



As questões tratadas no presente *Curso de Direito Administrativo* refletem a experiência do Professor **Lucas Rocha Furtado** na atividade de controle da Administração Pública decorrente do exercício dos cargos de Subprocurador-Geral e de Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU. No desempenho da sua função, são enfrentadas questões reais relacionadas à aplicação do Direito Administrativo e são buscadas soluções para as mais variadas situações com que se deparam os gestores públicos e todos os que fazem do Direito Administrativo o instrumento de trabalho. A outra linha de atuação do autor, o magistério na Universidade de Brasília, permite que as questões sejam apresentadas de forma didática, sendo facilmente compreendidas pelo leitor.

Esses dois traços na formação profissional do autor definem o perfil do presente trabalho, que, de forma bastante didática, aborda com profundidade e com a apresentação da mais completa e atualizada pesquisa de jurisprudência realizada junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ) e Tribunal de Contas da União (TCU) os principais aspectos relacionados ao Direito Administrativo. Estas características fazem com que o presente livro seja indicado tanto para os alunos de Direito, que buscam textos de fácil compreensão, quanto pelos profissionais que necessitam de soluções para questões práticas, relacionadas à aplicação do Direito Administrativo.

São abordadas questões relacionadas ao regime jurídico administrativo, à organização administrativa do Estado, aos atos e aos poderes administrativos, às licitações e aos contratos administrativos, às concessões de serviço público e às parcerias público-privadas, à intervenção do Estado na propriedade, ao regime jurídico constitucional e legal dos servidores públicos, ao controle da Administração Pública, entre outros. Referência especial deve ser conferida a determinados temas, entre os quais destacamos a organização administrativa do Estado, as licitações e os contratos administrativos, o regime jurídico dos servidores públicos e o controle da Administração Pública.

A ampla pesquisa de jurisprudência, que constitui um dos traços mais marcantes do presente trabalho, permite que o leitor tenha acesso à mais recente e mais importante jurisprudência nacional pertinente ao Direito Administrativo.

Destacam-se, assim, no presente livro, a ampla pesquisa de jurisprudência, o enfoque prático do texto e a linguagem utilizada, de fácil compreensão.

**LUCAS ROCHA FURTADO**

*Autor*

## **CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO - 5ª ED. REVISTA E ATUALIZADA**

*Área específica*

Direito Administrativo.

*Áreas afins*

Administração Pública. Ato administrativo. Contrato administrativo. Licitação. Serviço público. Parceria público-privada.

*Público-alvo*

Servidores públicos e estudantes de Direito.

Formato: 17x24 cm

CÓDIGO: 10000833

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):  
FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de direito administrativo*. 5. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2016. 1.051 p. ISBN 978-85-450-0098-3.

F992c Furtado, Lucas Rocha  
Curso de direito administrativo / Lucas Rocha Furtado. – 5ª edição revista e atualizada. – Belo Horizonte : Fórum, 2016. 1.051 p.  
ISBN 978-85-450-0098-3  
1. Direito administrativo – Brasil. 2. Administração Pública – Brasil. 3. Ato administrativo. 4. Contrato administrativo – Brasil. 5. Licitação. 6. Serviço público – Brasil. 7. Servidor público. 8. Parceria público-privada. I. Título.

CDD: 341.3  
CDU: 342.9 (81)

## SUMÁRIO

---

|                     |    |
|---------------------|----|
| NOTA AO LEITOR..... | 27 |
|---------------------|----|

### PARTE I

#### REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO E ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

##### CAPÍTULO 1

###### ESTADO E TEORIA GERAL DO DIREITO ADMINISTRATIVO.....31

|   |    |
|---|----|
| 1.1 Do Estado Liberal ao Estado Social e cooperativo.....   | 31 |
| 1.1.1 Formação do Estado.....   | 31 |
| 1.1.2 Estado Social e cooperativo.....  | 33 |
| 1.2 Integração de países e o Direito Administrativo no século XXI.....                                | 35 |
| 1.3 Modelo de Estado adotado pela Constituição Federal de 1988: Estado subsidiário e cooperativo..... | 35 |
| 1.4 Teoria Geral do Direito Administrativo.....   | 38 |

##### CAPÍTULO 2

###### ATIVIDADE ADMINISTRATIVA E DIREITO ADMINISTRATIVO.....41

|  |    |
|--|----|
| 2.1 Funções estatais.....                                | 41 |
| 2.1.1 Ato administrativo em sentido amplo.....           | 41 |
| 2.1.2 Jurisdição e administração.....                    | 42 |
| 2.1.3 Decisões proferidas pelos Tribunais de Contas..... | 45 |
| 2.2 Âmbito de aplicação do Direito Administrativo.....   | 47 |
| 2.2.1 Ato judicial e ato legislativo.....                | 47 |
| 2.2.2 Ato administrativo e critério residual.....        | 48 |
| 2.3 Direito Administrativo e Direito Privado.....        | 49 |
| 2.4 Objeto do Direito Administrativo.....                | 51 |
| 2.5 Fontes do Direito Administrativo.....                | 52 |
| 2.5.1 Constituição Federal.....                          | 52 |
| 2.5.2 Leis.....  | 53 |
| 2.5.3 Tratados e acordos internacionais.....             | 54 |
| 2.5.4 Decretos e regulamentos.....                       | 54 |
| 2.5.5 Jurisprudência.....                                | 58 |
| 2.5.6 Doutrina.....                                      | 59 |
| 2.5.7 Costume.....                                       | 60 |
| 2.6 Âmbito público e âmbito privado.....                 | 60 |

##### CAPÍTULO 3

###### REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO.....63

|   |    |
|---|----|
| 3.1 Surgimento do Direito Administrativo.....                           | 63 |
| 3.2 Regime jurídico administrativo: níveis de realização.....           | 66 |
| 3.2.1 Nível constitucional: Teoria Geral do Direito Administrativo..... | 66 |
| 3.2.2 Nível legal.....  | 68 |
| 3.2.3 Nível infralegal.....   | 68 |
| 3.3 Regime jurídico administrativo e interesse público.....             | 71 |
| 3.4 Interesse público: planos de realização.....                        | 74 |
| 3.5 Supremacia e indisponibilidade do interesse público.....            | 77 |
| 3.6 Princípios gerais da Administração Pública.....                     | 78 |
| 3.6.1 Princípios expressos.....   | 81 |
| 3.6.1.1 Legalidade.....   | 81 |
| 3.6.1.2 Impessoalidade.....   | 84 |
| 3.6.1.3 Moralidade.....   | 87 |
| 3.6.1.4 Publicidade.....  | 92 |

|  |     |
|--|-----|
| 3.6.1.4.1 Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011)..... | 94  |
| 3.6.1.5 Eficiência.....  | 97  |
| 3.6.2 Princípios implícitos.....                               | 101 |
| 3.6.2.1 Razoabilidade.....                                     | 101 |
| 3.6.2.2 Proporcionalidade.....                                 | 103 |
| 3.6.2.3 Motivação.....   | 104 |
| 3.6.2.4 Segurança jurídica.....                                | 107 |
| 3.6.2.5 Continuidade do serviço público.....                   | 112 |
| 3.6.2.6 Autotutela.....  | 114 |
| 3.6.2.7 Controle judicial.....                                 | 115 |

## **CAPÍTULO 4**

### **ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA.....117**

|   |     |
|---|-----|
| 4.1 As bases da Administração Pública.....  | 117 |
| 4.1.1 Direito da Organização Administrativa.....  | 117 |
| 4.1.2 Direito Constitucional e Direito da Organização Administrativa.....   | 118 |
| 4.1.3 Organização da Administração Pública e princípios gerais da Administração Pública.....  | 118 |
| 4.1.4 Reserva legal e reserva institucional.....  | 121 |
| 4.1.5 Administração informal.....   | 123 |
| 4.1.6 Administração Pública em sentido orgânico e em sentido funcional.....   | 126 |
| 4.1.7 Estado federado e Estado unitário.....  | 126 |
| 4.1.8 Descentralização vertical e horizontal.....   | 128 |
| 4.1.9 Limites à descentralização horizontal.....  | 131 |
| 4.1.10 Conflitos de atribuição.....   | 132 |
| 4.1.11 Descentralização de competência: limites.....  | 133 |
| 4.1.12 Desconcentração administrativa.....  | 135 |
| 4.1.13 Descentralização horizontal e desconcentração: distinções.....   | 136 |
| 4.1.14 Delegação de competência: aspectos relevantes e distinções com os processos de desconcentração e de descentralização administrativa..... | 139 |
| 4.2 Administração Pública direta.....   | 140 |
| 4.2.1 Organização das entidades, dos órgãos e dos agentes públicos.....   | 140 |
| 4.2.2 Órgãos independentes.....   | 141 |
| 4.2.3 Classificação dos órgãos.....   | 143 |
| 4.2.3.1 Classificação em razão da posição do órgão na estrutura da Administração.....   | 143 |
| 4.2.3.2 Classificação quanto à estrutura.....   | 144 |
| 4.2.3.3 Classificação quanto à composição.....  | 144 |
| 4.2.3.4 Classificação quanto à atuação funcional.....   | 145 |
| 4.3 Administração Pública indireta.....   | 146 |
| 4.3.1 Entidades administrativas.....  | 146 |
| 4.3.2 Autarquias.....   | 149 |
| 4.3.2.1 Principais características.....   | 149 |
| 4.3.2.2 Agências reguladoras.....   | 152 |
| 4.3.2.3 Agências executivas.....  | 157 |
| 4.3.2.4 Autarquias corporativas.....  | 158 |
| 4.3.3 Fundações públicas.....   | 161 |
| 4.3.4 Empresas estatais.....  | 164 |
| 4.3.4.1 Regime jurídico e características das empresas estatais.....  | 164 |
| 4.3.4.2 Serviço público e atividade empresarial.....  | 170 |
| 4.3.4.3 Empresas estatais e regime jurídico de seus empregados.....   | 174 |
| 4.3.4.4 Empresas estatais e regime jurídico de licitações e contratações.....   | 176 |
| 4.3.4.5 Falência de empresas estatais.....  | 178 |
| 4.3.4.6 Controle de empresas estatais.....  | 179 |
| 4.3.4.7 Distinções entre empresa pública e sociedade de economia mista.....   | 181 |
| 4.4 Paraestatais e terceiro setor.....  | 183 |
| 4.4.1 Entidades do terceiro setor e o Estado.....   | 183 |
| 4.4.2 Organizações sociais (OS).....  | 185 |

|  |     |
|--|-----|
| 4.4.3 Organização da sociedade civil de interesse público (OSCIP)..... | 186 |
| 4.4.4 Serviços sociais autônomos (SSA).....                            | 188 |
| 4.4.5 Entidades do terceiro setor criadas pelo Estado.....             | 189 |

**PARTE II**  
**ATIVIDADE ADMINISTRATIVA**

**CAPÍTULO 5**

|  |            |
|--|------------|
| <b>ATO ADMINISTRATIVO.....</b>   | <b>193</b> |
| 5.1 Atividade administrativa.....  | 193        |
| 5.2 Considerações necessárias à conceituação dos atos administrativos.....                   | 194        |
| 5.2.1 Ato legislativo, ato judicial e ato administrativo.....                                | 194        |
| 5.2.2 Ato administrativo e fato administrativo.....  | 194        |
| 5.2.3 Ato administrativo e ato de Direito Privado.....                                       | 195        |
| 5.2.4 Empresas estatais e atos administrativos.....  | 197        |
| 5.2.5 Ato administrativo e contrato administrativo.....                                      | 198        |
| 5.2.6 Ato de governo.....  | 199        |
| 5.2.7 Atos normativos.....   | 202        |
| 5.2.8 Controle jurisdicional.....  | 203        |
| 5.2.9 Conceito de ato administrativo.....  | 203        |
| 5.3 Perfeição, validade e eficácia do ato administrativo.....                                | 204        |
| 5.4 Requisitos de validade do ato administrativo.....  | 206        |
| 5.4.1 Competência.....   | 206        |
| 5.4.2 Finalidade.....  | 209        |
| 5.4.3 Forma.....   | 212        |
| 5.4.4 Motivo.....  | 214        |
| 5.4.5 Objeto.....  | 217        |
| 5.5 Atributos do ato administrativo.....   | 218        |
| 5.5.1 Atividade administrativa e prerrogativas públicas.....                                 | 218        |
| 5.5.2 Presunção de legitimidade.....   | 219        |
| 5.5.3 Autoexecutoriedade.....  | 220        |
| 5.5.4 Imperatividade.....  | 223        |
| 5.6 Classificação dos atos administrativos.....  | 224        |
| 5.6.1 Classificação do ato administrativo quanto ao destinatário.....                        | 225        |
| 5.6.2 Classificação do ato administrativo quanto ao alcance.....                             | 227        |
| 5.6.3 Classificação do ato administrativo quanto ao conteúdo.....                            | 228        |
| 5.6.4 Classificação do ato administrativo quanto ao regramento.....                          | 230        |
| 5.6.5 Classificação do ato administrativo quanto à formação.....                             | 232        |
| 5.6.6 Outras categorias de atos administrativos.....   | 236        |
| 5.6.6.1 Ato perfeito e ato inexistente.....  | 236        |
| 5.6.6.2 Ato válido e ato nulo.....   | 236        |
| 5.6.6.3 Ato eficaz, ato exequível e ato consumado ou exaurido.....                           | 237        |
| 5.6.6.4 Ato constitutivo, ato declaratório, ato modificativo e ato extintivo.....            | 237        |
| 5.6.6.5 Atos restritivos de direito e atos ampliativos de direito.....                       | 238        |
| 5.7 Revogação, anulação e convalidação.....  | 238        |
| 5.7.1 Desfazimento do ato e interesse público.....   | 238        |
| 5.7.2 Anulação.....  | 239        |
| 5.7.2.1 Direito Administrativo e Direito Civil.....  | 239        |
| 5.7.2.2 Ato administrativo nulo e ato administrativo anulável.....                           | 241        |
| 5.7.2.3 Dever ou poder de anular?.....   | 244        |
| 5.7.2.4 Fundamentos para anulação.....   | 245        |
| 5.7.2.5 Prazo para anulação do ato pela Administração (legalidade x segurança jurídica)..... | 247        |
| 5.7.2.6 Anulação e colisão de princípios.....  | 251        |
| 5.7.2.7 Efeitos da anulação.....   | 252        |
| 5.7.2.8 Consequências da anulação do ato anulatório.....                                     | 253        |
| 5.7.2.9 Anulação e dever de indenizar.....   | 254        |
| 5.7.2.10 Órgãos competentes para a anulação.....   | 255        |
| 5.7.2.11 Anulação do ato de aposentadoria e restituição dos proventos pagos.....             | 257        |

|  |     |
|--|-----|
| 5.7.2.12 Anulação, cassação e caducidade.....    | 260 |
| 5.7.3 Revogação.....                             | 261 |
| 5.7.3.1 Fundamentos.....                         | 261 |
| 5.7.3.2 Efeitos.....                             | 262 |
| 5.7.3.3 Atos irrevogáveis.....                   | 262 |
| 5.7.3.4 Revogação e interesse público.....       | 263 |
| 5.7.3.5 Revogação de atos processuais.....       | 264 |
| 5.7.3.6 Prazo para revogação.....                | 265 |
| 5.7.3.7 Revogação e dever de indenizar.....      | 266 |
| 5.7.4 Distinções entre anulação e revogação..... | 266 |
| 5.7.5 Convalidação.....                          | 267 |

## **CAPÍTULO 6**

|  |            |
|--|------------|
| <b>CONTRATO ADMINISTRATIVO.....</b>  | <b>271</b> |
| 6.1 Contratos celebrados pela Administração Pública – fundamento constitucional....  | 271        |
| 6.2 Normas gerais sobre licitações e contratos administrativos.....  | 272        |
| 6.3 Terceirização de atividades fins: impossibilidade.....   | 275        |
| 6.4 Contrato administrativo e ato administrativo.....  | 279        |
| 6.5 Conceito de contrato administrativo.....   | 280        |
| 6.6 Outros acordos de vontade.....   | 280        |
| 6.6.1 Convênios celebrados pelo poder público.....   | 280        |
| 6.6.2 Contratos de gestão.....   | 285        |
| 6.6.2.1 Contratos de gestão e Organizações Sociais.....  | 285        |
| 6.6.2.2 Contrato de gestão celebrado entre entidades ou órgãos públicos.....   | 287        |
| 6.6.2.3 Termos de parceria e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.....                                       | 288        |
| 6.6.2.4 Parcerias público-privadas, concessões de serviço público, termos de parceria e contratos de gestão: distinções..... | 291        |
| 6.7 Distinção entre contratos administrativos e contratos celebrados pelos particulares.....                                 | 291        |
| 6.8 Contrato de Direito Público e contrato de Direito Privado.....   | 293        |
| 6.9 Cláusulas exorbitantes.....  | 296        |
| 6.9.1 Mutabilidade contratual: modificações unilaterais.....   | 297        |
| 6.9.2 Rescisão unilateral.....   | 303        |
| 6.9.3 Fiscalização da execução do contrato.....  | 305        |
| 6.9.4 Aplicação de sanções.....  | 307        |
| 6.9.5 Outras cláusulas exorbitantes.....   | 311        |
| 6.9.5.1 Retenção de créditos e exigência de garantias.....   | 311        |
| 6.9.5.2 Exceção de contrato não cumprido.....  | 313        |
| 6.9.5.3 Anulação do contrato.....  | 314        |
| 6.10 Contratos administrativos e empresas estatais.....  | 316        |
| 6.11 Prazos contratuais.....   | 316        |
| 6.12 Equilíbrio econômico-financeiro do contrato.....  | 319        |
| 6.12.1 Teoria da imprevisão.....   | 319        |
| 6.12.2 Distinção entre recomposição, reajuste de preços e repactuação.....   | 324        |
| 6.12.3 Distinção entre atualização, recomposição e reajuste de preços.....   | 328        |
| 6.12.4 Equilíbrio financeiro e contratos de concessão.....   | 329        |
| 6.12.5 Fato do príncipe e fato da administração.....   | 331        |
| 6.12.6 Caso fortuito, força maior e teoria da imprevisão.....  | 332        |
| 6.13 Formalização do contrato-regra.....   | 333        |
| 6.14 Execução dos contratos.....   | 335        |
| 6.15 Recebimento do objeto do contrato.....  | 338        |
| 6.16 Extinção do contrato.....   | 340        |

## **CAPÍTULO 7**

|  |            |
|--|------------|
| <b>LICITAÇÃO.....</b>                          | <b>347</b> |
| 7.1 Administração Pública e setor privado..... | 347        |
| 7.2 Finalidades da licitação.....              | 348        |

|   |     |
|---|-----|
| 7.3 Processo administrativo e formalismo exagerado.....                                     | 353 |
| 7.4 Princípios da licitação.....  | 354 |
| 7.4.1 Supremacia e indisponibilidade do interesse público.....                              | 354 |
| 7.4.2 Legalidade.....   | 355 |
| 7.4.3 Impessoalidade.....   | 356 |
| 7.4.4 Moralidade ou probidade.....  | 356 |
| 7.4.5 Motivação.....  | 357 |
| 7.4.6 Publicidade.....  | 358 |
| 7.4.7 Vinculação ao instrumento convocatório.....   | 360 |
| 7.4.8 Julgamento objetivo.....  | 361 |
| 7.4.9 Adjudicação compulsória.....  | 362 |
| 7.5 Dever constitucional de licitar.....  | 363 |
| 7.6 Contratação sem licitação.....  | 363 |
| 7.6.1 Distinção conceitual entre dispensa e inexigibilidade de licitação.....               | 363 |
| 7.6.2 Licitação dispensada – Lista exaustiva.....   | 366 |
| 7.6.3 Licitação dispensável – Lista exaustiva.....  | 367 |
| 7.6.3.1 Licitação dispensável em razão do valor.....  | 368 |
| 7.6.3.2 Licitação dispensável em razão de situações excepcionais.....                       | 370 |
| 7.6.3.2.1 Contrato emergencial.....   | 370 |
| 7.6.3.2.2 Inércia do administrador causadora da emergência na contratação.....              | 371 |
| 7.6.3.2.3 Renovação e prorrogação de contratos emergenciais.....                            | 373 |
| 7.6.3.2.4 Licitação deserta ou frustrada – Ausência de interessados.....                    | 375 |
| 7.6.3.2.5 Convite e licitação deserta.....  | 375 |
| 7.6.3.2.6 Licitação fracassada.....   | 376 |
| 7.6.3.2.7 Contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento.....                 | 377 |
| 7.6.3.2.8 Outras hipóteses de contratação direta relacionadas a situações excepcionais..... | 378 |
| 7.6.3.3 Dispensa em razão do objeto.....  | 378 |
| 7.6.3.4 Dispensa em razão da pessoa.....  | 380 |
| 7.6.4 Inviabilidade de competição e inexigibilidade de licitação.....                       | 386 |
| 7.6.4.1 Fornecedor exclusivo.....   | 386 |
| 7.6.4.2 Serviços técnicos a serem prestados por profissionais de notória especialização.... | 391 |
| 7.6.4.3 Contratação de serviços artísticos.....   | 394 |
| 7.6.4.4 Outras hipóteses de inexigibilidade de licitação.....                               | 395 |
| 7.7 Modalidades de licitação.....   | 396 |
| 7.7.1 Modalidades comuns e especiais de licitação.....                                      | 397 |
| 7.7.2 Critério para a utilização da concorrência, tomada de preços ou convite.....          | 397 |
| 7.7.3 Utilização do leilão ou da concorrência para a alienação de imóveis.....              | 399 |
| 7.7.4 Licitação internacional e adoção da concorrência.....                                 | 399 |
| 7.7.5 Adoção da modalidade de licitação mais rigorosa que a definida em lei.....            | 400 |
| 7.7.6 Desmembramento (fracionamento) do objeto do contrato.....                             | 400 |
| 7.7.7 Criação de modalidade de licitação não prevista em lei – Impossibilidade.....         | 402 |
| 7.7.8 Concorrência.....   | 402 |
| 7.7.8.1 Procedimento básico na licitação.....   | 403 |
| 7.7.8.2 Fase interna e fase externa da licitação.....                                       | 403 |
| 7.7.8.3 Fase interna: providências preliminares.....  | 404 |
| 7.7.8.4 Motivação da licitação – Necessidades da Administração Pública.....                 | 405 |
| 7.7.8.5 Objeto da licitação.....  | 406 |
| 7.7.8.6 Necessidade da previsão dos recursos a serem gastos.....                            | 406 |
| 7.7.8.7 Edital – Elaboração.....  | 407 |
| 7.7.8.8 Lei de Responsabilidade Fiscal e licitações.....                                    | 407 |
| 7.7.8.9 Fases da concorrência.....  | 409 |
| 7.7.8.9.1 Edital.....   | 409 |
| 7.7.8.9.2 Habilitação.....  | 413 |
| a) Objetivo da habilitação.....   | 413 |
| b) SICAF.....   | 415 |
| c) Habilitação jurídica.....  | 416 |
| d) Qualificação técnica.....  | 417 |

|  |     |
|--|-----|
| e) Quantidade mínima de atestados relacionados à qualificação técnica.....   | 421 |
| f) Qualificação econômico-financeira.....  | 423 |
| g) Regularidade fiscal e trabalhista.....  | 425 |
| h) Regularidade fiscal de microempresas e empresas de pequeno porte.....   | 429 |
| i) Recurso contra habilitação ou inabilitação.....   | 431 |
| j) Fixação de prazo para a apresentação de nova documentação ou de novas propostas.....                                | 431 |
| k) Consórcio de empresas e qualificação.....   | 431 |
| 7.7.8.9.3 Julgamento (classificação das propostas).....  | 434 |
| a) Fundamento para a desclassificação.....   | 434 |
| b) Ordem de classificação e julgamento.....  | 436 |
| c) Margem de preferência para produtos manufaturados e serviços nacionais.....   | 437 |
| d) Desistência de propostas.....   | 440 |
| e) Apresentação de amostras e desclassificação.....  | 440 |
| f) Empate entre propostas.....   | 441 |
| 7.7.8.9.4 Homologação do procedimento licitatório.....   | 445 |
| 7.7.8.9.5 Adjudicação.....   | 445 |
| 7.7.8.9.6 Recursos contra as decisões proferidas no curso da licitação.....  | 445 |
| 7.7.8.10 Representação ao Tribunal de Contas.....  | 447 |
| 7.7.8.11 Convocação do adjudicatário para assinar o contrato.....  | 447 |
| 7.7.8.12 Prazo de validade das propostas.....  | 447 |
| 7.7.9 Tomada de preços.....  | 448 |
| 7.7.10 Convite.....  | 449 |
| 7.7.11 Leilão.....   | 449 |
| 7.7.12 Concurso.....   | 451 |
| 7.7.13 Pregão.....   | 452 |
| 7.7.13.1 Aspectos gerais.....  | 452 |
| 7.7.13.2 Definição.....  | 453 |
| 7.7.13.3 Bens ou serviços de informática e pregão.....   | 455 |
| 7.7.13.4 Pregão e margem de preferência prevista na Lei nº 12.349/2010.....  | 457 |
| 7.7.13.5 Procedimento do pregão.....   | 457 |
| 7.7.13.6 Fase interna do pregão.....   | 458 |
| 7.7.13.7 Pregoeiro.....  | 460 |
| 7.7.13.8 Fase externa do pregão.....   | 460 |
| 7.7.13.9 Contratação decorrente do pregão.....   | 465 |
| 7.7.13.10 Pregão eletrônico.....   | 466 |
| 7.8 Tipos de licitação.....  | 469 |
| 7.8.1 Noções gerais – Distinção entre modalidade e tipo de licitação.....  | 469 |
| 7.8.2 Impossibilidade de ser criado novo tipo de licitação que não tenha sido indicado pela lei.....                   | 470 |
| 7.8.3 Impossibilidade de serem julgadas as propostas por meio de critérios subjetivos ou não constantes do edital..... | 470 |
| 7.8.4 Menor preço – Tipo básico de licitação.....  | 471 |
| 7.8.5 Melhor técnica e técnica e preço.....  | 472 |
| 7.8.6 Aquisição de bens e serviços de informática e o direito de preferência.....                                      | 473 |
| 7.8.7 Outras hipóteses de utilização do tipo melhor técnica ou técnica e preço.....                                    | 477 |
| 7.8.8 Menor preço como critério decisivo, inclusive na licitação de melhor técnica.....                                | 477 |
| 7.9 Regime Diferenciado de Contratações Públicas.....  | 479 |
| 7.10 Compras, contratações e desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa....                                   | 481 |

## **CAPÍTULO 8**

|  |            |
|--|------------|
| <b>CONCESSÕES E PERMISSÕES DE SERVIÇO PÚBLICO.....</b>                       | <b>483</b> |
| 8.1 Concessões de serviço público e a formação do Estado.....                | 483        |
| 8.1.1 Do Estado Liberal ao Estado moderno.....                               | 483        |
| 8.1.2 Subsidiariedade e o novo modelo de concessão de serviços públicos..... | 485        |
| 8.2 Interesses envolvidos na concessão.....                                  | 486        |
| 8.3 Empresas estatais concessionárias de serviço público.....                | 488        |

|  |     |
|--|-----|
| 8.4 Legislação aplicável.....  | 489 |
| 8.5 Âmbito de aplicação das concessões.....                              | 489 |
| 8.6 Serviços passíveis de concessão e o texto constitucional.....        | 491 |
| 8.7 Conceito legal.....  | 494 |
| 8.8 Concessão de serviço público precedida de obra pública.....          | 495 |
| 8.9 Concessão e permissão de uso de bem público.....                     | 495 |
| 8.10 Licitação das concessões.....                                       | 496 |
| 8.11 Equilíbrio econômico-financeiro da concessão.....                   | 500 |
| 8.12 Direitos dos usuários.....  | 506 |
| 8.13 Direitos do concessionário.....                                     | 507 |
| 8.14 Intervenção na concessão.....                                       | 508 |
| 8.15 Extinção da concessão.....  | 510 |
| 8.15.1 Advento do termo contratual.....                                  | 510 |
| 8.15.2 Encampação.....   | 513 |
| 8.15.3 Caducidade.....   | 514 |
| 8.15.4 Rescisão.....   | 515 |
| 8.15.5 Anulação.....   | 515 |
| 8.15.6 Outras hipóteses.....   | 516 |
| 8.16 Responsabilidade civil do concessionário e do poder concedente..... | 516 |
| 8.16.1 Responsabilidade perante os usuários e perante terceiros.....     | 516 |
| 8.16.2 Responsabilidade subsidiária do poder concedente.....             | 518 |
| 8.17 Permissão de serviço público.....                                   | 519 |
| 8.17.1 Distinção entre permissão e concessão.....                        | 519 |
| 8.17.2 Formalização da permissão.....                                    | 520 |
| 8.17.3 Vigência da permissão.....  | 522 |
| 8.18 Autorização de serviço.....   | 523 |

## **CAPÍTULO 9**

|   |            |
|---|------------|
| <b>PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS.....</b>                                    | <b>527</b> |
| 9.1 Instituição das parcerias público-privadas no Direito brasileiro..... | 527        |
| 9.2 Modelos de parcerias público-privadas.....                            | 529        |
| 9.3 Âmbito de aplicação.....  | 530        |
| 9.4 Regime jurídico das parcerias público-privadas.....                   | 534        |
| 9.5 Características das parcerias público-privadas.....                   | 537        |
| 9.6 Diretrizes e garantias das PPP.....                                   | 537        |
| 9.6.1 Eficiência.....   | 537        |
| 9.6.2 Responsabilidade fiscal.....  | 538        |
| 9.6.3 Distribuição dos riscos, encargos e responsabilidades.....          | 541        |
| 9.6.4 Outras diretrizes.....  | 542        |
| 9.7 Vedações à utilização de PPP.....                                     | 542        |
| 9.8 Conteúdo dos contratos de PPP.....                                    | 543        |
| 9.9 Licitação para a contratação de PPP.....                              | 544        |
| 9.9.1 Planejamento prévio.....  | 544        |
| 9.9.2 Arbitragem.....   | 545        |
| 9.9.3 Procedimento da licitação de PPP.....                               | 546        |
| 9.10 Sociedade de Propósito Específico (SPE).....                         | 547        |
| 9.11 Órgão gestor de PPP, ministérios e agências reguladoras.....         | 548        |

## **PARTE III**

### **ATIVIDADE ADMINISTRATIVA: CONTEÚDOS MATERIAIS**

|  |     |
|--|-----|
| Diversidade da atividade administrativa e potestades públicas..... | 551 |
|--|-----|

## **CAPÍTULO 10**

|  |            |
|--|------------|
| <b>PODERES ADMINISTRATIVOS.....</b>                      | <b>553</b> |
| 10.1 Potestades administrativas e interesse público..... | 553        |
| 10.2 Poderes e deveres administrativos.....              | 554        |
| 10.2.1 Dever de agir.....                                | 554        |

|   |     |
|---|-----|
| 10.2.2 Dever de eficiência.....   | 555 |
| 10.2.3 Dever de probidade.....  | 556 |
| 10.2.4 Dever de prestar contas.....   | 559 |
| 10.3 Abuso de poder.....  | 560 |
| 10.4 Discricionariedade e vinculação administrativa.....                          | 562 |
| 10.4.1 Poder discricionário e poder vinculado.....                                | 562 |
| 10.4.2 Conceito de discricionariedade.....  | 563 |
| 10.4.3 Como surge a discricionariedade.....                                       | 564 |
| 10.4.4 Discricionariedade e interpretação.....                                    | 565 |
| 10.4.5 Discricionariedade e mérito.....   | 566 |
| 10.4.6 Controle judicial da discricionariedade.....                               | 566 |
| 10.5 Poder de polícia (atividade ordenadora do Estado).....                       | 568 |
| 10.5.1 Aspectos gerais.....   | 568 |
| 10.5.2 Poder de polícia e demais poderes administrativos.....                     | 569 |
| 10.5.3 Poder de polícia e serviço público.....                                    | 570 |
| 10.5.4 Áreas de atuação.....  | 572 |
| 10.5.5 Agências reguladoras e poder de polícia.....                               | 572 |
| 10.5.6 Impossibilidade de delegação do poder de polícia a particulares.....       | 573 |
| 10.5.7 Definição do poder de polícia.....   | 575 |
| 10.5.8 Formas de atuação.....   | 575 |
| 10.5.9 Atributos.....   | 575 |
| 10.5.10 Estado constitucional e poder de polícia: pressupostos.....               | 577 |
| 10.5.11 Regulamentos de polícia.....  | 580 |
| 10.5.12 Polícia administrativa e polícia judiciária.....                          | 582 |
| 10.5.13 Polícia geral e polícia especial.....                                     | 583 |
| 10.5.14 Técnicas de ordenação.....  | 584 |
| 10.5.14.1 Técnica de informação.....  | 584 |
| 10.5.14.2 Técnica de condicionamento.....   | 585 |
| 10.5.14.3 Técnica sancionatória.....  | 586 |
| 10.5.15 Obrigações positivas.....   | 589 |
| 10.5.16 Segurança e liberdade.....  | 590 |
| 10.6 Poder hierárquico.....   | 590 |
| 10.7 Poder disciplinar.....   | 594 |
| 10.7.1 Aspectos gerais.....   | 594 |
| 10.7.2 Processo disciplinar: servidores públicos.....                             | 595 |
| 10.7.2.1 Sanções disciplinares.....   | 595 |
| 10.7.2.2 Processo administrativo disciplinar.....                                 | 597 |
| 10.7.2.3 Etapas do processo disciplinar.....                                      | 599 |
| 10.7.3 Processo disciplinar: empresas contratadas pela Administração Pública..... | 602 |
| 10.8 Poder regulamentar.....  | 603 |

## **CAPÍTULO 11**

### **SERVIÇO PÚBLICO E INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ORDEM**

|   |            |
|---|------------|
| <b>ECONÔMICA.....</b>   | <b>607</b> |
| 11.1 Serviços públicos e o Estado.....  | 607        |
| 11.1.1 Surgimento da atividade prestacional do Estado.....  | 607        |
| 11.1.2 Desenvolvimento das atividades prestacionais.....  | 607        |
| 11.2 Serviço público e outras atividades estatais.....  | 609        |
| 11.3 Formas de intervenção do Estado na economia.....   | 611        |
| 11.4 Intervenção do Estado na ordem econômica: os princípios do Estado subsidiário e do Estado cooperativo..... | 613        |
| 11.5 Serviço público: concepção subjetiva e objetiva.....   | 616        |
| 11.6 Elementos caracterizadores do serviço público.....   | 618        |
| 11.6.1 Titularidade do serviço público.....   | 618        |
| 11.6.2 Objeto do serviço público: atividades privadas x serviços públicos.....                                  | 621        |
| 11.6.3 Serviço público e regime jurídico administrativo.....  | 623        |
| 11.7 Conceito de serviço público.....   | 625        |

|  |     |
|--|-----|
| 11.8 Princípios.....   | 625 |
| 11.9 Regime jurídico do usuário: Código de Defesa do Consumidor.....   | 630 |
| 11.10 Classificação do serviço público.....  | 633 |
| 11.10.1 Classificação quanto ao destinatário: serviços públicos <i>uti universi</i> (ou gerais) e serviços públicos <i>uti singuli</i> (ou individuais)..... | 633 |
| 11.10.2 Classificação quanto à titularidade: serviços federais, estaduais e municipais.....  | 634 |
| 11.10.3 Classificação quanto à essencialidade: serviços essenciais e serviços não essenciais.....  | 635 |
| 11.10.4 Classificação quanto à forma de prestação: serviço centralizado e serviço descentralizado.....   | 636 |
| 11.10.5 Classificação quanto à gestão da prestação: gestão direta e gestão indireta.....   | 636 |
| 11.10.6 Outros critérios de classificação.....   | 637 |

## **CAPÍTULO 12**

|  |            |
|--|------------|
| <b>ATIVIDADE DE FOMENTO.....</b>                         | <b>639</b> |
| 12.1 Desenvolvimento da atividade de fomento.....        | 639        |
| 12.2 Fomento e outras atividades estatais.....           | 640        |
| 12.3 Atividade de fomento como dever constitucional..... | 641        |
| 12.4 Áreas de atuação.....                               | 642        |
| 12.5 Fomento como atividade jurídica.....                | 643        |
| 12.6 Técnicas de fomento.....                            | 645        |

## **CAPÍTULO 13**

### **DESAPROPRIAÇÃO E OUTRAS FORMAS DE INTERVENÇÃO DO ESTADO**

|   |            |
|---|------------|
| <b>NA PROPRIEDADE PRIVADA.....</b>  | <b>649</b> |
| 13.1 Fundamentos para a intervenção do Estado na propriedade privada.....                                   | 649        |
| 13.2 Desapropriação e fundamentos constitucionais: necessidade ou utilidade pública e interesse social..... | 650        |
| 13.3 Requisitos constitucionais.....  | 652        |
| 13.4 Procedimento administrativo.....   | 652        |
| 13.5 Indenização.....   | 655        |
| 13.5.1 Indenização prévia, justa e em dinheiro.....   | 655        |
| 13.5.2 Indenização em títulos.....  | 658        |
| 13.5.3 Súmulas do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça sobre desapropriação.....      | 659        |
| 13.5.4 Juros compensatórios.....  | 661        |
| 13.5.5 Juros moratórios.....  | 664        |
| 13.5.6 Acumulação de juros compensatórios e moratórios.....   | 665        |
| 13.5.7 Atualização monetária.....   | 666        |
| 13.5.8 Honorários de advogado.....  | 667        |
| 13.6 Bens passíveis de desapropriação.....  | 667        |
| 13.7 Competência em matéria de desapropriação.....  | 673        |
| 13.7.1 Competência para legislar.....   | 674        |
| 13.7.2 Competência para desapropriar.....   | 674        |
| 13.7.3 Competência para promover desapropriação.....  | 675        |
| 13.8 Desapropriação indireta.....   | 675        |
| 13.8.1 Distinção entre desapropriação direta e desapropriação indireta.....                                 | 675        |
| 13.8.2 Natureza da ação de desapropriação indireta e prazo prescricional.....                               | 679        |
| 13.9 Desapropriação por zona.....   | 681        |
| 13.10 Direito de extensão.....  | 682        |
| 13.11 Tredestinação.....  | 683        |
| 13.12 Anulação, cassação e retrocessão.....   | 686        |
| 13.13 Requisição.....   | 690        |
| 13.14 Limitação administrativa.....   | 693        |
| 13.15 Servidão administrativa.....  | 697        |
| 13.16 Tombamento.....   | 701        |

## **PARTE IV**

## ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### CAPÍTULO 14

|   |            |
|---|------------|
| <b>BENS PÚBLICOS.....</b>   | <b>709</b> |
| 14.1 Domínio público e domínio eminente.....                                | 709        |
| 14.2 Regime jurídico dos bens públicos.....                                 | 712        |
| 14.3 Bens pertencentes às empresas estatais.....                            | 712        |
| 14.4 Destinação dos bens públicos.....                                      | 716        |
| 14.4.1 Bens de uso comum.....   | 716        |
| 14.4.2 Bens de uso especial.....  | 716        |
| 14.4.3 Bens dominicais.....   | 717        |
| 14.5 Afetação e desafetação.....  | 719        |
| 14.6 Classificação dos bens quanto a sua titularidade.....                  | 720        |
| 14.7 Domínio público e domínio privado do Estado.....                       | 723        |
| 14.8 Características do regime jurídico dos bens públicos.....              | 725        |
| 14.8.1 Alienabilidade condicionada.....                                     | 725        |
| 14.8.2 Impenhorabilidade.....   | 726        |
| 14.8.3 Imprescritibilidade.....   | 727        |
| 14.8.4 Não onerabilidade.....   | 728        |
| 14.8.5 Características e espécies de bens públicos.....                     | 728        |
| 14.9 Uso ordinário e uso extraordinário dos bens públicos.....              | 729        |
| 14.10 Delegação de uso.....   | 730        |
| 14.10.1 Autorização de uso.....   | 730        |
| 14.10.2 Permissão de uso.....   | 732        |
| 14.10.3 Concessão de uso.....   | 736        |
| 14.10.3.1 Conceito e características.....                                   | 736        |
| 14.10.3.2 Concessão de direito real de uso.....                             | 737        |
| 14.10.3.3 Concessão de uso especial para fins de moradia.....               | 738        |
| 14.10.4 Cessão de uso.....  | 739        |
| 14.10.5 Formas de delegação de uso do Direito Privado: bens dominicais..... | 741        |
| 14.11 Alienação de bens.....  | 744        |
| 14.12 Aquisição de bens.....  | 744        |
| 14.13 Bens públicos em espécie.....   | 752        |
| 14.13.1 Terrenos reservados.....  | 752        |
| 14.13.2 Terrenos de marinha.....  | 753        |
| 14.13.3 Terras devolutas.....   | 755        |
| 14.13.4 Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.....                  | 756        |
| 14.13.5 Plataforma continental e mar territorial.....                       | 757        |
| 14.13.6 Águas públicas.....   | 758        |
| 14.13.7 Ilhas.....  | 759        |

### CAPÍTULO 15

|   |            |
|---|------------|
| <b>AGENTES PÚBLICOS.....</b>  | <b>761</b> |
| 15.1 Agentes públicos e atividade estatal.....                                    | 761        |
| 15.1.1 Agentes públicos e estrutura do Estado.....                                | 761        |
| 15.1.2 Teoria do órgão.....   | 763        |
| 15.1.3 Agente de fato.....  | 764        |
| 15.2 Cargo, emprego e função pública.....   | 765        |
| 15.2.1 Distinções e conceitos.....  | 765        |
| 15.2.2 Âmbito de utilização do emprego e do cargo público no serviço público..... | 768        |
| 15.2.3 Cargo efetivo e cargo em comissão.....                                     | 770        |
| 15.2.4 Cargo em comissão e função de confiança.....                               | 771        |
| 15.3 Categorias de agente público.....  | 772        |
| 15.3.1 Agentes políticos.....   | 773        |
| 15.3.2 Servidores públicos.....   | 775        |
| 15.3.3 Empregados públicos.....   | 778        |
| 15.3.4 Servidores temporários.....  | 780        |
| 15.3.5 Agentes delegados.....   | 781        |

|   |     |
|---|-----|
| 15.3.6 Agentes honoríficos.....   | 783 |
| 15.3.7 Militares.....   | 784 |
| 15.4 Regras constitucionais pertinentes aos servidores públicos.....  | 785 |
| 15.5 Concurso público.....  | 785 |
| 15.5.1 Obrigatoriedade.....   | 785 |
| 15.5.2 Edital e isonomia.....   | 787 |
| 15.5.3 Prazo de validade do concurso.....   | 788 |
| 15.5.4 Ordem de classificação.....  | 789 |
| 15.5.5 Aprovação em concurso público e direito à nomeação.....  | 791 |
| 15.5.6 Concurso público e cadastro de reserva.....  | 795 |
| 15.6 Direito de livre associação sindical e de greve no serviço público.....                                | 796 |
| 15.7 Sistema de remuneração.....  | 797 |
| 15.7.1 Conceitos básicos.....   | 797 |
| 15.7.2 Fixação e revisão de remuneração.....  | 800 |
| 15.7.3 Teto remuneratório.....  | 802 |
| 15.7.4 Isonomia e paridade.....   | 805 |
| 15.7.5 Vedação de vinculação e equiparação.....   | 806 |
| 15.7.6 Irredutibilidade.....  | 807 |
| 15.8 Acumulação de cargos, empregos e funções públicas.....   | 808 |
| 15.8.1 Acumulação de cargos na atividade.....   | 808 |
| 15.8.2 Acumulação de proventos e vencimentos.....   | 813 |
| 15.9 Estabilidade.....  | 814 |
| 15.9.1 Requisitos.....  | 814 |
| 15.9.2 Efetividade e estabilidade.....  | 815 |
| 15.9.3 Estágio probatório.....  | 815 |
| 15.9.4 Reprovação de servidor não estável no estágio probatório: exoneração.....                            | 817 |
| 15.9.5 Reprovação de servidor estável no estágio probatório: recondução.....                                | 818 |
| 15.9.6 Recondução a pedido.....   | 819 |
| 15.9.7 Necessidade de servidor estável aprovado em novo concurso submeter-se a novo estágio probatório..... | 820 |
| 15.9.8 Estágio experimental.....  | 821 |
| 15.9.9 Avaliação especial de desempenho.....  | 822 |
| 15.9.10 Estabilidade decorrente do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.....                    | 823 |
| 15.9.11 Efeitos da estabilidade.....  | 823 |
| 15.9.12 Servidor não estável ocupante de cargo efetivo.....   | 826 |
| 15.9.13 Estabilidade e vitaliciedade.....   | 827 |
| 15.10 Aposentadoria.....  | 828 |

## **CAPÍTULO 16**

### **SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS: REGIME JURÍDICO-LEGAL**

|   |            |
|---|------------|
| <b>(LEI Nº 8.112/90).....</b>                   | <b>835</b> |
| 16.1 Considerações iniciais.....                | 835        |
| 16.2 Provimento.....                            | 836        |
| 16.2.1 Requisitos para a investidura.....       | 836        |
| 16.2.2 Formas de provimento.....                | 836        |
| 16.2.2.1 Nomeação.....                          | 837        |
| 16.2.2.2 Promoção.....                          | 837        |
| 16.2.2.3 Readaptação.....                       | 838        |
| 16.2.2.4 Reversão.....                          | 838        |
| 16.2.2.5 Reintegração.....                      | 839        |
| 16.2.2.6 Recondução.....                        | 840        |
| 16.2.2.7 Aproveitamento.....                    | 840        |
| 16.3 Posse, exercício e estágio probatório..... | 840        |
| 16.3.1 Posse.....                               | 840        |
| 16.3.2 Exercício.....                           | 841        |
| 16.3.3 Estágio probatório.....                  | 842        |
| 16.4 Vacância.....                              | 843        |

|  |     |
|--|-----|
| 16.4.1 Exoneração.....   | 843 |
| 16.4.2 Demissão.....   | 844 |
| 16.4.3 Posse em outro cargo inacumulável.....                                | 844 |
| 16.5 Remoção e redistribuição.....   | 845 |
| 16.6 Direitos e vantagens.....   | 846 |
| 16.6.1 Remuneração.....  | 846 |
| 16.6.2 Férias.....   | 848 |
| 16.6.3 Licenças, afastamentos e concessões.....                              | 849 |
| 16.7 Responsabilidade do servidor.....                                       | 852 |
| 16.7.1 Responsabilidade civil.....   | 852 |
| 16.7.2 Responsabilidade penal.....   | 853 |
| 16.7.3 Responsabilidade administrativa.....                                  | 854 |
| 16.7.4 Comunicação de instâncias.....  | 855 |
| 16.8 Regime disciplinar e processo administrativo disciplinar.....           | 857 |
| 16.8.1 Regime disciplinar.....   | 857 |
| 16.8.2 Penalidades disciplinares: atividade vinculada.....                   | 858 |
| 16.8.3 Autoridade competente para a aplicação das sanções disciplinares..... | 861 |
| 16.8.4 Prescrição das sanções disciplinares.....                             | 862 |
| 16.8.5 Processo administrativo disciplinar (PAD).....                        | 862 |
| 16.8.5.1 Modalidades.....  | 862 |
| 16.8.5.2 Processo disciplinar.....   | 865 |

## **CAPÍTULO 17**

### **RESPONSABILIDADE CIVIL EXTRACONTRATUAL DO ESTADO.....869**

|   |     |
|---|-----|
| 17.1 Âmbito de aplicação da responsabilidade civil do Estado.....                                       | 869 |
| 17.2 Evolução da responsabilidade civil.....  | 871 |
| 17.3 Teoria subjetiva e teoria objetiva.....  | 873 |
| 17.4 Risco administrativo e risco integral: excludentes de responsabilidade civil.....                  | 874 |
| 17.5 Responsabilidade civil do Estado no Direito brasileiro: regras básicas.....                        | 878 |
| 17.5.1 Pessoas de Direito Público ou de Direito Privado prestadoras de serviços públicos.....           | 878 |
| 17.5.2 Ação de responsabilidade civil e direito de regresso.....  | 879 |
| 17.6 Prescrição e a Fazenda Pública.....  | 881 |
| 17.6.1 Ações contra o poder público.....  | 881 |
| 17.6.2 Imprescritibilidade da ação regressiva.....  | 884 |
| 17.7 Requisitos à responsabilização do Estado.....  | 885 |
| 17.7.1 Dano.....  | 885 |
| 17.7.2 Nexo de causalidade.....   | 888 |
| 17.7.3 Oficialidade da conduta causal.....  | 889 |
| 17.8 Omissão e responsabilidade civil do Estado.....  | 891 |
| 17.8.1 Teoria objetiva e teoria subjetiva.....  | 891 |
| 17.8.2 Omissão do Estado e teoria da reserva do possível.....   | 896 |
| 17.9 Responsabilidade civil do Estado e concessionárias de serviços públicos.....                       | 898 |
| 17.9.1 Responsabilidade pelos danos causados aos usuários.....  | 898 |
| 17.9.2 Responsabilidade dos prestadores de serviços públicos e terceiros não usuários dos serviços..... | 902 |
| 17.10 Responsabilidade civil do Estado por atos legislativos.....                                       | 904 |
| 17.11 Responsabilidade civil do Estado por atos judiciais.....  | 906 |

## **CAPÍTULO 18**

### **CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....911**

|  |     |
|--|-----|
| 18.1 Controle como fundamento do Estado Democrático de Direito.....  | 911 |
| 18.2 Conceito e classificação.....                                   | 913 |
| 18.2.1 Controle prévio, controle sucessivo e controle corretivo..... | 913 |
| 18.2.2 Controle interno e controle externo.....                      | 915 |
| 18.2.3 Controle de mérito e controle de legalidade.....              | 915 |
| 18.3 Controle de legalidade.....                                     | 917 |

|            |   |     |
|------------|---|-----|
| 18.3.1     | Discricionariedade, interpretação e conceitos jurídicos indeterminados.....                           | 917 |
| 18.3.2     | Razoabilidade e discricionariedade.....   | 922 |
| 18.3.3     | Discricionariedade técnica.....   | 924 |
| 18.3.4     | Eficiência e discricionariedade.....  | 926 |
| 18.4       | Controle administrativo.....  | 928 |
| 18.4.1     | Fundamento e alcance.....   | 928 |
| 18.4.2     | Supervisão ministerial: poder de tutela e de autotutela.....  | 930 |
| 18.4.3     | Instrumentos do controle administrativo.....  | 932 |
| 18.5       | Controle parlamentar direto.....  | 934 |
| 18.5.1     | Controle político.....  | 935 |
| 18.5.2     | Controle financeiro.....  | 938 |
| 18.6       | Controle exercido pelo Tribunal de Contas da União.....   | 942 |
| 18.6.1     | Modelos de controle externo.....  | 942 |
| 18.6.2     | Composição dos Tribunais de Contas.....   | 944 |
| 18.6.3     | Natureza do controle exercido pelo TCU.....   | 947 |
| 18.6.4     | Atribuições constitucionais e legais do TCU.....  | 952 |
| 18.6.4.1   | Opinativa ou consultiva.....  | 952 |
| 18.6.4.2   | Fiscalizadora.....  | 952 |
| 18.6.4.3   | De julgamento de contas.....  | 953 |
| 18.6.4.4   | De registro.....  | 953 |
| 18.6.4.5   | Sancionadora.....   | 954 |
| 18.6.4.6   | Corretiva.....  | 954 |
| 18.6.5     | Natureza das sanções aplicadas pelo TCU e poder disciplinar.....                                      | 954 |
| 18.6.6     | Espécies de processo no TCU.....  | 956 |
| 18.6.6.1   | Processos de contas.....  | 956 |
| 18.6.6.1.1 | Modalidades de contas.....  | 956 |
| 18.6.6.1.2 | Julgamento das contas.....  | 959 |
| 18.6.6.1.3 | Natureza das decisões proferidas pelo TCU no julgamento de contas.....                                | 960 |
| 18.6.6.1.4 | Fiscalização e julgamento de contas dos gestores das empresas estatais.....                           | 964 |
| 18.6.6.1.5 | Competência do TCU para julgar contas e imunidade dos advogados.....                                  | 964 |
| 18.6.6.1.6 | Inelegibilidade e contas irregulares.....   | 966 |
| 18.6.6.2   | Processos de fiscalização.....  | 968 |
| 18.6.6.2.1 | Objeto da fiscalização.....   | 968 |
| 18.6.6.2.2 | Instrumentos de fiscalização.....   | 971 |
|            | Auditorias.....   | 971 |
|            | Inspeções.....  | 973 |
|            | Denúncias.....  | 973 |
|            | Representações.....   | 976 |
|            | Levantamentos.....  | 976 |
|            | Acompanhamentos.....  | 976 |
|            | Monitoramentos.....   | 977 |
| 18.6.6.2.3 | Tramitação dos processos.....   | 977 |
| 18.6.6.3   | Processos sujeitos a registro.....  | 979 |
| 18.6.7     | Recursos contra as decisões do TCU.....   | 984 |
| 18.6.8     | Tribunais de Contas estaduais e municipais.....   | 985 |
| 18.7       | Controle judicial.....  | 987 |
| 18.7.1     | Sistemas de controle.....   | 987 |
| 18.7.2     | Limites ao controle judicial.....   | 988 |
| 18.7.3     | Etapas para o controle judicial da discricionariedade.....  | 989 |
| 18.7.4     | Intensidade do controle judicial da atividade administrativa: teoria da reserva da Administração..... | 990 |
| 18.7.5     | Controle judicial e arbitragem.....   | 993 |
| 18.7.5.1   | Arbitragem e inafastabilidade da apreciação judicial.....   | 993 |
| 18.7.5.2   | Arbitragem, contratos administrativos e indisponibilidade do interesse público.....                   | 993 |
| 18.7.5.3   | Arbitragem e controle de legalidade.....  | 997 |
| 18.7.6     | Direitos subjetivos, controle judicial e esgotamento da instância                                     |     |

|   |      |
|---|------|
| administrativa.....                           | 999  |
| 18.7.7 Instrumentos de controle judicial..... | 1007 |
| 18.7.7.1 Mandado de segurança.....            | 1007 |
| 18.7.7.2 <i>Habeas corpus</i> .....           | 1013 |
| 18.7.7.3 <i>Habeas data</i> .....             | 1014 |
| 18.7.7.4 Mandado de injunção.....             | 1017 |
| 18.7.7.5 Ação popular.....                    | 1019 |
| 18.7.7.6 Ação civil pública.....              | 1021 |
| 18.7.7.7 Ação de improbidade.....             | 1022 |
| 18.7.7.8 Outras ações.....                    | 1026 |

## **CAPÍTULO 19**

### **PROCESSO ADMINISTRATIVO.....1029**

|   |      |
|---|------|
| 19.1 Processo judicial e processo administrativo.....   | 1029 |
| 19.2 Processo e procedimento.....   | 1031 |
| 19.3 Processo e forma do ato.....   | 1033 |
| 19.4 Categorias de processos administrativos.....   | 1033 |
| 19.5 Princípios do processo administrativo.....   | 1035 |
| 19.5.1 Oficialidade.....  | 1036 |
| 19.5.2 Gratuidade.....  | 1037 |
| 19.5.3 Ampla defesa e contraditório.....  | 1037 |
| 19.5.4 Recorribilidade das decisões administrativas.....  | 1037 |
| 19.5.5 Economia processual.....   | 1038 |
| 19.5.6 Formalismo moderado.....   | 1039 |
| 19.5.7 Verdade material.....  | 1041 |
| 19.5.8 Publicidade.....   | 1041 |
| 19.5.9 Motivação.....   | 1042 |
| 19.5.10 Lealdade e boa-fé.....  | 1042 |
| 19.6 Processo da Lei nº 9.784/99.....   | 1042 |
| 19.6.1 Processo administrativo previsto na Lei nº 9.784/99 e outros processos<br>administrativos..... | 1042 |
| 19.6.2 Âmbito de aplicação da Lei nº 9.784/99.....  | 1043 |
| 19.6.3 Direitos e deveres dos administrados.....  | 1044 |
| 19.6.4 Instauração e condução do processo.....  | 1045 |

### **REFERÊNCIAS.....1047**