Alex Vinícius Nunes
Novaes Machado

Admissibilidade da Intenção Recursal

Sistematização do art. 165 da
Lei nº 14.133/2021 e regulamentação
municipal do procedimento recursal

Editora Lumen Juris
Rio de Janeiro
2027

Sumário

Apresentação.....XIX

Introdução.....1

1.1 O problema: a lacuna normativa do art. 165 da Lei nº 14.133/2021 10
1.2 A distinção negligenciada: manifestação da intenção recursal e recurso administrativo.....12
1.3 O objetivo da investigação: construção de uma teoria da admissibilidade 14
1.4 A tese central da obra.....15
1.5 Método de análise e estrutura da obra 16

Parte I: Os fundamentos do sistema recursal

1 – A evolução do sistema recursal nas licitações públicas 21

1.1 A Racionalização das Garantias Recursais 24
1.2 A Provocação da Atividade Revisional Administrativa.....26

2 – O art. 165 da lei nº 14.133/2021 e sua insuficiência normativa 29

2.1 O contexto histórico: do regime fragmentado ao diploma unificado.....29
2.2 O conteúdo normativo do art. 165 e seus limites.....30
2.3 As consequências práticas da lacuna normativa.....32
2.4 A necessidade de construção dogmática: limites e possibilidades.....34

Parte II: As bases constitucionais e teóricas

3 – O direito fundamental ao recurso administrativo e sua conformação pela lei nº 14.133/2021 39

3.1 O recurso administrativo como garantia constitucional..... 39

3.2 O devido processo administrativo como fundamento do direito de recorrer..... 40

3.3 O recurso administrativo e o princípio da boa administração 41

3.4 A Lei nº 14.133/2021 não cria o direito ao recurso..... 42

4 – A intenção recursal: gênese constitucional e fundamento principiológico..... 45

4.1 A falsa percepção de que a intenção recursal constitui mera formalidade procedimental..... 45

4.2 A evolução do processo administrativo licitatório e a tensão entre garantias e eficiência 46

4.3 A racionalização do direito de recorrer..... 47

4.4 A função constitucional da intenção recursal..... 48

4.5 A intenção recursal como garantia institucional do procedimento licitatório 49

4.6 A harmonização principiológica: Alexy, Ávila, Dworkin e Habermas 51

5 – A formação progressiva da decisão administrativa 55

Parte III: A teoria da admissibilidade

6 – A natureza jurídica da manifestação da intenção recursal ... 63

6.1 O problema terminológico e suas consequências jurídicas 63

6.2 A aproximação com a teoria geral do processo: a manifestação como ato de provocação da jurisdição administrativa 65
6.3 A estrutura bifásica do regime recursal: admissibilidade e mérito como fases autônomas 66
6.4 As consequências práticas da distinção: hipóteses concretas 68
6.5 A manifestação da intenção recursal como pressuposto processual de constituição da relação jurídica recursal 70

7 – A teoria da admissibilidade da intenção recursal 73

7.1 A admissibilidade como fase processual autônoma do procedimento licitatório 73
7.2 Os pressupostos recursais: pressupostos de constituição da relação jurídica recursal 75
7.3 O fundamento constitucional da admissibilidade da intenção recursal 77
7.4 A legitimidade recursal: conceito, conteúdo e limites 79
7.5 A sucumbência administrativa: conceito, natureza objetiva e distinção do interesse recursal 81
7.6 O interesse recursal útil 83
7.6.1 O interesse recursal útil e a distinção entre documentos constitutivos e complementares 85
7.6.2 O interesse recursal útil no contexto do licitante silente 87
7.7 A tempestividade: estabilidade procedimental e segurança jurídica 88
7.8 A motivação mínima como elemento delimitador da futura controvérsia 89

7.9 O dever de fundamentação da decisão de admissibilidade 91

Parte IV: O recurso administrativo e sua operacionalização

8 – A reconstrução dogmática do recurso administrativo na lei nº 14.133/2021 97

8.1 O recurso administrativo como fase distinta da admissibilidade: consequências da separação 97

8.2 A delimitação objetiva do recurso administrativo: função, limites e conteúdo 98

8.3 Teoria da delimitação negativa e positiva da controvérsia administrativa 100

8.4 A natureza revisional do recurso administrativo e os limites da juntada de documentos 102

8.4.1 A teoria da existência jurídico-procedimental do documento 104

8.5 O juízo de retratação como manifestação do dever de autotutela administrativa 110

9 – A operacionalização da teoria da admissibilidade 113

9.1 Da teoria ao modelo decisório: o procedimento sequencial de verificação 113

9.2 Situações práticas e sua resolução à luz da teoria 114

9.3 O modelo como instrumento de uniformização da atuação administrativa 116

10 – A competência regulamentar dos entes federativos para disciplinar o procedimento administrativo recursal 119

10.1 Normas gerais e regulamentação procedimental: a distinção constitucional e seus fundamentos 119

10.1.1 A distinção entre regular o direito e regular o procedimento: a chave hermenêutica da competência..... 122
10.2 Os limites da competência regulamentar: o que o decreto pode e não pode fazer..... 124
10.2.1 O papel da assessoria jurídica municipal na edição e na aplicação do decreto..... 126
10.3 Proposta de decreto municipal: estrutura, conteúdo e parâmetros de redação..... 127
10.3.1 Estrutura em seis capítulos..... 128
10.3.2 Disposições essenciais e redação modelo..... 130
10.4 O impacto sistêmico da regulamentação municipal: além do caso concreto..... 132

Conclusão..... 135

Referências Bibliográficas..... 141