



Luciano Ferraz

Prefácio
Fabrício Motta

CONTROLE E CONSENSUALIDADE

**Fundamentos para o
controle consensual da
Administração Pública
(TAG, TAC, SUSPAD,
acordos de leniência,
acordos substitutivos
e instrumentos afins)**

2ª edição

Área específica

DIREITO ADMINISTRATIVO

Áreas afins

DIREITO CONSTITUCIONAL

Público-alvo/consumidores

GESTORES PÚBLICOS,
ÓRGÃOS DE CONTROLE,
PODER JUDICIÁRIO, ESTUDANTES DE
GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO

A obra traz uma proposta contemporânea para a atividade controladora da Administração Pública, sem pretender extinguir as formas de controle tradicionais. O que se defende no livro é a complementariedade e o aprimoramento da atividade de controle da Administração Pública, na busca de transparência, eficiência, economicidade, eficácia e efetividade, mediante a utilização de métodos consensuais de controle. O autor acredita que instrumentos consensuais, mais do que os sancionatórios, são uma prática importante para a melhoria do desempenho no exercício da atividade de Administração Pública, e para tanto apresenta experiências teóricas e práticas vividas na Administração Pública, em ordem a comprovar a tese de que o controle consensual é mais efetivo, econômico e eficaz, quando comparado com os métodos punitivistas de controle da atividade administrativa do Estado. Em função da linguagem didática e do aprofundamento teórico-pragmático, que se constituem em marcas características das obras do autor, o leitor compreenderá por que os fundamentos induzem à utilização do princípio da consensualidade em diversos domínios da Administração Pública, em especial a atividade controladora. A obra é direcionada a gestores públicos, órgãos de controle, magistrados e servidores do Poder Judiciário, membros e servidores do Ministério Público, aos estudantes da graduação e pós-graduação, bem como a todos aqueles que se interessam pela dinamicidade da sociedade e, por conseguinte, defendem mudanças na compreensão do Direito, fundamentalmente do Direito Administrativo.

FORMATO: 14,5 X 21,5 cm
CÓDIGO: 10001791

F381c

Ferraz, Luciano

Controle e consensualidade: fundamentos para o controle consensual da Administração Pública (TAG, TAC, SUSPAD, acordos de leniência, acordos substitutivos e instrumentos afins) / Luciano Ferraz. 2. ed. – Belo Horizonte : Fórum, 2020.

248 p.; 14,5x21,5cm

ISBN: 978-65-5518-030-5

1. Direito Administrativo. 2. Direito Constitucional. I. Título.

CDD: 341.3

CDU: 342.9

Luciano Ferraz é Advogado. Pós-Doutor em Direito pela Universidade Nova de Lisboa. Doutor e Mestre em Direito Administrativo pela UFMG. Professor Associado de Direito Administrativo na UFMG e Professor Adjunto de Finanças Públicas e Direito Financeiro na PUC Minas. Autor de inúmeros livros e artigos publicados no Brasil e no exterior. Conferencista e Palestrante nos principais congressos de Direito Administrativo do Brasil. Foi Professor Convidado do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* (Mestrado e Doutorado) da Faculdade de Direito da USP, Procurador-Chefe da PGF/AGU junto à UFMG, Controlador-Geral do Município de Belo Horizonte, Assessor Jurídico e Técnico de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, além de, mais recentemente, Diretor de Regulação e Jurídico da Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG), Consultor Jurídico da Companhia de Gás de Minas Gerais (GASMIG) e Diretor Jurídico e Regulatório da Transmissora Aliança de Energia Elétrica (TAESA).

SUMÁRIO

PREFÁCIO DA 1ª EDIÇÃO	
Fabício Motta	15
APRESENTAÇÃO DA 2ª EDIÇÃO	21
APRESENTAÇÃO DA 1ª EDIÇÃO	23
INTRODUÇÃO	25
CAPÍTULO 1	
CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA	29
CAPÍTULO 2	
ESTADO LIBERAL: POSITIVISMO E BUROCRACIA	37
2.1 A contribuição dos “contratualistas” para o Estado liberal	39
2.1.1 Thomas Hobbes: Estado produtor exclusivo do direito.....	40
2.1.2 John Locke: Estado liberal e liberdades individuais.....	41
2.1.3 Barão de Montesquieu: separação dos poderes e princípio da legalidade	43
2.1.4 Jean-Jacques Rousseau: princípio da legalidade e representatividade formal	44
2.2 Estado liberal: emergência do positivismo jurídico e consolidação da burocracia.....	46
2.2.1 Repercussões das ideias centrais do positivismo jurídico para o direito administrativo	50
2.2.2 Hans Kelsen e a teoria pura do direito	52
2.2.3 Burocracia weberiana como padrão organizacional da Administração Pública	54
CAPÍTULO 3	
DO ESTADO LIBERAL AO ESTADO SOCIAL: A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO ADMINISTRATIVO	57
3.1 Keynes e a influência do intervencionismo econômico na conformação do Estado administrativo.....	60
3.2 Pós-guerra e Estado social: consagração do Estado administrativo	61
3.3 Questionamentos ao positivismo clássico: rumo ao “direito por princípios”	63
CAPÍTULO 4	
CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO E INFLUXOS SOBRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	69
4.1 Escola Clássica e estruturalismo	71
4.2 Escola das Relações Humanas.....	73
4.3 Escola Neoclássica.....	78
4.3.1 Administração sistêmica	78
4.3.2 Administração por objetivos	80

CAPÍTULO 5	
CRISE DO ESTADO INTERVENCIONISTA E	
EMERGÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO	
PÚBLICA CONSENSUAL	83

CAPÍTULO 6	
CONTROLE DA	
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	91
6.1 Considerações gerais	91
6.2 Taxinomia dos controles da Administração Pública.....	95
6.2.1 Taxinomia de Hely Lopes Meirelles	96
6.2.2 Taxinomia de Jorge Silva Censio.....	97
6.2.3 Taxinomia de Roberto Dromi	99
6.2.4 Taxinomia de Javier Indalecio Barraza e	
Fabiana Haydeé Schafrik	100
6.2.5 Taxinomia de Odete Medauar.....	101

CAPÍTULO 7	
NOVA PROPOSTA PARA A TAXINOMIA	
DOS CONTROLES DA ADMINISTRAÇÃO	
PÚBLICA BRASILEIRA.....	105
7.1 Controle quanto ao momento em que se efetiva	106
7.1.1 Controle prévio.....	106
7.1.2 Controle concomitante	106
7.1.3 Controle posterior	106
7.2 Controle quanto à forma de instauração	107
7.2.1 Controle de ofício.....	107
7.2.2 Controle mediante provocação	108
7.3 Controle quanto ao posicionamento do órgão ou	
agente controlado e controlador	108
7.3.1 Controle interno e autocontrole.....	108
7.3.2 Controle externo.....	112
7.4 Controle quanto ao órgão estatal ou grupo social	
que o exercita	113
7.4.1 Controle executivo ou administrativo	113
7.4.2 Controle judiciário	114
7.4.3 Controle parlamentar	116
7.4.3.1 Controle parlamentar direto.....	117
7.4.3.2 Controle parlamentar indireto	118
7.4.4 Controle pelo Ministério Público.....	119
7.4.5 Controle pelo Tribunal de Contas	120
7.4.6 Controle social	122
7.5 Controle quanto ao aspecto sindicado: controle de	
juridicidade	125
7.6 Controle quanto ao foco	126
7.6.1 Controle sobre o ato.....	126
7.6.1.1 Anulação.....	127
7.6.1.2 Convalidação	142
7.6.1.3 Revogação	144
7.6.2 Controle sobre a gestão	151
7.7 Controle quanto à consequência jurídica	158
7.7.1 Controle sancionatório	161
7.7.1.1 Processo administrativo disciplinar (PAD).....	161
7.7.1.2 Ação de improbidade administrativa (AIA)	171
7.7.1.3 Ação de improbidade empresarial (AIE).....	183
7.7.1.4 Tomada de contas especial (TCE)	191
7.7.2 Controle consensual.....	204

CAPÍTULO 8	
CONTROLE CONSENSUAL DA	
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	
	207
8.1	Suspensão do processo administrativo disciplinar
	(SUSPAD) 210
8.2	Termos de ajustamento de conduta (TAC) e Acordos
	de não persecução cível (ANPC) 214
8.3	Acordos de leniência (AL) e acordos
	substitutivos (AS)..... 218
8.4	Termos de ajustamento de gestão (TAG)..... 226
CONCLUSÃO 235	
REFERÊNCIAS 239	