STJ00055873

Sumário

Capítulo I
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

I. Introdução 1
1. O Estado 1
2. Poderes e Funções 2
3. Função Administrativa 3
4. Federação 5
4.1. Características 5
4.2. Autonomia: Capacidade de Auto-Administração 6
II. Administração Pública: Sentidos 6
1. Sentido Objetivo 7
2. Sentido Subjetivo 7
III. Órgãos Públicos 8
1. Introdução 8
2. A Relação Órgão/Pessoa 8
2.1. Característica Básica 9
2.2. Criação e Extinção 9
3. Teorias de Caracterização do Órgão 10
4. Conceito 11
5. Capacidade Processual 11
6. Classificação 12
IV. Agentes Públicos 13
V. Princípios Administrativos 14
1. Princípios Expressos 14
1.1. Princípio da Legalidade 14
1.2. Princípio da Impessoalidade 15
1.3. Princípio da Moralidade 16
1.4. Princípio da Publicidade 18
1.5. Princípio da Eficiência 20
2. Princípios Reconhecidos 22
2.1. Princípio da Supremacia do Interesse Público 22
2.2. Princípio da Autotutela 23
2.3. Princípio da Indisponibilidade 23
2.4. Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos 24
3. O Princípio da Razoabilidade 25
4. O Princípio da Proporcionalidade 27
VI. Questões Sobre o Tema 28
VII. Jurisprudência 30

Capítulo II
PODERES E DEVERES DOS ADMINISTRADORES PÚBLICOS

I. Introdução 33
II. Uso e Abuso de Poder 33
1. Uso do Poder 33
2. Poder-Dever de Agir 34
3. Abuso do Poder 35
3.1. Sentido 35
3.2. Formas de Abuso: Excesso e Desvio de Poder 36
3.3. Efeitos 37
3.4. Abuso de Poder e Ilegalidade 37
III. Poderes Administrativos 38
1. Conceito 38
2. Modalidades 38
2.1. Poder Discricionário 38
SENTIDO 38
LIMITAÇÕES AO PODER DISCRICIONÁRIO 39
DISCRICIONARIEDADE E ARBITRARIEDADE 39
ATIVIDADES VINCULADAS 40
CONTROLE JUDICIAL 40
DISCRICIONARIEDADE E CONCEITOS JURÍDICOS INDETERMINADOS 42
2.2. Poder Regulamentar 43
SENTIDO 43
NATUREZA DO PODER REGULAMENTAR 43
FORMALIZAÇÃO 44
REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA 44
LEI E PODER REGULAMENTAR 46
CONTROLE DOS ATOS DE REGULAMENTAÇÃO 47
LEI PENDENTE DE REGULAMENTO 49
REGULAMENTOS AUTÔNOMOS 50
2.3. Poder de Polícia 52
IV. Deveres dos Administradores Públicos 52
1. Dever de Proibidade 52
2. Dever de Prestar Contas 53
3. Dever de Eficiência 55
V. Hierarquia e Disciplina 55
1. Hierarquia 55
1.1. Efeitos 56
1.2. Subordinação e Vinculação 57
1.3. Hierarquia e Funções Estatais 57
2. Disciplina Funcional 58
2.1. Sentido 58

2.2. Direito Penal e Direito Punitivo Funcional 58
ILICITUDE PENAL E ADMINISTRATIVA-FUNCIONAL 59
A APLICAÇÃO DAS SANÇÕES 59
2.3. Procedimento de Apuração 60
VI. Questões Sobre o Tema 60
VII. Jurisprudência 62

Capítulo III
PODER DE POLÍCIA

I. Introdução 65
II. Sentido Amplo e Restrito 65
III. Conceito 66
IV. Poder de Polícia no Direito Positivo 67
V. Competência 68
VI. Poder de Polícia Originário e Delegado 69
VII. Polícia Administrativa e Polícia Judiciária 71
VIII. Fundamentos 73
IX. Finalidade 73
X. Âmbito de Incidência 73
XI. Atuação da Administração 74
1. Atos Normativos e Concretos 74
2. Determinações e Consentimentos Estatais 74
3. Atos de Fiscalização 76
XII. Limites 76
XIII. Características 77
1. Discricionariedade e Vinculação 77
2. Auto-Executoriedade 78
3. Coercibilidade 79
XIV. Legitimidade da Polícia Administrativa 80
1. Requisitos Gerais de Validade 80
2. Princípio da Proporcionalidade 80
XV. Sanções de Polícia 82
XVI. Questões Sobre o Tema 84
XVII. Jurisprudência 87

Capítulo IV
ATO ADMINISTRATIVO

I. Introdução 91
1. Fatos Administrativos 91
2. Atos da Administração 92
3. Atos Jurídicos e Atos Administrativos 93

II. Conceito 94
1. Sujeitos da Manifestação de Vontade 96
2. Regime Jurídico de DireitoPúblico 96
3. Silêncio Administrativo 97
III. Elementos 99
1. Competência 100
1.1. Sentido 100
1.2. Fonte 101
1.3. Características 101
1.4. Critérios Definidores da Competência 102
1.5. Delegação e Avocação 102
2. Objeto 104
2.1. Sentido 104
2.2. Requisitos de Validade *104*
2.3. Discricionariedade e Vinculação *105*
3. Forma *105*
3.1. Sentido *105*
3.2. Requisito de Validade *106*
3.3. Princípio da Solenidade *106*
4. Motivo *108*
4.1. Sentido *108*
4.2. Discricionariedade e Vinculação *108*
4.3. Motivo e Motivação *108*
4.4. Teoria dos Motivos Determinantes 112
4.5. Congruência entre o Motivo e o Resultado do Ato 112
5. Finalidade 114
5.1. Sentido 114
5.2. Finalidade e Objeto 114
IV. Características 115
1. Imperatividade 115
2. Presunção de Legitimidade 116
3. Auto-Executoriedade 117
V. Mérito Administrativo 119
1. Sentido 119
2. Vinculação e Discricionariedade 119
3. Controle do Mérito 120
VI. Formação e Efeitos 121
1. Perfeição 121
2. Eficácia 122
3. Exeqüibilidade 122
4. Validade 123
VII. Classificação 123
1. Critério dos Destinatários: Atos Gerais e Individuais 123
2. Critério das Prerrogativas: Atos de Império e de Gestão 124

3. Critério da Liberdade de Ação: Atos Vinculados e Discricionários 124
4. Critério da Intervenção da Vontade Administrativa: Atos Simples, Compostos e Complexos 125
5. Critério dos Efeitos: Atos Constitutivos, Declaratórios e Enunciativos 127
6. Critério da Retratabilidade: Atos Revogáveis e Irrevogáveis 127
7. Critério da Executoriedade: Atos Auto-Executórios e Não Auto-Executórios 128
VIII. Espécies 128
1. Espécies Quanto à Forma de Exteriorização 129
1.1. Decretos 129
1.2. Resoluções e Deliberações 130
1.3. Instruções, Circulares, Portarias, Ordens de Serviço, Provimentos e Avisos 130
1.4. Alvarás 131
1.5. Ofícios 131
1.6. Pareceres 131
1.7. Certidões, Atestados e Declarações 132
1.8. Despachos 133
2. Espécies Quanto ao Conteúdo 133
2.1. Licença 133
2.2. Permissão 135
2.3. Autorização 137
2.4. Admissão 139
2.5. Aprovação, Homologação e Visto 139
2.6. Atos Sancionatórios 140
2.7. Atos Funcionais 141
1. Extinção Natural 142
2. Extinção Subjetiva 142
3. Extinção Objetiva 142
4. Caducidade 143
5. Desfazimento Volitivo 143
IX. Procedimento Administrativo 141
X. Extinção dos Atos Administrativos 142
XI. Invalidação (ou Anulação) 144
1. Teoria das Nulidades 144
1.1. Introdução 144
1.2. As Nulidades no Direito Privado 144
1.3. A Controvérsia Doutrinária 145
1.4. A Terminologia Adotada 146
2. Conceito e Pressuposto 146
3. Quem pode Invalidar 147
4. Dever de Invalidar 148

5. Autotutela e Contraditório 150
6. Efeitos 152
7. Convalidação 154
XII. Revogação 156
1. Conceito 156
2. Pressuposto 157
3. Fundamento 157
4. Origem 158
5. Efeitos 158
6. Inocorrência 159
7. Revogação da Revogação 159
XIII. Questões Sobre o Tema 160
XIV. Jurisprudência 163

Capítulo V
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

I. Introdução 167
II. Contratos da Administração 167
1. Contratos Privados da Administração 167
2. Contratos Administrativos 168
III. Conceito 168
IV. Disciplina Normativa 169
1. Disciplina Constitucional 169
2. Disciplina Legal 170
V. Sujeitos do Contrato 170
VI. Características 171
1. A Relação Contratual 171
2. A Posição Preponderante da Administração 172
3. O Sujeito Administrativo e o Objeto 173
VII. Espécies 173
1. Contratos de Obras 173
1.1. Sentido 173
1.2. Condições Específicas de Contratação 174
1.3. Regimes de Execução 175
2. Contratos de Serviços 175
3. Contratos de Fornecimento 177
4. Contratos de Concessão 177
4.1. Aspectos Gerais 177
4.2. Concessão de Serviço Público 178
4.3. Concessão de Serviço Público Precedido da Execução de Obra Pública 178
4.4. Concessão de Uso de Bem Público 179
5. Alienações e Locações 180

6. Outras Espécies 182
7. Contratos de Parceria Público-Privada 183
7.1. Introdução 183
7.2. Conceito e natureza jurídica 184
7.3. Características e diretrizes 185
7.4. Objeto 186
7.5. Cláusulas necessárias 187
7.6. Remunerabilidade e garantias 188
VIII. Cláusulas de Privilégio 189
1. Sentido 189
2. Alteração Unilateral 189
3. Rescisão Unilateral 190
3.1. Motivos 191
3.2. Efeitos 191
3.3. A Exceção de Contrato Não Cumprido 192
4. Sanções Extracontratuais 193
IX. Equação Econômico-Financeira 194
1. Sentido 194
2. Efeitos 194
3. Reajuste e Revisão 194
X. Formalização 196
1. Instrumento 196
2. Solenidades 197
3. Cláusulas Essenciais 197
4. Garantias 197
XI. Duração do Contrato 198
XII. Prorrogação do Contrato 200
XIII. Renovação do Contrato 200
XIV. Inexecução do Contrato 201
1. Introdução 201
2. Inexecução Culposa 202
3. Inexecução Sem Culpa 203
3.1. Teoria da Imprevisão 204
3.2. O Fato do Príncipe 204
3.3. Caso Fortuito e Força Maior 205
XV. Extinção do Contrato 206
1. Cumprimento do Objeto 206
2. Término do Prazo 207
3. Impossibilidade Material ou Jurídica 207
4. Invalidação 208
5. Rescisão 209
5.1. Rescisão Amigável 210
5.2. Rescisão Judicial 210

5.3. Rescisão Administrativa 210
5.4. Rescisão por arbitragem 212
XVI. Sanções Administrativas 213
XVII. Crimes e Penas 214
XVIII. Convênios Administrativos 215
XIX. Questões Sobre o Tema 218
XX. Jurisprudência 220

Capítulo VI
LICITAÇÃO

I. Introdução 223
II. Conceito 223
III. Natureza Jurídica 224
IV. Disciplina Normativa 224
1. Disciplina Constitucional 224
2. Disciplina Legal 225
V. Destinatários 226
VI. Fundamentos 228
1. Moralidade Administrativa 228
2. Igualdade de Oportunidades 228
VII. Objeto 229
VIII. Princípios 229
1. Princípios Básicos 230
1.1. Princípio da Legalidade 230
1.2. Princípios da Moralidade e da Impessoalidade 230
1.3. Princípio da Igualdade 231
1.4. Princípio da Publicidade 231
1.5. Princípio da Probidade Administrativa 232
1.6. Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório 232
1.7. Princípio do Julgamento Objetivo 233
2. Princípios Correlatos 233
IX. Dispensa de Licitação 235
1. Introdução 235
2. Critério de Valor 236
3. Situações Excepcionais 237
4. Gêneros Perecíveis e Obras de Arte 238
5. Desinteresse na Contratação 238
6. Entidades Sem Fins Lucrativos 239
7. Disparidade de Propostas 241
8. Intervenção no Domínio Econômico 242
9. Complementação do Objeto 242
10. Pessoas Administrativas 242
11. Locação e Compra de Imóvel 244

12. Negócios Internacionais 244
13. Pesquisa Científica e Tecnológica 245
14. Energia Elétrica 246
X. Inexigibilidade de Licitação 247
1. Fornecedor Exclusivo 247
2. Atividades Artísticas 248
3. Servioços Técnicos Especializados 249
XI. Modalidades 250
1. Concorrência 250
1.1. Sentido 250
1.2. Tipos 251
1.3. Características 251
2. Tomada de Preços 252
2.1. Sentido 252
2.2. Registros Cadastrais 252
2.3. Características 253
3. Convite 254
4. Concurso 255
5. Leilão 255
XII. Procedimento 256
1. Formalização 256
2. Edital 257
3. Habilitação 259
4. Procedimento Seletivo 263
4.1. Normas Gerais 263
4.2. Julgamento da Habilitação 264
4.3. Julgamento das Propostas 264
4.4. Fatores e Critérios de Julgamento 265
4.5. Tipos de Licitação 265
4.6. Classificação 266
5. Resultados e Efeitos 267
6. Homologação e Adjudicação 268
7. Licitação nos Contratos de Parceria Público-Privada 270
7.1. Introdução 270
7.2. Condições e modalidade 271
7.3. Edital 271
7.4. Procedimento 272
XIII. Anulação 273
XIV. Revogação 275
XV. Recursos Administrativos 276
XVI. Crimes e Penas 277
XVII. O Pregão: Nova Modalidade 278
1. Introdução 278
2. Âmbito de Incidência 278

3. Complementariedade da Disciplina 279
4. Facultatividade na Adoção 280
5. Característica Básica 280
6. Objeto da Contratação 281
7. Fase Interna 282
8. Fase Externa 283
9. Convocação 284
10. Sessão 285
11. Julgamento das Propostas 286
12. Análise da Habilitação 288
13. Classificação Final e Recursos 288
14. Adjudicação e Homologação 289
15. Vedações 290
16. Sanções 290
17. Desfazimento 290
18. Formalização e Controle 291
XVIII. Questões Sobre o Tema 291
XIX. Jurisprudência 294

Capítulo VII
SERVIÇOS PÚBLICOS

I. Introdução 299
II. Conceito 300
III. Características 301
1. Sujeito Estatal 301
2. Interesse Coletivo 302
3. Regime de Direito Público 302
IV. Classificação 303
1. Serviços Delegáveis e Indelegáveis 303
2. Serviços Administrativos e de Utilidade Pública 304
3. Serviços Coletivos e Singulares 305
4. Serviços Sociais e Econômicos 305
V. Titularidade 306
1. Competência 306
2. Regulamentação 307
3. Controle 307
VI. Princípios 308
1. Princípio da Generalidade 308
2. Princípio da Continuidade 308
3. Princípio da Eficiência 312
4. Princípio da Modicidade 312
VII. Remuneração 313
VIII. Usuários 315

8. Concessão a Empresas Estatais 349
9. Exigência de Licitação 350
9.1. O Caráter de Obrigatoriedade 350
9.2. Modalidade Licitatória 351
9.3. O Edital 352
9.4. Critérios de Julgamento 352
9.5. Fatores de Desclassificação 353
9.6. Participação de Empresas Estatais 353
10. Mutabilidade 354
11. Política Tarifária 356
12. Análise do Pacto de Concessão 359
12.1. Autorização Legal 359
12.2. Cláusulas Essenciais 360
12.3. A Responsabilidade do Concessionário 361
12.4. Transferência de Encargos 363
12.5. Alteração do Concessionário 363
13. Encargos do Concedente 364
13.1. Fiscalização 364
13.2. Intervenção na Propriedade Privada 365
13.3. Outros Encargos Pertinentes 366
14. Encargos do Concessionário 366
14.1. O Serviço Adequado 367
14.2. Transparência na Execução 368
14.3. As Contratações do Concessionário 368
15. Direitos e Obrigações dos Usuários 368
16. Prazo da Concessão 371
17. Intervenção na Concessão 372
17.1. Sentido 372
17.2. Procedimento 372
18. Extinção 373
18.1. Termo Final do Prazo 373
18.2. Anulação 374
18.3. Rescisão 374
18.4. Caducidade 375
18.5. Encampação 377
19. Reversão 377
20. Concessões Anteriores 380
21. Controle dos Serviços Concedidos 381
IV. Permissão de Serviços Públicos 382
1. Conceito e Objeto 382
2. Natureza Jurídica 382
3. Diferença entre Concessão e Permissão 383
4. A Permissão Condicionada 386
5. Referências Constitucionais 386

6. Responsabilidade Civil 387
7. Aplicação de Regras Idênticas às das Concessões 387
8. Extinção 388
8.1. Termo Final do Prazo 388
8.2. Anulação 388
8.3. Encampação 389
8.4. Caducidade 390
8.5. Desfazimento por Iniciativa do Permissionário (Rescisão) ... 390
V. Autorização 391
VI. Questões Sobre o Tema 393
VII. Jurisprudência 395

Capítulo IX
ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA

I. Noções Introdutórias 399
1. Federação e Autonomia 399
2. Poderes e Funções. A Função Administrativa 400
3. Administração Pública 400
4. Organização Administrativa: Centralização e Descentralização. 401
5. Princípios Regedores da Administração Pública 402
II. Administração Direta 402
1. Conceito 402
2. Natureza da Função 403
3. Abrangência 404
4. Composição 404
5. Contratos de Gestão 405
III. Administração Indireta 407
1. Conceito 407
2. Natureza da Função 407
3. Abrangência 408
4. Composição 409
5. Administração Fundacional 410
6. Entidades Paraestatais 411
7. Princípios da Administração Indireta 412
7.1. Princípio da Reserva Legal 412
7.2. Princípio da Especialidade 414
7.3. Princípio do Controle 414
8. Categorias Jurídicas 416
IV. Autarquias 416
1. Introdução 416
1.1. Terminologia 416
1.2. Autarquia e Autonomia 417
1.3. Autarquias Institucionais e Territoriais 417

2. Conceito 418
3. Referências Normativas 418
4. Personalidade Jurídica 419
5. Criação, Organização e Extinção 420
6. Objeto 421
7. Classificação 422
7.1. Quanto ao Nível Federativo 422
7.2. Quanto ao Objeto 423
7.3. Quanto ao Regime Jurídico (Autarquias de Regime Especial) 424
8. Patrimônio 427
9. Pessoal 428
10. Controle Judicial 429
11. Foro dos Litígios Judiciais 429
12. Atos e Contratos 431
13. Responsabilidade Civil 431
14. Prerrogativas Autárquicas 432
15. Agências Autárquicas reguladoras e executivas 433
15.1. Agências Reguladoras 434
15.2. Agências Executivas 436
V. Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista 438
1. Introdução 438
2. Conceito 439
3. Referências Normativas 439
4. Personalidade Jurídica 440
5. Criação e Extinção 441
5.1. Subsidiárias 442
6. Objeto 443
7. Regime Jurídico 445
7.1. Regime Tributário 448
8. Diferenças entre as Entidades 450
8.1. A Constituição do Capital 450
8.2. A Forma Jurídica 451
8.3. O Foro Processual para Entidades Federais 451
9. Patrimônio 452
10. Pessoal 453
11. Atos e Contratos 454
12. Falência e Execução 456
13. Responsabilidade Civil 457
VI. Fundações Públicas 458
1. Introdução 458
2. A Polêmica sobre a Natureza Jurídica das Fundações 459
2.1. Conceito no Decreto-Lei nº 200/67 462
2.2. O Tratamento da Matéria 463

3. Característica Fundamental 464
4. Objeto 464
5. Criação e Extinção 465
6. Regime Jurídico 466
6.1. Prerrogativas 466
6.2. Privilégios Tributários 467
7. Patrimônio 467
8. Pessoal 468
9. Controle 469
9.1. Controle Institucional 469
9.2. Controle do Ministério Público 469
9.3. Controle Judicial 470
10. Foro dos Litígios 470
11. Atos e Contratos 471
12. Responsabilidade Civil 471
VII. Outras Pessoas Jurídicas Vinculadas ao Estado 472
1. Introdução 472
2. Pessoas de Cooperação Governamental 472
2.1. Sentido 472
2.2. Natureza Jurídica 473
2.3. Criação 473
2.4. Objeto 474
2.5. Recursos Financeiros 474
2.6. Ausência de Fins Lucrativos 475
2.7. Controle 475
2.8. Outros Aspectos do Regime Jurídico 476
2.9. Privilégios Tributários 478
3. Organizações Colaboradoras (ou Parceiras) 479
VIII. Questões Sobre o Tema 480
IX. Jurisprudência 482

Capítulo X
RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

I. Introdução 485
1. Responsabilidade. Noção Jurídica 485
1.1. Tipos de Responsabilidade 485
2. Responsabilidade Civil 486
3. O Dano e a Indenização 487
4. Os Sujeitos do Cenário 488
II. Evolução 488
1. A Irresponsabilidade do Estado 488
2. Teoria da Responsabilidade com Culpa 489

3. Teoria da Cula Administrativa 489
4. Teoria da Responsabilidade Objetiva 490
5. Fundamento da Responsabilidade Objetiva: A Teoria do Risco Administrativo 490
III. Direito Brasileiro 491
1. O Código Civil 491
2. Constituição Federal 492
3. Análise dos Elementos Constitucionais 493
3.1. Pessoas Responsáveis 493
3.2. Agentes do Estado 495
3.3. A Duplicidade de Relações Jurídicas 496
IV. Aplicação da Responsabilidade Objetiva 497
1. Pressupostos 497
2. Ônus da Prova: Inversão 498
3. Participação do Lesado 499
4. Fatos Imprevisíveis 500
5. Atos de Multidões 502
6. Danos de Obra Pública 503
7. Condutas Omissivas 504
8. Responsabilidade Primária e Subsidiária 505
V. Atos Legislativos 506
1. Regra Geral 506
2. Leis Inconstitucionais 507
3. Leis de Efeitos Concretos 508
VI. Atos Judiciais 509
1. Atos Administrativos e Jurisdicionais 509
2. Condutas Dolosas 510
3. Condutas Culposas 511
VII. Reparação do Dano 512
1. A Indenização 512
2. Meios de Reparação do Dano 512
3. Prescrição 513
4. Sujeito Passivo da Lide 514
5. Denunciação à Lide 515
VIII. O Direito de Regresso 517
1. Sentido 517
2. Meios de Solução 518
3. Causa de Pedir 518
4. Interesse de Agir 518
5. Prescrição 520
IX. Questões Sobre o Tema 520
X. Jurisprudência 523

Capítulo XI
SERVIDORES PÚBLICOS

I. Agentes Públicos 529
1. Sentido 529
2. Classificação 530
2.1. Agentes Políticos 530
2.2. Agentes Particulares Colaboradores 531
2.3. Servidores Públicos 532
3. Agentes de Fato 533
II. Servidores Públicos 534
1. Sentido 534
2. Características 535
3. Classificação 535
3.1. Servidores Públicos Civis e Militares 536
3.2. Servidores Públicos Comuns e Especiais 536
3.3. Servidores Públicos Estatutários, Trabalhistas e Temporários 537
III. Regimes Jurídicos Funcionais 538
1. Regime Estatutário 538
2. Regime Trabalhista 540
2.1. Regime de Emprego Público 541
3. Regime Especial 543
4. Regime Jurídico Único 546
IV. Organização Funcional 547
1. Quadro Funcional 547
2. Cargos, Empregos e Funções Públicas 548
3. Classificação dos Cargos 549
4. Criação, Transformação e Extinção de Cargos 550
5. Provimento 552
5.1. Tipos de Provimento 553
5.2. Formas de Provimento 553
6. Investidura: Nomeação, Posse e Exercício 555
7. Reingresso 555
8. Vacância 558
9. Direito Adquirido dos Servidores 558
V. Regime Constitucional 560
1. Concurso Público 560
1.1. Sentido 560
1.2. Fundamento 561
1.3. Alcance da Exigência 562
1.4. Inexigibilidade 564
1.5. Concurso Interno 564
1.6. Inscrição e Aprovação 566

1.7. Validade 568
1.8. Precedência na Convocação 569
1.9. Sanção 570
1.10. Resultado do Concurso 570
1.11. Invalidação do Concurso 572
2. Acessibilidade 574
2.1. Sentido 574
2.2. Incidência 574
2.3. Requisitos de Acesso 576
2.4. Sexo e Idade 580
2.5. Exame Psicotécnico 583
2.6. Acesso profissional ao idoso 585
3. Acumulação de Cargos e Funções 586
3.1. Regra Geral 586
3.2. Situações de Permissividade 587
3.3. Efeitos 589
3.4. Ingresso em Nova Carreira 590
3.5. Convalidação Constitucional 592
4. Estabilidade 592
4.1. Noção do Instituto 592
4.2. Estabilização Constitucional 594
4.3. Estágio Probatório 594
4.4. Estabilidade e Efetividade 596
4.5. Demissão e Exoneração 597
4.6. Exoneração Conversível em Demissão 600
4.7. Servidores Trabalhistas 601
4.8. Vitaliciedade 604
5. Regime Previdendiário: Aposentadorias e Pensões 605
5.1. Previdência do Servidor Público 605
SENTIDO 605
REGIMES DE PREVIDÊNCIA 605
CONTRIBUTIVIDADE E SOLIDARIEDADE 608
CONTRIBUIÇÕES E BENEFÍCIOS 612
FUNDOS PREVIDENCIÁRIOS 614
PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR 615
5.2. Aposentadoria 618
CONCEITO 618
REGIME JURÍDICO 618
MODALIDADES 619
APOSENTADORIA DOS PROFESSORES 623
ATIVIDADES ESPECIAIS 623
PROVENTOS 624
CUMULAÇÃO DE PROVENTOS 626

REVISÃO DE PROVENTOS 628
CONTAGEM DE TEMPO 629
DIREITO ADQUIRIDO 631
SITUAÇÕES CONSUMADAS 634
SITUAÇÕES TRANSITÓRIAS 637
CASSAÇÃO DA APOSENTADORIA 640
5.3. Pensões 640
SENTIDO 640
DISCIPLINA JURÍDICA 641
6. Disponibilidade 642
6.1. Sentido 642
6.2. Pressupostos 642
6.3. Incidência 644
6.4. Efeitos 644
6.5. A Questão dos Proventos 645
7. Mandato Eletivo 647
8. Sistema Constitucional de Remuneração 648
8.1. Remuneração 648
8.2. Revisão Remuneratória 652
8.3. Irredutibilidade 655
8.4. Isonomia 657
8.5. Vinculação e Teto 658
9. Associação Sindical e Direito de Greve 662
9.1. Associação Sindical 662
9.2. Greve 664
10. Direitos Sociais dos Servidores 666
VI. Responsabilidade dos Servidores Públicos 667
1. Responsabilidade Civil 668
2. Responsabilidade Penal 669
3. Responsabilidade Administrativa 669
4. Efeitos da Decisão Penal nas Esferas Civil e Administrativa 670
4.1. Repercussão na Esfera Civil 671
4.2. Repercussão na Esfera Administrativa 671
4.3. Crimes Funcionais 671
4.4. Condenação 672
4.5. Absolvição 672
4.6. Crimes Não-Funcionais 673
4.8. Absolvição 674
4.9. Absolvição na Esfera Administrativa 674
VII. Questões Sobre o Tema 674
VIII. Jurisprudência 677

Capítulo XII
INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE

I. Introdução 687
1. Breve Histórico 687
2. Propriedade 688
II. Intervenção do Estado 689
1. Sentido 689
2. Quadro Normativo Constitucional 689
III. Competência 690
IV. Fundamentos 691
1. Supremacia do Interesse Público 691
2. Função Social da Propriedade 692
V. Modalidades 693
VI. Servidão Administrativa 694
1. Sentido e Natureza Jurídica 694
2. Fundamentos 695
3. Objeto 696
4. Formas de Instituição 697
5. Extinção 699
6. Indenização 700
7. Características 701
VII. Requisição 702
1. Sentido 702
2. Fundamentos 702
3. Objeto e Indenização 703
4. Instituição e Extinção 704
5. Características 704
VIII. Ocupação Temporária 705
1. Sentido e Objeto 705
2. Fundamentos 706
3. Modalidades e Indenização 706
4. Instituição e Extinção 707
5. Características 708
IX. Limitações Administrativas 709
1. Sentido 709
2. Natureza Jurídica 710
3. Fundamentos 711
4. Indenização 712
5. Características 712
X. Tombamento 713
1. Sentido 713
2. Fonte Normativa 714
3. Fundamento 714

4. Objeto 715
5. Natureza Jurídica 716
6. Espécies 717
7. Instituição 718
7.1. Desfazimento 719
8. Processo Administrativo 720
9. Efeitos 721
10. Controle 722
11. Outros Instrumentos Protetivos 724
XI. Questões Sobre o Tema 725
XI. Jurisprudência 727

Capítulo XIII
DESAPROPRIAÇÃO

I. Introdução 731
II. Conceito 732
III. Natureza Jurídica 733
IV. Pressupostos 733
V. Fontes Normativas e Espécies 734
VI. Objeto 737
1. Regra Geral 737
2. Bens Públicos 738
3. Bens de Entidades da Administração Indireta 739
4. Margens dos Rios Navegáveis 740
VII. Forma de Aquisição 741
VIII. Competências 742
1. Competência Legislativa 742
2. Competência Declaratória 742
3. Competência Executória 744
IX. Destinação dos Bens Desapropriados 745
1. Regra Geral 745
2. Casos Especiais 746
2.1. Desapropriação por Zona 746
2.2. Desapropriação Urbanística 746
2.3. Desapropriação por Interesse Social 747
2.4. Desapropriação-Confisco 748
X. Fase Declaratória 748
1. Declaração Expropriatória 748
2. Conteúdo 749
3. Formalização 749
4. Natureza Jurídica 750
4.1. Controle Judicial 751

5. Efeitos 752
6. Caducidade 752
XI. Fase Executória 753
1. Via Administrativa 754
2. Via Judicial 755
XII. Ação de Desapropriação 756
1. Partes 756
2. A Pretensão 757
3. A Contestação 757
4. Imissão Provisória na Posse 759
4.1. Permissão Legal 759
4.2. Pressupostos 759
4.3. Urgência 760
4.4. Depósito Prévio 760
4.5. Levantamento Parcial do Depósito 761
5. Prova Pericial 762
6. Intervenção do Ministério Público 763
7. Sentença 764
8. Transferência da Propriedade 765
XIII. Indenização 766
1. Regra Geral 766
2. Situações Especiais 768
3. Enfiteuse, Jazidas e Direito de Superfície 769
4. Juros Moratórios e Compensatórios 771
4.1. Juros moratórios 771
4.2. Juros Compensatórios 774
4.3. Cumulatividade 775
5. Atualização Monetária 776
6. Honorários 777
7. Direitos de Terceiros 779
XIV. Desistência da Desapropriação 780
XV. Desapropriação Indireta 782
1. Sentido 782
2. Fundamento 782
3. Proteção Possessória 783
4. Ação do Expropriado 784
4.1. Caracterização 784
4.2. Natureza e Legitimidade para a Ação 785
4.3. Foro da Ação 785
4.4. Prescrição da Ação 786
4.5. Acréscimos Indenizatórios 788
5. Apossamento Administrativo 790
XVI. Direito de Extensão 792
1. Sentido 792

2. Fundamento 792
3. Outros Aspectos 793
3.1. Admissibilidade 793
3.2. Oportunidade do Exercício do Direito 794
XVII. Retrocessão 795
1. Noção Jurídica 795
2. Natureza do Direito 796
3. Aspectos Especiais 798
3.2. Demora na Utilização do Bem 799
3.3. Prescrição 800
3.4. Alienação por Acordo 801
XVIII. Desapropriação Rural 801
1. Introdução 801
2. Aspectos Especiais 802
2.1. Competência 802
2.2. Função Social Rural 802
2.3. Indenização 803
2.4. Inaplicabilidade da Desapropriação 803
3. Procedimento Expropriatório 804
3.1. Procedimento Administrativo 805
3.2. Procedimento Judicial 806
XIX. Desapropriação Confiscatória 809
XX. Questões Sobre o Tema 811
XXI. Jurisprudência 815

Capítulo XIV
ATUAÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

I. Introdução 821
1. O Liberalismo Econômico 821
2. Modelo Interventivo 822
3. Constitucionalização Normativa 823
4. Quadro Normativo 824
II. Ordem Econômica 824
1. Fundamentos 824
1.1. Valorização do Trabalho Humano 825
1.2. Liberdade de Iniciativa 825
2. Princípios 826
III. Formas de Atuação do Estado 827
IV. Estado Regulador 827
1. Sentido 827
2. Natureza da Atuação 828
3. Competências 829

4. Repressão ao Abuso do Poder Econômico 830
4.1. Sentido 830
4.2. Formas de Abuso 831
4.3. Trustes, Cartéis e Dumping 832
4.4. Normas e Meios Repressivos 832
5. Controle do Abastecimento 835
6. Tabelamento de Preços 836
7. Microempresas e Empresas de Pequeno Porte 838
V. Estado Executor 840
1. Formas 840
2. Exploração Direta 841
2.1. Regra Geral 841
2.2. Pressupostos 842
3. Exploração Indireta 843
3.1. Sentido 843
3.2. As Empresas do Estado 843
3.3. Regime Jurídico 844
3.4. Privilégios Fiscais 846
VI. Monopólio Estatal 847
1. Sentido 847
2. Natureza Jurídica 848
3. Monopólio e Privilégio 848
4. Atividades Monopolizadas 848
VII. Questões Sobre o Tema 850
VIII. Jurisprudência 851

Capítulo XV
CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

I. Introdução 853
1. Controle Político e Controle Administrativo 853
2. Fundamentos 854
II. Controle 855
1. Sentido 855
2. Objetivo 856
3. Natureza Jurídica 856
4. Classificação 857
4.1. Quanto à Natureza do Controlador 857
4.2. Quanto à Extensão do Controle 857
4.3. Quanto à Natureza do Controle 858
4.4. Quanto ao Âmbito da Administração 859
4.5. Quanto à Oportunidade 860
4.6. Quanto à Iniciativa 860

III. Controle Administrativo 861
1. Sentido 861
2. Objetivos 861
3. Meios de Controle 862
3.1. Controle Ministerial 862
3.2. Hierarquia Orgânica 862
3.3. Direito de Petição 863
3.4. Revisão Recursal 864
3.5. Outros instrumentos legais 864
4. Recursos Administrativos 865
4.1. Sentido 865
4.2. Fundamentos e Objetivo 866
4.3. Natureza Jurídica 867
4.4. Formalização 867
4.5. Classificação 868
4.6. Espécies 869
NOMENCLATURA USUAL 869
REPRESENTAÇÃO 870
RECLAMAÇÃO 871
PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO 871
REVISÃO 872
4.7. Efeitos 872
4.8. Exigência de Garantia 873
4.9. Reformatio in Pejus 875
4.10. Exaustão da Via Administrativa 876
5. Coisa Julgada Administrativa 878
6. Prescrição Administrativa 879
6.1. Sentido 879
6.2. Fundamento 880
6.3. Efeitos 880
6.4. Prazo 881
7. Processo Administrativo 882
7.1. Introdução 882
PROCESSO E PROCEDIMENTO 882
SISTEMATIZAÇÃO 883
7.2. Sentido 884
7.3. Classificação 884
PROCESSOS NÃO-LITIGIOSOS 884
PROCESSOS LITIGIOSOS 884
7.4. Objeto 885
GENÉRICO 885
OBJETOS ESPECÍFICOS 886
7.5. Princípios 887
DEVIDO PROCESSO LEGAL 887

OFICIALIDADE 888
CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA 889
PUBLICIDADE 890
INFORMALISMO PROCEDIMENTAL 891
VERDADE MATERIAL 891
7.6. Processo Administrativo na Administração Federal 892
DISCIPLINA 892
PRINCÍPIOS E CRITÉRIOS 893
ASPECTOS ESPECIAIS 893
7.7. Processo Administrativo-Disciplinar 896
SENTIDO E FUNDAMENTO 896
BASE NORMATIVA 897
OBJETO 897
SINDICÂNCIA 898
INQUÉRITO ADMINISTRATIVO 900
PROCESSO DISCIPLINAR PRINCIPAL 901
PROCEDIMENTO 901
MEIOS SUMÁRIOS 905
8. Arbitragem 906
IV. Controle Legislativo 908
1. Sentido e Fundamento 908
2. Espécies de Controle 909
2.1. Controle Político 909
2.2. Controle Financeiro 910
SENTIDO 910
ABRANGÊNCIA 911
FORMAS DE CONTROLE 911
ÁREAS FISCALIZADAS 912
NATUREZA DO CONTROLE 912
3. Tribunal de Contas 914
V. Controle Judicial 917
1. Sentido 917
2. Sistemas de Controle 918
2.1. Sistema do Contencioso Administrativo 918
2.2. Sistema da Unidade de Jurisdição 919
3. Natureza 920
4. Oportunidade 921
5. Atos sob Controle Especial 921
5.1. Atos Políticos 921
5.2. Atos Legislativos Típicos 922
5.3. Atos Interna Corporis 924
6. Instrumentos de Controle 925
6.1. Meios Inespecíficos 925
6.2. Meios Específicos 926

7. Prescrição de Ações contra a Fazenda Pública 926
7.2. Fonte Normativa 927
7.3. Direitos Pessoais e Reais 927
7.4. Interrupção e Suspensão 929
7.5. Prescrição da Ação e Prescrição das Prestações 930
7.6. Prescrição Intercorrente 931
7.7. Apreciação no Processo 932
8. Mandado de Segurança 933
8.1. Conceito 933
8.2. Espécies e Fontes Normativas 933
8.3. Objeto da Tutela 934
8.4. Competência 934
8.5. Objeto da Impugnação 935
8.6. Formas de Tutela 936
8.7. Descabimento 937
8.8. Liminar 938
8.9. Sentença de Coisa Julgada 939
8.10. Prazo 940
9. *Habeas Corpus* 940
9.1. Conceito e Fontes Normativas 940
9.2. Pressupostos Constitucionais 941
9.3. Espécies 942
9.4. Constrangimento Ilegal 942
9.5. Competência 942
10. Ação Popular 943
10.1. Conceito e Fontes Normativas 943
10.2. Bens Tutelados 944
10.3. competência 944
10.4. Legitimação Ativa e Passiva 945
10.5. Objeto da Ação 945
10.6. Liminar 946
10.7. Sentença e Coisa Julgada 946
11. Mandado de Injunção 948
11.1. Conceito e Fonte Normativa 948
11.2. Pressupostos 948
11.3. Bens Tutelados 949
11.4. Competência 950
11.6. Liminar 951
11.7. Decisão 952
12. *Habeas Data* 953
12.1. Conceito e Fonte Normativa 953
12.2. Bem Tutelado 953
12.3. Partes 954
12.4. Competência 954

12.5. Interesse de Agir 955
12.6. Pedido 956
12.7. Procedimento 956
12.8. Decisão e Recursos 957
13. Ação Civil Pública 957
13.1. Conceito e Fontes Normativas 957
13.2. Bens Tutelados 958
13.3. Espécies de Tutela 960
13.4. Partes 961
13.5. Sentença e Coisa Julgada 961
VI. O Poder Público em Juízo 963
1. Capacidade Processual 963
2. Pessoas Federais 964
3. Pessoas Estaduais e Pessoa Distrital 964
4. Pessoas Municipais 965
5. Representação Judicial 966
6. Particularidades Processuais 967
7. Despesas Judiciais 972
8. Pagamento dos Créditos de Terceiros 972
VII. Questões Sobre o Tema 978
VIII. Jurisprudência 981

Capítulo XVI
BENS PÚBLICOS

I. Introdução 991
1. Domínio Público 991
2. Domínio Eminente 991
II. Conceito 992
III. Bens das Pessoas Administrativas Privadas 993
IV. Classificação 995
1. Quanto à Titularidade 995
1.1. Bens Federais 995
1.2. Bens Estaduais e Distritais 996
1.3. Bens Municipais 997
2. Quanto à Destinação 997
2.1. Bens de Uso Comum do Povo 997
2.2. Bens de Uso Especial 998
2.3. Bens Dominicais 999
3. Quanto à Disponibilidade 1000
3.1. Bens Indisponíveis 1001
3.2. Bens Patrimoniais Indisponíveis 1001
3.3. Bens Patrimoniais Disponíveis 1001

V. Afetação e Desafetação 1002
VI. Regime Jurídico 1004
1. Alienabilidade Condicionada 1004
2. Impenhorabilidade 1005
3. Imprescritibilidade 1006
4. Não-Onerabilidade 1007
VII. Aquisição 1008
1. Introdução 1008
2. Classificação 1008
3. Formas de Aquisição 1009
3.1. Contratos 1009
3.2. Usucapião 1010
3.3. Desapropriação 1011
3.4. Acessão 1011
3.5. Aquisição Causa Mortis 1012
3.6. Arrematação 1013
3.7. Adjudicação 1013
3.8. Resgate na Enfiteuse 1013
3.9. Aqusição *"Ex Vi Legis"* 1014
VIII. Gestão dos Bens Públicos 1016
1. Sentido 1016
2. Uso dos Bens Públicos 1016
3. Formas de Uso 1017
3.1. Uso Comum 1018
3.2. Uso Especial 1019
3.3. Uso Compartilhado 1020
3.4. Cemitérios Públicos 1022
4. Uso Privativo 1024
4.1. Autorização de Uso 1025
4.2. Permissão de Uso 1027
4.3. Concessão de Uso 1029
4.4. Concessão de Direito Real de Uso 1031
4.5. Concessão de Uso Especial para fins de Moradia 1032
4.6. Cessão de Uso 1036
4.7. Formas de Direito Privado 1038
ENFITEUSE 1038
LOCAÇÃO 1040
COMODATO 1040
IX. Alienação 1041
1. Considerações Gerais 1041
2. Competência Normativa e Reguladora 1042
3. Instrumentos Comuns 1043
3.1. Venda 1043
3.2. Doação 1044

3.3. Permuta 1045
3.4. Dação em pagamento 1045
4. Instrumentos Específicos 1046
4.1. Concessão de Domínio 1046
4.2. Investidura 1047
4.3. Incorporação 1048
4.4. Retrocessão 1048
4.5. Legitimação de Posse 1049
X. Espécies de Bens Públicos 1050
1. Terras Devolutas 1050
2. Terrenos de Marinha 1051
3. Terrenos Acrescidos 1052
4. Terrenos Reservados 1053
5. Terras Ocupadas pelos Índios 1053
6. Plataforma Continental 1054
7. Ilhas 1055
8. Faixa de Fronteiras 1056
XI. Águas Públicas 1057
XII. Questões Sobre o Tema 1060
XIII. Jurisprudência 1062

Referências Bibliográficas 1065

Índice Remissivo 1077