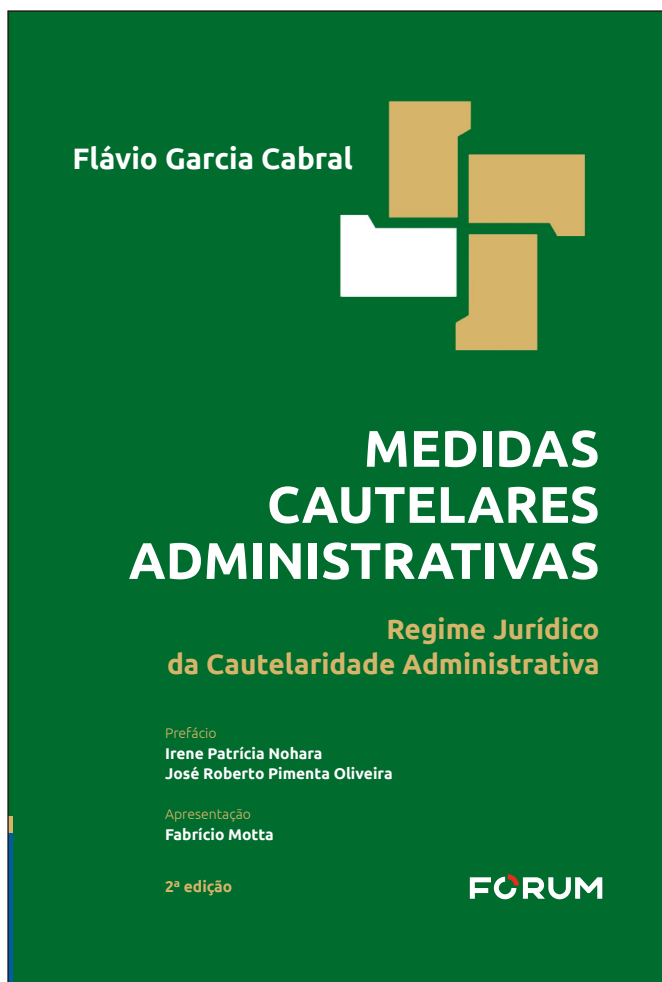




Este livro é um estudo aprofundado sobre o regime jurídico das medidas cautelares administrativas no Brasil. Trata-se de assunto praticamente inexplorado pela doutrina brasileira, deixando uma enorme lacuna em um assunto tão corriqueiro e importante na dogmática jurídica. Como a Administração Pública pode-deve agir de maneira preventiva em situações de urgência? A pesquisa se propõe tanto a conhecer os princípios fundantes, as características, as nomenclaturas, a natureza jurídica e os pressupostos do uso de medidas cautelares de cunho administrativo, como também realizar a construção de um microssistema cautelar administrativo por meio de uma completa análise dogmática da legislação e jurisprudência brasileiras que tratam sobre os provimentos acautelatórios exercidos no bojo da função administrativa.

Flávio Garcia Cabral

Prefácio

Irene Patrícia Nohara
José Roberto Pimenta Oliveira

Apresentação

Fabício Motta

MEDIDAS CAUTELARES ADMINISTRATIVAS

Regime Jurídico da Cautelaridade Administrativa

Área específica

DIREITO ADMINISTRATIVO

Áreas afins do livro

DIREITO ADMINISTRATIVO;
DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR;
DIREITO CONSTITUCIONAL;
PROCESSO ADMINISTRATIVO.

Palavras-chave

PESQUISADORES DO DIREITO
ADMINISTRATIVO EM GRAU DE PÓS-
GRADUAÇÃO E, TAMBÉM, ALUNOS DE
GRADUAÇÃO QUE BUSCAM COMPREENDER
O TEMA AINDA POUCO EXPLORADO. ALÉM
DISSO, É OBRA FUNDAMENTAL A TODO
AGENTE PÚBLICO QUE PRECISA AGIR EM
SITUAÇÕES DE URGÊNCIA E NECESSITA
CONHECER QUAL O EMBASAMENTO
JURÍDICO PARA TAL MISTER.

FORMATO: 14,5 X 21,5 cm
CÓDIGO: 4003

C117m Cabral, Flávio Garcia
Medidas cautelares administrativas: regime jurídico da cautelaridade administrativa /
Flávio Garcia Cabral. -- 2. ed. rev. ampl. e atual. --. Belo Horizonte: Fórum, 2025.

392 p. 14,5x21,5cm

ISBN impresso 978-85-450-0952-8

ISBN digital 978-85-450-0953-5

1. Cautelar. 2. Poder geral de cautela. 3. Cautelaridade administrativa. 4. Poder cautelar administrativo. I. Título.

CDD: 342

CDU: 342

Flávio Garcia Cabral é Pós-Doutor pela PUCPR. Doutor e Especialista em Direito Administrativo pela PUC-SP. Mestre em Direito Constitucional e Teoria do Estado pela PUC-RJ. Mestre 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). Professor do Mestrado da UNIRIO; Professor da Unigran-Capital e Insted. Membro fundador do IDASAN; Membro do IDAMS; Ex-Advogado da União; Membro da Câmara Nacional de Licitações e Contratos e da Câmara Nacional de Sustentabilidade da CGU/AGU; Membro da Câmara Permanente de Licitações e Contratos da PGF; Procurador da Fazenda Nacional. Coordenador-Geral de Contratação Pública da PGFN.

SUMÁRIO

PREFÁCIO DA 2ª EDIÇÃO	
Irene Patrícia Nohara	15
PREFÁCIO DA 1ª EDIÇÃO	
José Roberto Pimenta Oliveira	21
APRESENTAÇÃO	
Fabício Motta	27
CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES.....	31
CAPÍTULO 1	
REGIME JURÍDICO DO PODER CAUTELAR NA	
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	37
1.1 Nomenclaturas	41
1.2 Classificação dos provimentos cautelares	45
1.3 Definição.....	51
1.3.1 Distinção entre figuras afins.....	52
1.3.1.1 Sanções administrativas.....	52
1.3.1.2 Medidas de urgência judiciais.....	55
1.3.1.3 Atos <i>ope legis</i>	57
1.3.1.4 Limitações administrativas cautelares.....	58
1.3.1.5 Requisições administrativas	59
1.4 Natureza jurídica dos provimentos cautelares	
administrativos.....	61
1.4.1 Teoria das ordens ou teoria das ablações	61
1.4.2 Sacrifícios de direito	65
1.5 O princípio da legalidade e o poder cautelar.....	70
1.5.1 Regulamentação por atos administrativos.....	78
1.5.2 Situações urgentes e de necessidade	81
1.5.3 Competências legislativas.....	84
1.6 Fundamentos teóricos	84
1.6.1 A eficiência do processo administrativo.....	85
1.6.1.1 Considerações.....	88
1.6.2 Teoria dos poderes implícitos.....	89
1.6.2.1 Considerações.....	94
1.6.3 Supremacia do interesse público	96
1.6.3.1 Considerações.....	99
1.6.4 Princípio da boa administração pública e o aspecto da	
prevenção/precaução.....	102
1.6.4.1 Considerações.....	107
1.6.5 Conclusões parciais.....	108
1.7 Requisitos para a aplicação de medidas cautelares	
administrativas	109
1.7.1 Perigo da demora (<i>periculum in mora</i>) e fumaça do bom	
direito (<i>fumus boni iuris</i>)	109
1.7.2 Motivação.....	113
1.7.3 Proporcionalidade.....	118
1.7.3.1 Reversibilidade da medida.....	126
1.7.4 Contraditório e ampla defesa	129
1.7.5 Respeito aos limites constitucionais	132
1.8 Características das medidas cautelares	
administrativas	133

1.8.1	Exercida na função administrativa	134
1.8.2	Instrumentalidade.....	139
1.8.3	Provisoriedade.....	140
1.8.4	Vinculação ao procedimento administrativo.....	142
1.8.5	Mutabilidade.....	143
1.8.6	Autoexecutoriedade.....	145
1.8.7	Declaração de vontade	146
1.8.7.1	Tombamento provisório	147
1.8.8	Cognição sumária	150
1.8.9	Excepcionalidade da medida	151
1.9	A discricionariedade e a vinculação das medidas cautelares administrativas	152
1.10	Legitimidade para o uso das medidas cautelares administrativas	157
1.11	Elementos dos atos cautelares administrativos	159
1.11.1	Sujeito/competência.....	160
1.11.2	Forma.....	160
1.11.3	Objeto.....	161
1.11.4	Finalidade.....	162
1.11.5	Motivo	164

CAPÍTULO 2

PODER CAUTELAR ADMINISTRATIVO NO DIREITO

BRASILEIRO	165
2.1 A existência de um microssistema cautelar administrativo brasileiro.....	166
2.2 O poder geral de cautela administrativa no Brasil (Lei nº 9.784/99)	169
2.3 Procedimento disciplinar federal (Lei nº 8.112/90)	174
2.3.1 Tipos de medidas provisionais	175
2.3.2 Interferência do Poder Judiciário	177
2.4 Procedimentos previstos no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU)	181
2.4.1 Tipos de medidas provisionais	182
2.4.2 Interferência do Poder Judiciário	193
2.5 Sistema de defesa da concorrência (Lei nº 12.529/11)	196
2.5.1 Tipos de medidas provisionais	196
2.5.2 Interferência do Poder Judiciário	198
2.6 Medidas <i>antidumping</i> (Lei nº 9.019/95).....	199
2.6.1 Tipos de medidas provisionais	200
2.6.2 Interferência do Poder Judiciário	202
2.7 Infrações ambientais (Lei nº 9.605/98 e Decreto nº 6.514/08)	203
2.7.1 Tipos de medidas provisionais	204
2.7.2 Interferência do Poder Judiciário	208
2.8 Processo do BACEN e CVM (Lei nº 13.506/17).....	210
2.8.1 Tipos de medidas provisionais	211
2.8.2 Interferência do Poder Judiciário	213
2.9 Processo da Agência Nacional do Petróleo (Lei nº 9.847/99)	214
2.9.1 Tipos de medidas provisionais	214
2.9.2 Interferência do Poder Judiciário	216
2.10 Processos das agências reguladoras – ANATEL (Lei nº 9.472/97), ANTT e ANTAQ (Lei nº 10.233/01), ANAC (Lei nº 11.182/05), ANM (Lei nº 13.575/17), Lei das Agências Reguladoras (Lei nº 10.871/04)	220

2.10.1	Tipos de medidas provisionais	221
2.10.2	Interferência do Poder Judiciário	223
2.11	Legislação pertinente aos regimes de liquidação extrajudicial e intervenção (Decreto-lei nº 73/66, Lei nº 5.627/70, Lei nº 6.024/74, Lei nº 9.447/97, Lei nº 9.656/98, Lei Complementar nº 109/2001, Lei nº 10.190/2001).....	224
2.11.1	Tipos de medidas provisionais	225
2.11.2	Interferência do Poder Judiciário	233
2.12	Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90)	235
2.12.1	Tipos de medidas provisionais	236
2.12.2	Interferência do Poder Judiciário	238
2.13	Legislação Sanitária (Lei nº 6.360/76, Lei nº 6.437/77, Lei nº 9.782/99).....	239
2.13.1	Tipos de medidas provisionais	239
2.13.2	Interferência do Poder Judiciário	243
2.14	Averbação pré-executória (Lei nº 13.606/18)	244
2.14.1	Tipos de medidas provisionais	244
2.14.2	Interferência do Poder Judiciário	247
2.15	Outras previsões normativas.....	249
2.16	Medidas cautelares administrativas positivas	262
2.17	Consensualidade envolvendo medidas cautelares administrativas	265

CAPÍTULO 3

A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO POR MEDIDAS CAUTELARES ADMINISTRATIVAS		269
3.1	Responsabilidade do Estado	273
3.1.1	Evolução	274
3.1.2	Requisitos	276
3.2	Responsabilidade pela adoção das medidas cautelares	279
3.2.1	Medidas cautelares ilícitas	279
3.2.2	Medidas cautelares inicialmente ilícitas	282
3.2.3	Medidas cautelares lícitas	288
3.2.3.1	Risco criado	291
3.2.3.2	Conduta exclusiva da vítima.....	295
3.2.3.3	Conduta de terceiro	305
3.2.3.4	Implicações da natureza de sacrifício de direito	306
3.2.4	Dos “perigos aparentes”	312
3.2.5	Da amplitude das medidas cautelares lícitas como causa exonerativa da responsabilidade	315
3.2.6	Haveria medida cautelar lícita indenizável?.....	318
3.2.7	Responsabilidade por omissão no exercício do poder cautelar administrativo	320
3.2.8	O controle administrativo e o papel do Poder Judiciário	324

CAPÍTULO 4

MEDIDAS CAUTELARES ADMINISTRATIVAS E A VIOLAÇÃO A DIREITOS FUNDAMENTAIS		333
4.1	Direitos fundamentais	335
4.1.1	Relevância dos direitos fundamentais	337
4.2	Danos aos direitos fundamentais em espécie na sistemática brasileira.....	339
4.2.1	Presunção de inocência	340
4.2.2	Honra	347
4.2.3	Propriedade	357
4.2.4	Devido processo legal.....	363

4.3	Os direitos fundamentais nas medidas cautelares administrativas	367
4.4	Palavras finais sobre a responsabilização estatal por medidas cautelares administrativas e a atuação do Poder Judiciário.....	369

CAPÍTULO 5

PROPOSTA LEGISLATIVA PARA A CRIAÇÃO DE UM REGIME GERAL DE MEDIDAS CAUTELARES ADMINISTRATIVAS

371

5.1	Minuta da proposta legislativa	372
-----	--------------------------------------	-----

REFERÊNCIAS	375
-------------------	-----