos de Solução de Controvérsias.....	905
22.7 Controle do Exercício da Discricionariedade	908
22.8 Lei Anticorrupção.....	910
22.9 Bibliografia Complementar	912

CAPÍTULO XXIII

ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO E TRANSDISCIPLINARIDADE.....	915
23.1 Noções Importantes da AED.....	918
23.2 Tópicos Comuns da AED	922
23.2.1 Direito Baseado em Evidências	923
23.2.2 Responsabilidade Civil.....	924
23.2.2.1 Fórmula de Hand	926
23.2.3 Propriedade.....	930
23.2.4 Contratos.....	933
23.3 Instituições ou Simplesmente Direito?	936
23.4 Bibliografia Complementar.....	937

CAPÍTULO XXIV

DIREITO ADMINISTRATIVO E AS NOVAS TECNOLOGIAS	939
24.1 Novas Tecnologias no Controle da Administração Pública.....	940
24.2 Inteligência Artificial, Algoritmos e seu Uso pela Administração	944
24.2.1 Ato Administrativo Praticado por Inteligência Artificial?.....	947
24.2.2 Responsabilidade pelo Uso da Inteligência Artificial.....	948
24.3 Regulação Estatal das Novas Tecnologias	949
24.4 Lei Do Governo Digital (Lei Nº 14.129/2021)	952
24.4.1 Princípios e Diretrizes	954
24.4.2 Digitalização.....	954
24.4.3 Identificação do Usuário.....	955
24.4.4 Governo como Plataforma	955
24.4.5 Domicílio Eletrônico	955
24.4.6 Laboratórios de Inovação.....	955
24.4.7 Controle.....	955
24.5 Bibliografia Complementar.....	956

CAPÍTULO XXV

DIREITO ADMINISTRATIVO E LINGUAGEM	957
25.1 Conhecimento e Linguagem	957
25.1.1 Movimento Giro Linguístico.....	959
25.1.2 Direito e Linguagem.....	962

25.1.3 Elementos da Semiótica	963
25.1.3.1 Plano Sintático.....	964
25.1.3.2 Plano Semântico.....	965
25.1.3.3 Plano Pragmático.....	967
25.1.4 Construtivismo Lógico-Semântico e Teoria Comunicacional do Direito.	968
25.2 A Linguagem e o Direito Administrativo.....	969
25.3 Bibliografia Complementar.....	978
REFERÊNCIAS.....	979
ÍNDICE ALFABÉTICO REMISSIVO.....	1027