



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 mutações na compreensão do Direito, fundamentalmente do Direito Administrativo.

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)

3ª edição

Área específica

DIREITO ADMINISTRATIVO

Áreas afins do livro

DIREITO CONSTITUCIONAL

Palavras-chave

TRANSFORMAÇÕES DO DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONSENSUALIDADE ADMINISTRATIVA APLICADA CONTROLE SANÇÃO VERSUS CONTROLE CONSENSO. COMPLEMENTARIEDADE. LEGALIDADE E EFICIÊNCIA. RESULTADOS E RACIONALIDADE DEMOCRÁTICA: TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA, TERMOS DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO, SUSPENSÃO DO PROCESSO DISCIPLINAR, ACORDOS DE LENIÊNCIA, ACORDOS DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL E INSTRUMENTOS AFINS.

FORMATO: 14,5 X 21,5 cm

CÓDIGO: 4416

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. -- 3. ed. --. Belo Horizonte: Fórum, 2025.

285 p. 14,5x21,5cm

ISBN impresso 978-85-450-0955-9

ISBN digital 978-85-450-0949-8

1. Controle da Administração Pública. 2. Consensualidade administrativa. 3. Instrumentos de controle consensual. 4. Termos de ajustamento de gestão. 5. Acordos de leniência. I. Título.

CDD: 342

CDU: 342

Luciano Ferraz é Professor Titular de Direito Administrativo, integrante do Corpo docente Permanente no Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Minas Gerais (PPGD-UFMG). Possui pós-doutorado em Direito pela Universidade Nova de Lisboa. Doutorado e mestrado em Direito Administrativo pela UFMG. É Professor Ajunto IV de Direito Administrativo e Financeiro na PUC Minas (Núcleo Coração Eucarístico). Autor de inúmeros livros e artigos publicados no Brasil e no exterior. Conferencista e palestrante nos principais congressos de Direito Administrativo do Brasil e convidado a eventos no exterior. Foi Professor Convidado pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* (Mestrado e Doutorado) da Faculdade de Direito da USP (2011). Procurador-Chefe da PGF/AGU junto à UFMG (2026). Controlador-Geral do Município de Belo Horizonte (2006-2008;2009). Procurador-Chefe da PGFN junto à UFMG (2004). Assessor Jurídico e Analista de Controle Externo (cargo efetivo) do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (1999-2004). Ocupou relevantes posições em empresas estatais e participadas, como Diretor de Regulação e Jurídico (hoje, Vice-Presidente Jurídico) da Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG) (2017-1028;2019-2020). Diretor Jurídico e Regulatório da Transmissora Aliança de Energia Elétrica (TAESA) (2017-2019). Consultor da Companhia de Gás do Estado de Minas Gerais (GASMIG) (2018). Conselheiro Fiscal da CEMIG GD (2019) e da Eficienttia (2019) (ambas transformadas na CEMIG SIM). Consultor Técnico especializado do Conselho de Administração da CEMIG (2020-2022). Advogado. Árbitro e Consultor Jurídico e Estratégico de entidades públicas e privadas.

SUMÁRIO

PREFÁCIO DA 1ª EDIÇÃO	
Fabício Motta	15
APRESENTAÇÃO DA 2ª E DA 3ª 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	45
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	51
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
3.3.1 As contribuições de Robert Alexy	67
3.3.2 As contribuições de Neil MacCormick	74
CAPÍTULO 4	
CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO E INFLUXOS SOBRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	83
4.1 Escola Clássica e estruturalismo	85
4.2 Escola das Relações Humanas.....	87
4.3 Escola Neoclássica.....	91
4.3.1 Administração sistêmica	92
4.3.2 Administração por objetivos	94
4.4 Paradigma pós-burocrático de Administração Pública	95

CAPÍTULO 5	
CRISE DO ESTADO INTERVENCIONISTA	
E EMERGÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO	
PÚBLICA CONSENSUAL	97

CAPÍTULO 6		
CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	105	
6.1	Considerações gerais	105
6.2	Taxinomia dos controles da Administração Pública	109
6.2.1	Taxinomia de Hely Lopes Meirelles	110
6.2.2	Taxinomia de Jorge Silva Censio.....	111
6.2.3	Taxinomia de Roberto Dromi	113
6.2.4	Taxinomia de Javier Indalecio Barraza e Fabiana Haydeé Schafrik	114
6.2.5	Taxinomia de Odete Medauar	114

CAPÍTULO 7		
NOVA PROPOSTA PARA A TAXINOMIA DOS CONTROLES		
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	117	
7.1	Controle quanto ao momento em que se efetiva	118
7.1.1	Controle prévio.....	118
7.1.2	Controle concomitante	118
7.1.3	Controle posterior	118
7.2	Controle quanto à forma de instauração	119
7.2.1	Controle de ofício.....	119
7.2.2	Controle mediante provocação	120
7.3	Controle quanto ao posicionamento do órgão ou agente controlado e controlador.....	120
7.3.1	Controle interno e autocontrole	120
7.3.2	Controle externo.....	125
7.4	Controle quanto ao órgão estatal ou grupo social que o exercita.....	125
7.4.1	Controle executivo ou administrativo	125
7.4.2	Controle judiciário	126
7.4.3	Controle parlamentar	129
7.4.3.1	Controle parlamentar direto.....	129
7.4.3.2	Controle parlamentar indireto	130
7.4.4	Controle pelo Ministério Público.....	133
7.4.5	Controle pelo Tribunal de Contas	134
7.4.6	Controle social	136
7.5	Controle quanto ao aspecto sindicado: controle de juridicidade	139
7.6	Controle quanto ao foco.....	140
7.6.1	Controle sobre o ato.....	140
7.6.1.1	Anulação.....	141
7.6.1.2	Convalidação	156
7.6.1.3	Revogação	158
7.6.2	Controle sobre a gestão	167
7.7	Controle quanto à consequência jurídica	174
7.7.1	Controle sancionatório	177
7.7.1.1	Processo administrativo disciplinar (PAD).....	177
7.7.1.2	Ação de improbidade administrativa (AIA)	188
7.7.1.3	Ação de improbidade empresarial (AIE).....	208
7.7.1.4	Tomada de contas especial (TCE)	217
7.7.2	Controle consensual.....	235

CAPÍTULO 8	
CONTROLE CONSENSUAL DA ADMINISTRAÇÃO	
PÚBLICA.....	237
8.1 Suspensão do processo administrativo disciplinar (SUSPAD)	240
8.2 Termos de ajustamento de conduta (TAC) e Acordos de não persecução cível (ANPC)	244
8.3 Acordos de leniência (AL) e acordos substitutivos (AS).....	251
8.4 Termo de Ajustamento de Gestão e Solução Consensual.....	261
CONCLUSÃO.....	271
REFERÊNCIAS	275