

Felipe Dalenogare Alves  
#bizudedireitoadministrativo

**4<sup>a</sup>**  
EDIÇÃO

# Direito ADMINISTRATIVO

## Teoria e Prática

De acordo com a **Lei nº 14.133/2021**  
(Nova Lei de Licitações) e a **Lei nº 14.230/2021**  
(altera a Lei de Improbidade Administrativa)

### A OBRA COMPREENDE:

- Estruturação de peças para treinamento
- Quadros-resumo
- Questões com gabarito e padrão de resposta

DE ACORDO  
COM O EDITAL  
DA OAB

 EDITORA  
**RIDEEL**  
Quem tem Rideel tem mais.

## DEDICATÓRIA

Este livro é fruto de um trabalho resultante de muito esforço, que me levou a abdicar do convívio de muitas pessoas que amo.

Assim, não poderia deixar de dedicá-lo, inicialmente, a minha esposa, Evelin, e minha filha, Alice.

Às queridas Mari e Maynara, verdadeiras colaboradoras à concretização desta obra.

Ao Paulo Câmara, pela intermediação junto à Rideel.

Aos meus colegas professores de Direito Administrativo, com quem divido minhas inquietudes acadêmicas.

Às instituições onde trabalhei e trabalho, pela oportunidade de poder transmitir o conhecimento.

Por fim, pela importância que representam, dedico este livro a todos os estudantes de Direito do Brasil, principalmente aos “OABeiros”, que tanto batalham em busca da aprovação no Exame de Ordem.

Em curtas palavras, eis a dedicatória.

Brasília-DF, janeiro de 2022.

Felipe Dalenogare Alves

## APRESENTAÇÃO

A presente obra resulta do empenho realizado ao longo do trabalho de preparação de examinandos que buscam seu ingresso nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil, além do conhecimento agregado durante a graduação, com a aprovação no exame de ordem já ao final do 3º ano de curso, as especializações, o mestrado e o pós-doutorado (em andamento) em direito.

Gosto de enfatizar que o Exame de Ordem é um verdadeiro teatro de operações, uma zona de guerra, em que é necessário conhecer a fundo o inimigo, a banca. Para tanto, em sua 1ª edição, o livro foi dirigido à preparação específica em Direito Administrativo para a 1ª e 2ª Fases do Exame, contendo questões de 2ª Fase, sem, entretanto, trazer o espelho de respostas.

Na 2ª edição, reeditada pela Rideel, a obra manteve o seu propósito, qual seja, o de possuir uma linguagem simples e didática, sem o rigor científico presente em outras obras de nossa autoria, voltada à compreensão dos principais temas encontrados nas provas aplicadas pela FGV durante o período de sua atuação, mas agregou novos conteúdos e todas as questões e peças de 1ª e 2ª Fases da OAB, com gabarito e padrão de resposta, entregando ao público uma obra revista, atualizada e ampliada.

A partir dessa edição, mantiveram-se a estrutura e o propósito das edições anteriores, realizando-se atualizações e revisões daquilo que, no decorrer do tempo, fomos colhendo como necessidade de aperfeiçoamento, principalmente pelas sugestões de nossos queridos alunos, destinatários finais da obra que lançamos.

Por fim, sendo breve, como o propósito da obra, ainda que esta possa apresentar lacunas, pela imensidão temática que o direito administrativo contempla, fica o desejo de contribuir com a tão sonhada aprovação de milhares de examinandos que nos acompanham neste país imenso.

Um grande abraço do Prof. Felipe!

Acompanhe nosso trabalho no *site*:

[www.estudosdedireito.com.br](http://www.estudosdedireito.com.br)

Nos acompanhe no Instagram:

 @prof.felipedalenogare

## SUMÁRIO

DEDICATÓRIA.....	5
APRESENTAÇÃO DA SÉRIE .....	7
APRESENTAÇÃO .....	11
<b>INTRODUÇÃO - EXAME DE ORDEM .....</b>	<b>25</b>
<b>1 O EXAME DE ORDEM - COMO ENFRENTAR?.....</b>	<b>27</b>
1.1 Os 13 eixos temáticos de direito administrativo .....	27
1.2 Dicas iniciais de como resolver as questões de direito material.....	41
1.3 Dicas iniciais de como identificar e estruturar a peça .....	41
<b>PARTE I - DIREITO MATERIAL .....</b>	<b>45</b>
<b>2 INTRODUÇÃO AO DIREITO ADMINISTRATIVO, FUNÇÕES DO ESTADO E ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>47</b>
2.1 Introdução ao Direito Administrativo .....	47
2.2 Função .....	49
2.3 Administração Pública.....	50
2.4 Desconcentração e Descentralização .....	50
2.5 Administração Direta.....	51
2.5.1 Órgãos Públicos .....	51
2.6 Administração Indireta .....	52
2.6.1 Consórcios Públicos.....	53
2.6.2 Agências Reguladoras .....	59
2.6.3 Agências Executivas .....	62
2.7 Entidades Paraestatais.....	64
2.7.1 Organizações Sociais .....	65
2.7.2 Organização da Sociedade Civil de Interesse Público .....	67
2.7.3 Organizações da Sociedade Civil sob regime de parcerias voluntárias .....	69
2.7.4 Serviços Sociais Autônomos.....	70
2.8 Questões do Eixo temático (OAB 1ª Fase) .....	73
2.9 Questões do Eixo temático (OAB 2ª Fase) .....	85
<b>3 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>92</b>
3.1 Princípios Fundamentais do Estado.....	92
3.2 Princípios gerais.....	93
3.3 Princípios gerais do Direito Público .....	94
3.4 Princípios gerais do Direito Administrativo.....	94
3.5 Princípios setoriais do Direito Administrativo.....	95
3.6 Princípios constitucionais do Direito Administrativo.....	95
3.7 Questões do Eixo temático (OAB 1ª Fase) .....	102

3.8	Questões do Eixo temático (OAB 2ª Fase) .....	104
<b>4</b>	<b>AGENTES PÚBLICOS .....</b>	<b>107</b>
4.1	Agente Público de Fato .....	108
4.2	Cargo Público .....	108
4.3	Função Pública .....	109
4.4	Emprego Público .....	109
4.5	Classificação dos Cargos .....	109
4.6	Provimento .....	110
4.7	Princípio específico da acessibilidade .....	113
4.8	Formas de Ingresso .....	114
4.9	Estabilidade .....	115
4.9.1	Requisitos para se adquirir a estabilidade .....	115
4.9.2	Perda da estabilidade – art. 41, § 1º .....	116
4.10	Acumulação de cargos/empregos públicos .....	116
4.11	Tempo de serviço .....	117
4.12	Férias .....	117
4.13	Aposentadoria .....	117
4.14	Sistema Remuneratório .....	121
4.14.1	Teto constitucional .....	123
4.15	Questões do Eixo temático (OAB 1ª Fase) .....	125
4.16	Questões do Eixo temático (OAB 2ª Fase) .....	138
<b>5</b>	<b>PROCESSO ADMINISTRATIVO .....</b>	<b>151</b>
5.1	Procedimento administrativo .....	151
5.2	Finalidades do processo administrativo .....	151
5.3	Espécies de processo administrativo .....	152
5.4	Tipos de processo administrativo .....	152
5.5	Princípios do processo administrativo .....	152
5.6	Competência para os atos do processo .....	154
5.7	Impedimentos e suspeições .....	155
5.8	Fases do processo administrativo .....	155
5.9	Da sindicância e do Processo Administrativo Disciplinar .....	156
5.9.1	Sindicância .....	157
5.9.2	Processo Administrativo Disciplinar .....	157
5.10	Questões do Eixo temático (OAB 1ª Fase) .....	167
5.11	Questões do Eixo temático (OAB 2ª Fase) .....	176
<b>6</b>	<b>RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO .....</b>	<b>183</b>
6.1	Responsabilidade subjetiva .....	183
6.2	Responsabilidade objetiva .....	183
6.3	Responsabilidade Subsidiária do Estado .....	187
6.4	Responsabilidade do Estado por atos lícitos .....	187

6.5	Responsabilidade do Estado por atos legislativos .....	188
6.6	Responsabilidade do Estado por atos judiciais .....	188
6.7	Prazo prescricional da ação de indenização contra o Estado .....	188
6.8	Ação regressiva do Estado contra o agente público .....	188
6.9	Questões do Eixo temático (OAB 1ª Fase) .....	189
6.10	Questões do Eixo temático (OAB 2ª Fase) .....	194
<b>7</b>	<b>PODERES DA ADMINISTRAÇÃO.....</b>	<b>200</b>
7.1	Características.....	200
7.2	Abuso de Poder .....	200
7.3	Teoria dos motivos determinantes.....	201
7.4	Poder Vinculado .....	201
7.5	Poder Discricionário .....	201
7.6	Poder Hierárquico .....	202
7.7	Poder Disciplinar .....	202
7.8	Poder Regulamentar .....	202
7.9	Poder de Polícia.....	202
7.9.1	Competência para o exercício do poder de polícia.....	203
7.9.2	Formas de atuação do poder de polícia (rol exemplificativo).....	204
7.9.3	Polícia administrativa e polícia judiciária.....	205
7.9.4	Atributos do poder de polícia .....	205
7.9.5	Características do poder de polícia.....	206
7.10	Questões do Eixo temático (OAB 1ª Fase) .....	206
7.11	Questões do Eixo temático (OAB 2ª Fase) .....	214
<b>8</b>	<b>ATOS ADMINISTRATIVOS .....</b>	<b>218</b>
8.1	Requisitos ou elementos do Ato Administrativo.....	218
8.2	Características ou atributos do ato administrativo .....	218
8.3	Classificação.....	219
8.4	Espécies de Atos Administrativos .....	220
8.5	Delegação.....	223
8.6	Avocação .....	223
8.7	Convalidação.....	224
8.8	Conversão .....	224
8.9	Questões do Eixo temático (OAB 1ª Fase) .....	224
8.10	Questões do Eixo temático (OAB 2ª Fase) .....	229
<b>9</b>	<b>LICITAÇÕES E CONTRATOS.....</b>	<b>232</b>
9.1	Licitação .....	232
9.1.1	Competência Legislativa .....	232
9.1.2	Destinatários da Licitação .....	232
9.1.3	Compras, obras e serviços .....	233
9.1.4	Alienação .....	233

9.1.5	Execução indireta .....	233
9.1.6	Empreitada integral .....	234
9.1.7	Projetos prévios .....	234
9.1.8	Modalidades .....	234
9.1.9	Tipos de critérios para avaliação das propostas .....	235
9.1.10	Tempo de publicidade .....	236
9.1.11	Formas de licitação .....	236
9.1.12	Fases da licitação .....	236
9.1.13	Fases no pregão (inversão de fases) .....	237
9.1.14	Efeitos da adjudicação .....	237
9.1.15	Licitação dispensada, dispensável e inexigível .....	237
9.1.16	Anulação e Revogação de Licitação .....	239
9.1.17	Sistema de registro de preços .....	240
9.1.18	Tratamento diferenciado para Micro e Pequenas Empresas... ..	241
9.1.19	Licitações no âmbito das empresas estatais (Lei nº 13.303/2016) .....	243
9.2	Contratos Administrativos .....	248
9.2.1	Teoria da imprevisão .....	249
9.2.2	Fato do príncipe e fato da administração .....	249
9.2.3	Alterações contratuais unilaterais e consensuais .....	250
9.2.4	Contrato de obras, serviços e fornecimentos .....	251
9.2.5	Formas de extinção do contrato .....	252
9.2.6	Sanções administrativas .....	252
9.2.7	Sanções penais .....	252
9.2.8	Responsabilidade pelos danos, encargos trabalhistas e previdenciários .....	252
9.2.9	Contratos celebrados no âmbito das empresas estatais (Lei nº 13.303/2016) .....	253
9.3	Regime diferenciado de contratações (RDC) .....	255
9.3.1	Aplicabilidade do RDC .....	255
9.3.2	Objetivos e definições do RDC .....	257
9.3.3	Princípios e diretrizes aplicáveis .....	258
9.3.4	Regras aplicáveis às licitações realizadas com base no RDC ..	260
9.3.5	Regras aplicáveis aos contratos celebrados com base no RDC .....	274
9.3.6	Das sanções administrativas .....	275
9.4	O NOVO MARCO NORMATIVO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – LEI Nº 14.133/2021 .....	276
9.4.1	Introdução e transição para o novo marco normativo .....	276
9.4.2	Principais disposições reguladas pelo novo marco normativo ...	277

9.4.3 Principais disposições gerais trazidas pelo novo marco normativo .....	277
9.4.4 Principais disposições aplicáveis às licitações .....	283
9.4.5 Principais disposições aplicáveis às hipóteses de contratação direta .....	291
9.4.6 Principais disposições aplicáveis aos instrumentos auxiliares ...	291
9.4.7 Principais disposições aplicáveis aos contratos administrativos .....	294
9.5 Licitações e contratos aplicáveis às <i>Startups</i> .....	298
9.6 Convênios .....	302
9.7 Questões do Eixo temático (OAB 1ª Fase) .....	303
9.8 Questões do Eixo temático (OAB 2ª Fase) .....	315
<b>10 SERVIÇOS PÚBLICOS .....</b>	<b>336</b>
10.1 Definição .....	336
10.1.1 Elemento formal .....	337
10.1.2 Elemento material .....	338
10.2 Formas de prestação .....	338
10.3 Modalidades de descentralização .....	338
10.4 Princípios dos serviços públicos .....	338
10.5 Classificação (modalidades) .....	339
10.6 Direitos dos usuários de serviços públicos .....	340
10.7 Definições da Lei nº 13.460/2017 .....	341
10.7.1 Diretrizes dos direitos e deveres dos usuários .....	342
10.7.2 Direitos básicos dos usuários .....	343
10.7.3 Carta de serviços aos usuários .....	343
10.7.4 Deveres dos usuários .....	344
10.7.5 Manifestações dos usuários de serviços públicos .....	344
10.7.6 Ouvidorias .....	345
10.7.7 Conselhos de usuários .....	347
10.7.8 Avaliação continuada dos serviços públicos .....	348
10.8 Concessão, permissão e autorização de serviços públicos .....	348
10.8.1 Concessão .....	348
10.8.2 Permissão .....	350
10.8.3 Autorização .....	351
10.9 Parceria Público-Privada (PPP) .....	351
10.10 Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) .....	354
10.10.1 Contrato de parceria .....	354
10.10.2 Objetivos do PPI .....	355
10.10.3 Princípios do PPI .....	355
10.10.4 Regulamentação do PPI .....	355

10.11	Questões do Eixo temático (OAB 1ª Fase)	356
10.12	Questões do Eixo temático (OAB 2ª Fase)	368
<b>11</b>	<b>BENS PÚBLICOS</b>	<b>379</b>
11.1	Espécies	379
11.2	Regime jurídico dos bens públicos	380
11.3	Aquisição de bens para o patrimônio público	381
11.4	Alienação de bens públicos	381
11.5	Utilização especial de bens públicos por particulares	383
11.6	Bens do patrimônio público (arts. 20 e 26 da CF/1988)	385
11.7	Questões do Eixo temático (OAB 1ª Fase)	387
11.8	Questões do Eixo temático (OAB 2ª Fase)	391
<b>12</b>	<b>INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE</b>	<b>395</b>
12.1	Fundamentos	395
12.2	Modalidades de intervenção do Estado na propriedade privada	395
12.2.1	Intervenção restritiva	395
12.2.2	Intervenção supressiva	395
12.3	Servidão administrativa	396
12.4	Requisição	397
12.5	Ocupação temporária	397
12.6	Limitações administrativas	398
12.7	Tombamento	400
12.8	Desapropriação	401
12.8.1	Desapropriação indireta	414
12.9	Expropriação	416
12.10	Questões do Eixo temático (OAB 1ª Fase)	418
12.11	Questões do Eixo temático (OAB 2ª Fase)	430
<b>13</b>	<b>INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO</b>	<b>441</b>
13.1	A intervenção do Estado no domínio econômico	441
13.2	Motivos determinantes	443
13.3	Fundamentos da ordem econômica	443
13.4	Princípios da ordem econômica	443
13.5	Principais modalidades de intervenção	444
13.6	Principais formas de intervenção	444
13.7	Principais tipos de intervenção	444
13.8	Componentes da intervenção	445
13.9	Das infrações da ordem econômica	447
13.10	Das penas	449
13.11	Da prescrição	453
13.12	Questões do Eixo temático (OAB 1ª Fase)	453
13.13	Questões do Eixo temático (OAB 2ª Fase)	454

<b>14</b>	<b>CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>455</b>
14.1	Controle interno.....	455
14.2	Controle externo.....	456
14.3	Controle social.....	458
14.4	Classificação de acordo com a fase de exercício.....	459
14.4.1	Controle preventivo (prévio) .....	459
14.4.2	Controle concomitante (simultâneo) .....	460
14.4.3	Controle corretivo .....	460
14.5	Classificação de acordo com o objeto de controle .....	460
14.5.1	Controle de legalidade ou legitimidade .....	460
14.5.2	Controle de mérito .....	460
14.6	Classificação quanto ao alcance.....	460
14.6.1	Controle hierárquico .....	460
14.6.2	Controle de finalidade .....	461
14.7	Questões do Eixo temático (OAB 1ª Fase).....	461
14.8	Questões do Eixo temático (OAB 2ª Fase).....	467
<b>15</b>	<b>IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E PRÁTICAS DE COMPLIANCE .....</b>	<b>471</b>
15.1	Previsão normativa.....	471
15.2	Definição do ato de improbidade .....	472
15.3	Sujeito passivo do ato de improbidade.....	472
15.4	Sujeito ativo do ato de improbidade .....	473
15.5	Modalidades de improbidade .....	475
15.6	Sanções por atos de improbidade.....	476
15.7	Da declaração de bens e da decretação de indisponibilidade.....	480
15.8	Legitimado à propositura .....	482
15.9	Da possibilidade de acordo de não persecução cível .....	482
15.10	Prescrição .....	483
15.11	Procedimento administrativo e inquérito civil .....	485
15.11	Procedimento judicial.....	486
15.12	Da comunicabilidade das esferas .....	493
15.13	Do afastamento preventivo.....	493
15.14	Lei Anticorrupção e práticas de <i>compliance</i> .....	493
15.14.1	Da responsabilidade da pessoa jurídica .....	494
15.14.2	Dos atos lesivos à Administração Pública nacional ou estrangeira.....	495
15.14.3	Da responsabilização administrativa.....	496
15.14.4	Da desconsideração da personalidade jurídica.....	497
15.14.5	Do acordo de leniência.....	497
15.14.6	Do processo administrativo de responsabilização .....	498
15.14.7	Do processo judicial de responsabilização.....	501

15.14.8 Da decretação de indisponibilidade dos bens .....	502
15.14.9 Da prescrição .....	502
15.14.10 Do Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP.....	502
15.14.11 Da independência da apuração e responsabilização.....	503
15.15 Questões do Eixo temático (OAB 1ª Fase).....	503
15.16 Questões do Eixo temático (OAB 2ª Fase).....	512

## **PARTE II - DIREITO PROCESSUAL..... 523**

### **INTRODUÇÃO ÀS PEÇAS INICIAIS E CONTESTAÇÃO ..... 525**

#### **1 HABEAS DATA..... 529**

1.1 Fundamento.....	529
1.2 Legitimidade .....	529
1.3 Cabimento.....	529
1.4 Forma .....	529
1.5 Competência .....	529
1.6 Prioridade de julgamento .....	530
1.7 Estrutura.....	531
1.8 Peças para treinamento .....	532

#### **2 MANDADO DE SEGURANÇA..... 533**

2.1 Fundamento.....	533
2.2 Legitimidade .....	533
2.3 Cabimento.....	534
2.4 Prazo decadencial .....	535
2.5 Vedações.....	535
2.6 Espécies .....	536
2.7 Competência .....	537
2.8 Sustentação oral nos tribunais .....	538
2.9 Estrutura.....	538
2.10 Peças para treinamento .....	541

#### **3 AÇÃO POPULAR ..... 553**

3.1 Fundamento.....	553
3.2 Legitimidade .....	553
3.3 Cabimento.....	553
3.4 Prazo prescricional.....	553
3.5 Competência .....	553
3.6 Liminar .....	553
3.7 Estrutura.....	554
3.8 Peças para treinamento .....	556

#### **4 AÇÃO CIVIL PÚBLICA..... 561**

4.1 Fundamento.....	561
---------------------	-----

4.2 Cabimento.....	561
4.3 Legitimidade .....	562
4.4 Competência.....	562
4.5 Liminar em ação civil pública .....	562
4.6 Cautelar em ação civil pública.....	562
4.7 Sentença .....	563
4.8 Coisa julgada.....	563
4.9 Inquérito civil.....	563
4.10 Estrutura da petição inicial .....	564
4.11 Estrutura da contestação .....	566
4.12 Peças para treinamento .....	568
<b>5 AÇÃO DE CONHECIMENTO PELO PROCEDIMENTO COMUM .....</b>	<b>571</b>
<b>(INDENIZATÓRIA/ANULATÓRIA OU OBRIGACIONAL)</b>	
5.1 Fundamento.....	571
5.2 Cabimento.....	571
5.3 Requisitos.....	571
5.4 Da tutela de urgência .....	572
5.5 Da tutela de evidência.....	572
5.6 Competência.....	573
5.7 Estrutura da petição inicial .....	573
5.8 Peças para treinamento .....	576
<b>6 CONTESTAÇÃO .....</b>	<b>595</b>
6.1 Fundamento.....	595
6.2 Cabimento.....	595
6.3 Preliminares.....	595
6.3.1 Inexistência ou nulidade da citação.....	596
6.3.2 Incompetência absoluta ou relativa.....	596
6.3.3 Incorreção do valor da causa .....	596
6.3.4 Inépcia da petição inicial.....	597
6.3.5 Perempção.....	597
6.3.6 Litispendência .....	597
6.3.7 Coisa julgada.....	597
6.3.8 Conexão .....	597
6.3.9 Incapacidade da parte, defeito de representação ou falta de autorização .....	598
6.3.10 Convenção de arbitragem .....	598
6.3.11 Ausência de legitimidade ou de interesse processual .....	598
6.3.12 Falta de caução ou de outra prestação que a lei exige como preliminar .....	598
6.3.13 Indevida concessão do benefício da gratuidade de justiça ...	599

6.4	Competência .....	599
6.5	Prazo .....	599
6.6	Estrutura da contestação .....	601
6.7	Estrutura da contestação em ação de improbidade administrativa.....	603
6.8	Peças para treinamento .....	607
6.9	Introdução às peças recursais .....	609
<b>7</b>	<b>AGRAVO DE INSTRUMENTO .....</b>	<b>611</b>
7.1	Fundamento.....	611
7.2	Cabimento.....	611
7.3	Nomenclatura .....	613
7.4	Requisitos e competência .....	613
7.5	Estrutura do agravo de instrumento.....	614
7.6	Peças para treinamento .....	617
<b>8</b>	<b>EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.....</b>	<b>624</b>
8.1	Fundamento e cabimento .....	624
8.2	Nomenclatura .....	625
8.3	Requisitos e competência .....	625
8.4	Prazo de oposição e contraoposição.....	625
8.5	Prazo para decisão .....	625
8.6	Efeitos.....	625
8.7	Estrutura dos embargos de declaração .....	626
8.8	Peças para treinamento .....	628
<b>9</b>	<b>APELAÇÃO .....</b>	<b>630</b>
9.1	Fundamento.....	630
9.2	Cabimento.....	630
9.3	Nomenclatura .....	630
9.4	Requisitos e competência .....	630
9.5	Efeito suspensivo ou antecipação da tutela recursal.....	632
9.6	Estrutura da apelação .....	633
9.6.1	Folha de rosto .....	633
9.6.2	Razões de apelação .....	634
9.7	Peças para treinamento .....	636
<b>10</b>	<b>RECURSO ORDINÁRIO CONSTITUCIONAL.....</b>	<b>645</b>
10.1	Fundamento.....	645
10.2	Cabimento.....	645
10.3	Nomenclatura .....	646
10.4	Requisitos e competência .....	646
10.5	Efeito suspensivo ou antecipação da tutela recursal.....	646
10.6	Estrutura do Recurso Ordinário Constitucional .....	647
10.6.1	Folha de rosto .....	647

10.6.2 Razões de recurso ordinário constitucional.....	648
10.7 Peças para treinamento .....	651
<b>11 RECURSO ESPECIAL .....</b>	<b>655</b>
11.1 Fundamento.....	655
11.2 Nomenclatura .....	655
11.3 Cabimento e competência .....	655
11.4 Requisitos.....	655
11.5 Efeito suspensivo ou antecipação da tutela recursal.....	657
11.6 Estrutura do Recurso Especial .....	658
11.6.1 Folha de rosto .....	658
11.6.2 Razões de Recurso Especial .....	659
11.7 Peças para treinamento .....	661
<b>12 RECURSO EXTRAORDINÁRIO .....</b>	<b>663</b>
12.1 Fundamento.....	663
12.2 Nomenclatura .....	663
12.3 Cabimento e competência .....	663
12.4 Requisitos.....	664
12.5 Efeito suspensivo ou antecipação da tutela recursal.....	664
12.6 Estrutura do Recurso Extraordinário .....	665
12.6.1 Folha de rosto .....	665
12.6.2 Razões de Recurso Extraordinário.....	666
12.7 Peças para treinamento .....	668
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>671</b>

# INTRODUÇÃO

# Exame de Ordem

# 1 | O EXAME DE ORDEM - COMO ENFRENTAR?

O Direito Administrativo é, sem dúvidas, uma das melhores áreas para a realização da prova prático-profissional do exame de ordem. Isso porque concentra um número limitado de temas em direito material e um número reduzido de peças processuais passíveis de ser cobradas.

Desse modo, pode-se sistematizar uma média de 13 temas de direito material, sendo muito importante que o examinando realize a marcação da legislação a ser utilizada na prova. Indica-se que realize a marcação no índice geral do *vade mecum bizurado* utilizando-se de 13 cores diferentes, uma para cada um dos eixos. Isso facilitará a localização da legislação a ser utilizada, assim que o examinando identificar a qual tema se refere a situação-problema.

Abaixo, segue o quadro esquemático para que você realize a marcação das principais leis e súmulas.

## 1.1 OS 13 EIXOS TEMÁTICOS DE DIREITO ADMINISTRATIVO

### 1. FUNÇÕES DO ESTADO E ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

#### ► Organização Administrativa federal

- Dec.-Lei nº 200/1967

#### ► Capacidade processual de órgãos públicos

- **Súmula nº 525 do STJ:** A Câmara de vereadores não possui personalidade jurídica, apenas personalidade judiciária, somente podendo demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais.

#### ► Agências Reguladoras

- Lei nº 9.986/2000 – Gestão de Recursos Humanos nas agências reguladoras

- Lei nº 13.848/2019 – Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras.

#### ► Agências Executivas

- Lei nº 9.649/1998 (arts. 51 e 52) – Organização da Presidência da República e dos Ministérios

- Dec. nº 2.487/1998 – Qualificação de autarquias e fundações como Agências Executivas

- Dec. nº 2.488/1998 – Organização administrativa específica para as autarquias e fundações qualificadas como Agências Executivas

### ► Terceiro Setor - Entidades paralelas ao Estado

- Lei nº 9.637/1998 – Organizações Sociais (OS)
- Lei nº 9.790/1999 – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)
- Lei nº 13.019/2014 – Regime Jurídico das parcerias entre a Administração Pública e Organizações da Sociedade Civil

### ► Consórcios Públicos

- Lei nº 11.107/2005 – Normas gerais sobre Consórcios Públicos

### ► Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista

- Lei nº 13.303/2016 – Estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias
- **Súmula nº 8 do STF:** Diretor de sociedade de economia mista pode ser destituído no curso do mandato.
- **Súmula nº 79 do STJ:** Os bancos comerciais não estão sujeitos a registro nos Conselhos Regionais de Economia.

## 2. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### ► Acesso à Informação e Proteção de Dados

- Lei nº 12.527/2011 – Regula o acesso à informação (LAI)
- Lei nº 13.709/2018 – Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD)

### ► Probidade Administrativa

- Lei nº 8.429/1992 – Improbidade administrativa

### ► Publicidade

- Lei nº 12.232/2010 – Normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda.

## 3. AGENTES PÚBLICOS E PROCESSO ADMINISTRATIVO

### ► Servidores Públicos - âmbito federal

- Lei nº 8.112/1990 – Estatuto dos servidores públicos federais
- Lei nº 9.801/1999 – Normas gerais para perda de cargo público por excesso de despesa
- **Súmula Vinculante nº 4 do STF:** Salvo nos casos previstos na Constituição, o salário mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público ou de empregado, nem ser substituído por decisão judicial.

## 2

**INTRODUÇÃO AO DIREITO ADMINISTRATIVO,  
FUNÇÕES DO ESTADO E ORGANIZAÇÃO DA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA****2.1 INTRODUÇÃO AO DIREITO ADMINISTRATIVO**

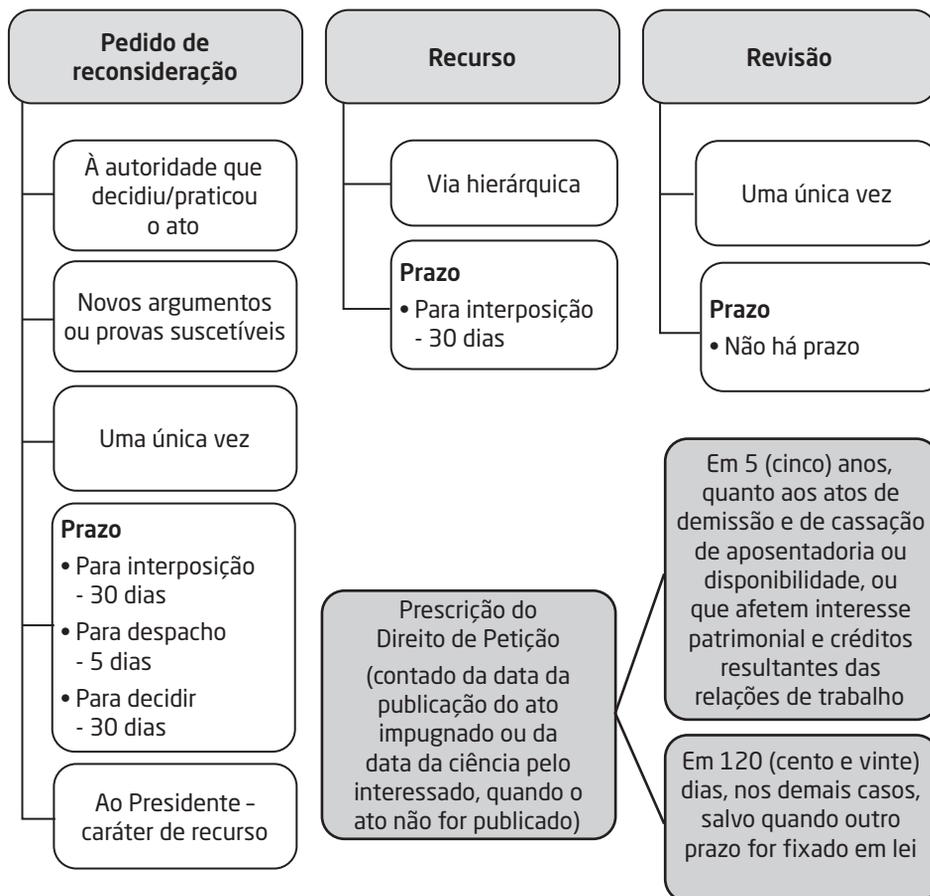
Os aspectos introdutórios do Direito Administrativo, embora, para o Exame de Ordem, não possuam uma incidência relevante de cobrança, constam no Edital. Portanto, é necessário que a obra compreenda, mesmo que de modo sintetizado, aspectos como o *conceito*, a *origem* e as *fontes* deste ramo do direito.

Pode-se conceituar o Direito Administrativo como o ramo do direito público que abrange as normas (regras e princípios) que regulam o exercício da função administrativa (seja típica ou atípica), abarcando as entidades, os órgãos, os agentes e as atividades desenvolvidas pela Administração Pública na busca do interesse público.

O direito administrativo possui seu berço no Estado de Direito francês, no início da idade contemporânea, com o advento da revolução Francesa, no final do século XVIII. É com a Constituição Francesa de 1791 que nascem conceitos como a divisão dos Poderes e o princípio da Legalidade. Agora, tome cuidado, pois, embora o direito administrativo brasileiro sofra grande influência do sistema francês, a jurisdição brasileira não adota o sistema de dupla jurisdição como a França (que conta com o denominado Contencioso Administrativo, ou seja, uma jurisdição própria para as causas envolvendo a Administração Pública). O Brasil se caracteriza por um sistema de jurisdição una, ou seja, concentrado no Poder Judiciário, a quem compete fazer coisa julgada.

No que tange às fontes do Direito Administrativo, embora a Administração Pública se paute pelo princípio da estrita legalidade, há uma influência muito grande das fontes informais (aquelas produzidas fora do ambiente formal, oriundas da produção social e administrativa), não se restringindo apenas às formais (aquelas produzidas pelo Estado, por intermédio dos processos formais de produção do direito). Desse modo, é possível incluir entre as fontes do Direito Administrativo a *norma*, a *jurisprudência*, a *doutrina*, os *costumes* e a *praxis administrativa*.

## PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO, RECURSO E REVISÃO:



Representação	Recurso	Revisão
	30 dias para interpor	Não tem prazo
<b>Illegalidade, omissão, abuso de poder</b>	Pode ter efeito suspensivo	Não tem efeito suspensivo
<b>Isenta de taxas de expediente</b>	Pode ter mais de uma instância	Uma única vez
<b>Segue a escala hierárquica</b>	Qualquer argumento de mérito ou legalidade	Somente fatos novos, inocência ou injustiça da pena
<b>Ao chefe imediato do servidor</b> • Decide ou • Dá andamento	Pode piorar a situação do recorrente (é possível a <i>reformatio in pejus</i> )	Não agrava a situação (é proibida a <i>reformatio in pejus</i> )

### 5.10 QUESTÕES DO EIXO TEMÁTICO (OAB 1ª FASE)

**(EXAME XXXIII/Questão 27)** Flávio, oficial de justiça de determinado Tribunal Regional Federal, no exercício de suas atribuições, ao se dirigir para uma diligência, foi surpreendido por intenso tiroteio. Em razão disso, Flávio adentrou clandestinamente o imóvel de Júlia, sendo que permaneceu no local sem determinação judicial, por longo período e contra a vontade da proprietária. Diante da configuração de crime previsto na Lei de Abuso de Autoridade, Flávio foi denunciado no âmbito criminal, sendo certo que, após o devido processo legal, ele foi absolvido, em decorrência da caracterização de estado de necessidade, operando-se o trânsito em julgado da sentença. Paralelamente, foi instaurado processo administrativo disciplinar, para fins de obter a responsabilização de Flávio pela respectiva falta funcional. Diante dessa situação hipotética, assinale a afirmativa correta.

- A)** O reconhecimento de que Flávio praticou o ato de abuso de autoridade em estado de necessidade na decisão prolatada na esfera penal faz coisa julgada no âmbito administrativo-disciplinar.
- B)** A existência de ação penal por abuso de autoridade em face de Flávio deveria ter impedido a instauração do processo administrativo disciplinar, pois não é admitida duplicidade de responsabilização.
- C)** A sentença penal que absolveu Flávio não pode repercutir na esfera administrativa-disciplinar, uma vez que a sentença absolutória criminal somente pode refletir em outras esferas nas hipóteses de negativa de autoria.
- D)** Não é possível aplicar penalidade administrativa-disciplinar a Flávio, na medida em que toda sentença absolutória penal vincula o controle pela Administração Pública, ainda que o fundamento criminal seja a ausência de prova.

**(EXAME XXXII/Questão 28)** O Ministério Público Federal denunciou Marcos, fiscal da Receita Federal, pelo crime de peculato doloso, em decorrência da existência de provas contundentes de que tal servidor apropriou-se de dinheiro público de que tinha guarda. Ao tomar conhecimento de tais fatos, durante o trâmite do processo penal, a autoridade administrativa competente determinou a instauração de processo administrativo disciplinar, que, após o devido processo legal, levou à de-

# PARTE II

# DIREITO PROCESSUAL

## INTRODUÇÃO ÀS PEÇAS INICIAIS E CONTESTAÇÃO

A situação-problema trará as respostas a algumas perguntas indispensáveis para a identificação de duas questões: 1 – a peça a ser redigida é uma peça inicial? 2 – a peça a ser redigida é uma peça recursal?

Você deve extrair do enunciado as seguintes perguntas:

**1) Quem é o cliente?** (pessoa natural, cidadão, pessoa jurídica de direito privado, associação etc.).

- Se for pessoa natural, pode-se estar diante de qualquer uma das iniciais possíveis (inicial de ação de improbidade ou ação civil pública).
- Se for associação legalmente constituída, poderá se estar diante de uma ação civil pública ou um mandado de segurança coletivo.
- Se for um cidadão, possivelmente se estará diante de uma ação popular.
- Se for uma pessoa jurídica de direito público que o contrata, possivelmente se esteja diante de uma ação de improbidade ou ação civil pública.

**2) O que o cliente deseja?** (ajuizar a medida cabível, propor a medida cabível, recorrer de uma decisão denegatória da tutela de urgência, recorrer do (in)deferimento de medida liminar, recorrer de sentença proferida).

- Se for para ajuizar a medida cabível, trata-se de uma inicial.
- Se for para recorrer do (in)deferimento de uma liminar/tutela de urgência, será um agravo de instrumento.
- Caso tenha sido proferida sentença, possivelmente se estará diante de uma apelação (se for decisão de tribunal, no exercício de competência originária, possivelmente se estará diante de um Recurso Ordinário Constitucional).

**3) O que o cliente deseja é urgente?** (há perigo de dano irreparável?)

- Se houver, possivelmente deverá ser utilizada a ação com o rito mais célere.
- Se houver, possivelmente é caso de pedido liminar ou tutela de urgência.

# 5

## AÇÃO DE CONHECIMENTO PELO PROCEDIMENTO COMUM (INDENIZATÓRIA/ANULATÓRIA OU OBRIGACIONAL)

### 5.1 FUNDAMENTO

- a) Fundamento constitucional/legal específico:** (Verificar a natureza da ação: indenizatória, por exemplo? art. 37, § 6º, da CF/1988; indenizatória por desapropriação indireta? art. 35 do Dec.-Lei nº 3.365/1941)
- b) Fundamento processual:** arts. 318, 319 e 320 do CPC.

### 5.2 CABIMENTO

Cabível nas hipóteses em que a situação-problema apresentar situação em que você deva ajuizar medida judicial buscando indenização, anulação de ato administrativo, obrigação de fazer, não fazer ou dar.

**Observação:** Sempre que não necessitar dilação probatória e se exigir o rito mais célere, possivelmente será uma das ações constitucionais (*Habeas Data* e Mandado de Segurança) e não a ação de conhecimento pelo procedimento comum.

### 5.3 REQUISITOS

Devem ser atendidos os requisitos constantes nos arts. 319 e 320 do CPC, quais sejam:

Art. 319. [...]

I – o juízo a que é dirigida;

II – os nomes, os prenomes, o estado civil, a existência de união estável, a profissão, o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, o endereço eletrônico, o domicílio e a residência do autor e do réu;

III – o fato e os fundamentos jurídicos do pedido;

IV – o pedido com as suas especificações;

V – o valor da causa;

VI – as provas com que o autor pretende demonstrar a verdade dos fatos alegados;

VII – a opção do autor pela realização ou não de audiência de conciliação ou de mediação. (colocar este pedido, ainda que possa ser alegada indisponibilidade do interesse público por parte do Estado)

§ 1º Caso não disponha das informações previstas no inciso II, poderá o autor, na petição inicial, requerer ao juiz diligências necessárias a sua obtenção.

§ 2º A petição inicial não será indeferida se, a despeito da falta de informações a que se refere o inciso II, for possível a citação do réu.

§ 3º A petição inicial não será indeferida pelo não atendimento ao disposto no inciso II deste artigo se a obtenção de tais informações tornar impossível ou excessivamente oneroso o acesso à justiça.

Art. 320. A petição inicial será instruída com os documentos indispensáveis à propositura da ação.

#### 5.4 DA TUTELA DE URGÊNCIA

Na ação pelo procedimento comum é cabível o pedido de tutela de urgência, com a demonstração dos elementos que evidenciam a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, conforme previsto no art. 300 do CPC:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

#### 5.5 DA TUTELA DE EVIDÊNCIA

Há, ainda, a possibilidade de requerer-se a tutela de evidência, prevista no art. 311 do CPC. A tutela da evidência será concedida, **independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo**, quando:

I – ficar caracterizado o abuso do direito de defesa ou o **manifesto propósito protelatório** da parte;

Item	Pontuação
12. Menção aos documentos obrigatórios do Agravo de Instrumento (0,10), na forma do art. 1017, inciso I, do CPC (0,10)	0,00/0,10/0,20
<b>Fechamento</b>	
13. Local..., Data..., Advogado... e OAB... (0,10).	0,00/0,10

## 8 | EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

### 8.1 FUNDAMENTO E CABIMENTO

De acordo com o art. 1.022 do CPC, cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:

- a) esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;
- b) suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;
- c) corrigir erro material.

Lembrando-se que é considerada omissa a decisão que deixar de se manifestar sobre tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência aplicável ao caso sob julgamento ou decisão, sentença ou acórdão incorra em qualquer dessas condutas, descritas no art. 489, § 1º, do CPC:

- a) se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;
- b) empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;
- c) invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;
- d) não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;
- e) se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;
- f) deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

# 11 | RECURSO ESPECIAL

## 11.1 FUNDAMENTO

- a) **Constitucional:** art. 105, inciso III, alíneas a, b ou c, da CF/1988;
- b) **Processual:** art. 1.029 e ss. do CPC.

## 11.2 NOMENCLATURA

Recorrente e Recorrido.

## 11.3 CABIMENTO E COMPETÊNCIA

O recurso especial poderá ser interposto contra acórdão exarado por tribunal nas hipóteses previstas nas alíneas constantes no inciso III do art. 105 da CF/1988. Assim, compete ao STJ julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;
- b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal;
- c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

Há de se dizer que o Recurso Especial não atacará somente o acórdão que versar sobre matéria de mérito, poderá, também, impugnar julgado que não apreciou o mérito da causa, a partir de interpretação de lei processual diversa daquela que lhe haja atribuído acórdão proferido por outro tribunal.

## 11.4 REQUISITOS

O Recurso Especial passará, inicialmente, pelo juízo de admissibilidade da Presidência ou Vice-Presidência do Tribunal *a quo*. O recurso especial, de acordo com o art. 1.029 do CPC, nos casos previstos na Constituição Federal, será interposto em petições distintas que conterão:

- I – a exposição do fato e do direito;
- II – a demonstração do cabimento do recurso interposto;
- III – as razões do pedido de reforma ou de invalidação da decisão recorrida.

I – ao tribunal superior respectivo, no período compreendido entre a publicação da decisão de admissão do recurso e sua distribuição, ficando o relator designado para seu exame prevento para julgá-lo;

II – ao relator, se já distribuído o recurso;

III – **ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal recorrido**, no período compreendido entre a interposição do recurso e a publicação da decisão de admissão do recurso, assim como no caso de o recurso ter sido sobrestado, nos termos do art. 1.037 do CPC.

O dispositivo legal deve ser lido não apenas como abrindo ensejo à concessão de efeito suspensivo, mas, também, quando necessária uma providência ativa, a antecipação de tutela recursal, atribuindo-lhe **efeito ativo**, em aplicação conjunta com o art. 299, parágrafo único, do CPC.

## 12.6 ESTRUTURA DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

### 12.6.1 Folha de rosto

#### **EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE... (OU DESEMBARGADOR FEDERAL PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA ...REGIÃO)**

(Deixe 3 linhas em branco – não escreva isso na sua peça!)

**Processo nº ...**

**Ação: ...**

**Recorrente: ...**

**Recorrido: ...**

(Deixe 2 linhas em branco – não escreva isso na sua peça!)

NOME COMPLETO DO RECORRENTE, nacionalidade, estado civil, profissão, portador do RG..., CPF..., residente e domiciliado na rua..., nº..., bairro ..., cidade ..., CEP ..., endereço eletrônico... (se for pessoa jurídica: RAZÃO SOCIAL, CNPJ..., com sede na rua... nº..., bairro ..., cidade ..., CEP..., endereço eletrônico..., representada legalmente pelo(a) Sr(a)... [documento de representação anexo]), por intermédio de seu advogado (procuração em anexo), com endereço profissional no endereço ..., onde receberá intimações, vem, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 102, inciso III, da CF/1988 e no art. 1.029 do CPC, interpor

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Felipe Dalenogare. A legalidade do pregão como modalidade de licitação obrigatória à aquisição de bens e serviços na Administração Pública Federal. *Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca*. v. 3. n. 3, 2010.

\_\_\_\_\_. *Direito administrativo: teoria e prática*. Santa Cruz do Sul: Estudos de Direito, 2018.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de direito administrativo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

BARBIERI, André; FELIPPO, Gladstone. *Prática administrativa*. São Paulo: Saraiva, 2017.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

COUTINHO, Alessandro Dantas; RODOR, Ronald Krüger. *Manual de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Discricionariedade administrativa na Constituição de 1988*. São Paulo: Atlas, 2001.

\_\_\_\_\_. *Direito administrativo*. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FAGUNDES, M. Seabra. *O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário*. 7. ed. atualizada por G. Binenbojm. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

GRANJEIRO, J. Wilson. *Manual de direito administrativo moderno*. 26. ed. Brasília: Vestcon, 2005.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MAFFINI, Rafael. *Direito administrativo*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.