

Aula 02

*TSE - Concurso Unificado (Analista
Judiciário - Área Administrativa) Direito
Administrativo - 2023 (Pré-Edital)*

Autor:
Antonio Daud

Índice

1) Introdução. Atributos dos Atos Administrativos. Elementos de Formação dos Atos Administrativos	3
2) Classificação dos Atos Administrativos. Mérito, Discricionariedade e Vinculação	84
3) Questões Comentadas - Atos Administrativos - Parte I - FCC	143
4) Lista de Questões - Atos Administrativos - Parte I - FCC	179
5) Questões Comentadas - Atos Administrativos - Parte I - CEBRASPE	198
6) Lista de Questões - Atos Administrativos - Parte I - CEBRASPE	237

Sumário

<i>Introdução</i>	2
<i>Introdução aos Atos Administrativos</i>	3
<i>Atributos</i>	13
<i>Classificação dos Atos Administrativos. Mérito, discricionariedade e vinculação.</i>	21
<i>Elementos ou requisitos de validade</i>	43
<i>Atos Discricionários e Vinculados</i>	65
<i>Mérito Administrativo</i>	67
<i>Conclusão</i>	70
<i>Resumo</i>	72
<i>Mapas</i>	77

INTRODUÇÃO

Olá amigos!

Nesta aula começaremos a estudar o assunto “**atos administrativos**”. Tamanha é a importância do assunto em provas, que nos exigiu a separação em **duas aulas**.



**ADIANTANDO O QUE
VEM PELA FRENTE**

Nesta primeira aula, estudaremos a definição de ato administrativo, seus atributos, diversas classificações e seus elementos de validade.

Na sequência, iremos detalhar as diferenças entre atos vinculados e discricionários e adentrar ao mérito administrativo.

Pelo número de questões anteriores, vocês irão perceber como as bancas adoram explorar este assunto em prova.

Tudo pronto?! Avante!!!

INTRODUÇÃO AOS ATOS ADMINISTRATIVOS

O Estado, no exercício de suas funções, pratica atos de diversas naturezas (como **atos legislativos, atos judiciais** e **atos administrativos**), inconfundíveis entre si, consoante leciona Hely Lopes Meirelles¹.

Neste curso, irá nos interessar a prática dos **atos administrativos**, que são aqueles produzidos no exercício da **função administrativa**, tipicamente pelo **Poder Executivo**.

Isto porque os atos legislativos (a exemplo das leis) e judiciais (decisões judiciais) resultam do exercício das funções legislativa e jurisdicional, respectivamente, fora do objeto de estudo do direito administrativo.

Mas, antes de avançar, reparem que, de modo atípico, o **Poder Judiciário** e o **Poder Legislativo** também **praticam atos administrativos**, especialmente atos de gestão interna. É o caso, por exemplo, dos atos relacionados a concurso público organizado pela Câmara dos Deputados ou de licitação promovida pelo Supremo Tribunal Federal.

A este respeito vejam a questão abaixo:

FCC/ DPE-AM – Assistente Técnico de Defensoria

As manifestações administrativas podem se dar por atos administrativos em sentido estrito, que podem ser emanados pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, nestes dois últimos casos em função atípica, sendo passíveis tanto de autotutela como de controle judicial.

Gabarito (C)

Os atos administrativos também não se confundem com **atos políticos** ou **atos de governo**. Estes atos são praticados no exercício da **função de governo**, a exemplo do voto a um projeto de lei, a celebração de tratados internacionais ou a fixação de metas de governo.

A este respeito, vejam a questão abaixo:

CEBRASPE/PGM-BH (adaptada)

O ato que decreta o estado de sítio, previsto na CF, é ato de natureza administrativa de competência do presidente da República.

Gabarito (E)

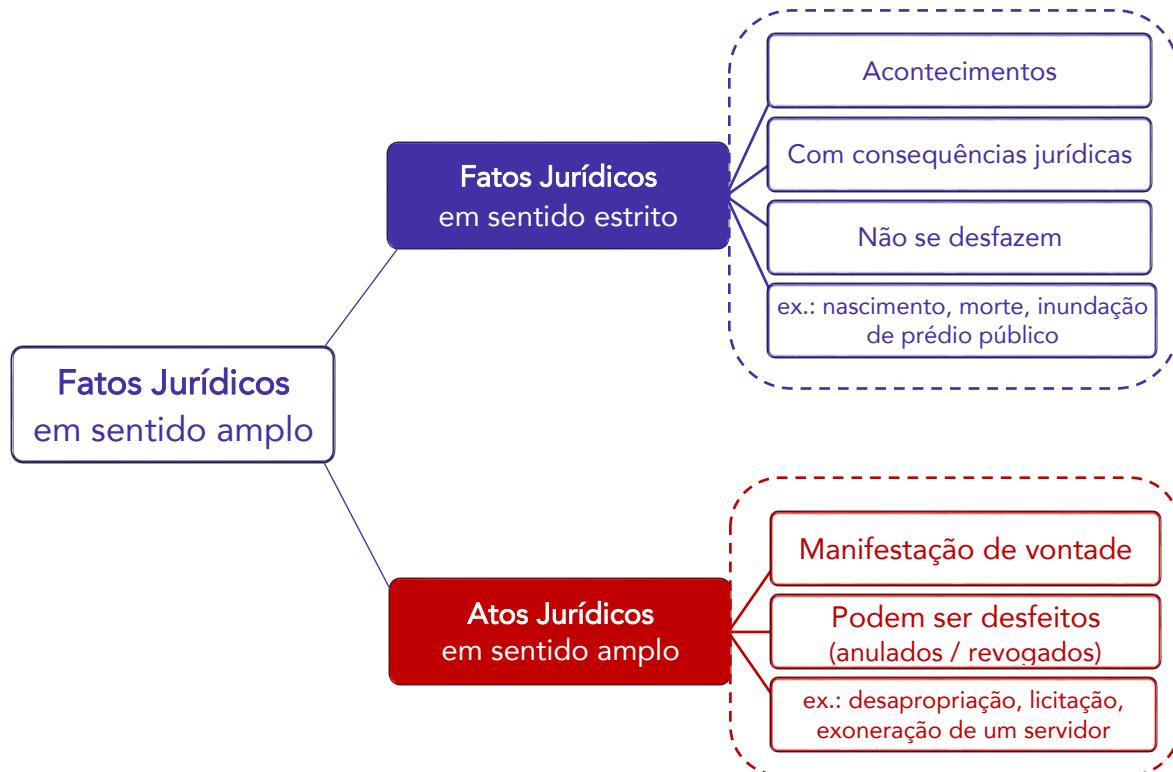
¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35^a edição, p. 152.

Além disso, situando os **atos administrativos** em relação aos demais atos e fatos com repercussões jurídicas, à luz das doutrinas civilistas, temos que, para o direito, importa todo e qualquer fato que tenha **efeitos jurídicos**.

A este grande conjunto de fatos com efeitos jurídicos dá-se o nome de “**fatos jurídicos**”, em sentido amplo.

Estes “fatos jurídicos”, por sua vez, podem decorrer de um acontecimento da natureza (**fatos jurídicos** em sentido estrito) ou da vontade humana (**atos jurídicos** em sentido amplo).

Assim, temos o seguinte:



Notem, ainda, que os “atos jurídicos” em sentido amplo, por sua vez, podem resultar de uma declaração unilateral de vontade (**atos jurídicos** em sentido estrito) ou na manifestação de duas ou mais pessoas (**negócios jurídicos**):



Conceitos de Ato Administrativo

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

Segundo Hely Lopes Meirelles², ato administrativo é

Toda **manifestação unilateral** de vontade da Administração Pública que, agindo **nessa qualidade**, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria.

De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello³, ato administrativo consiste em

declaração do Estado (ou de quem lhe faça as vezes – como, por exemplo, um concessionário de serviço público), no exercício de **prerrogativas públicas**, manifestada mediante **providências jurídicas complementares da lei** a título de lhe dar cumprimento, e sujeitas a controle de legitimidade por órgão jurisdicional

Para José dos Santos Carvalho Filho⁴, por sua vez, representam

a exteriorização da vontade de agentes da Administração Pública ou de seus delegatários, nessa condição, que, sob **regime de direito público**, vise à produção de efeitos jurídicos, com o fim de **atender ao interesse público**.

Marcelo Alexandrino⁵, a seu turno, conceitua como sendo

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35^a edição, p. 152.

³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. Ed. Malheiros. 26^a ed. P. 339

⁴ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27^a ed. Atlas. P. 101

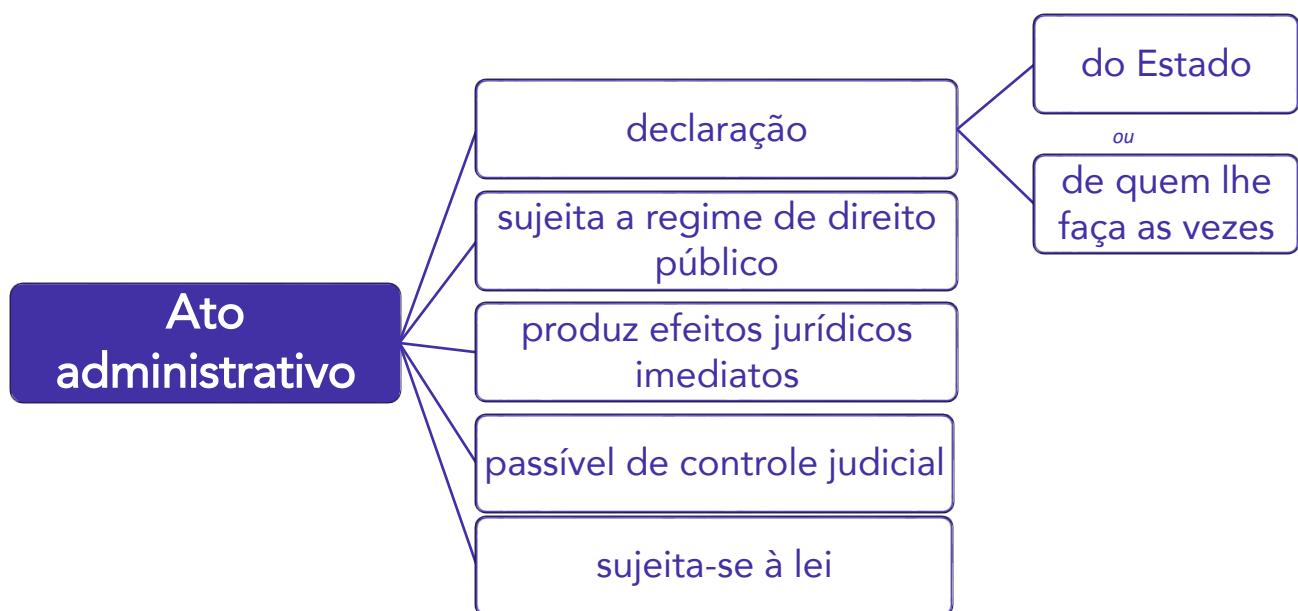
⁵ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25^a ed. p. 520-521

Manifestação ou declaração da administração pública, nesta qualidade, ou de particulares no exercício de prerrogativas públicas, que tenha por fim imediato a **produção de efeitos jurídicos** determinados, em conformidade com o interesse público e sob regime predominante de direito público.

Interessante é a definição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁶:

declaração do Estado ou de quem o represente, que produz **efeitos jurídicos imediatos**, com observância da lei, sob regime jurídico **de direito público** e sujeita a controle pelo Poder Judiciário

Tomando por base os ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, chegamos às seguintes características centrais dos atos administrativos:



A seguir, vamos analisar cada um destes elementos da definição de atos administrativos.

1) É uma declaração: a prática de um ato administrativo requer a **exteriorização de uma vontade**.

Como exige-se uma declaração, o **silêncio da administração não é considerado ato administrativo**, como regra geral. Para Celso Antonio Bandeira de Mello, o silêncio que produz efeitos jurídicos consiste em um **fato administrativo**.

Como o silêncio, em regra, não consiste em ato administrativo, a questão abaixo está incorreta:

⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 6687

CEBRASPE/ PGM-Fortaleza

A prefeitura de determinado município brasileiro, suscitada por particulares a se manifestar acerca da construção de um condomínio privado em área de proteção ambiental, absteve-se de emitir parecer. Nessa situação, a obra poderá ser iniciada, pois o silêncio da administração é considerado ato administrativo e produz efeitos jurídicos, independentemente de lei ou decisão judicial.

Gabarito (E)

Por exemplo: você solicita a expedição de uma licença para edificação à administração municipal de São Paulo/SP, para a qual a legislação estipule o prazo máximo de 30 dias para deferimento ou indeferimento da solicitação. No entanto, passado este prazo a administração não se manifesta e fica silente.

A pergunta que não quer calar:

Este silêncio da Administração significa que você está autorizado a realizar a edificação solicitada?

Como regra geral **não**!

Diferentemente do que ocorre no direito privado⁷, no direito administrativo o silêncio da administração pública, em regra, **não significa sua concordância**! Neste caso, o administrado teria que se valer de outros meios para sanar a omissão da Administração.

Isto porque, no direito administrativo, o silêncio somente tem significado de anuênciia se a lei expressamente prever tal efeito (por exemplo, o dispositivo da lei prevê que, passados 90 dias da solicitação, haveria o consentimento tácito).

Feita esta ressalva, é importante perceber que a declaração de vontade é emitida, como regra geral, por um **representante do Estado**, como dirigentes de autarquias e fundações públicas, diretores de estatais ou servidores de um órgão da administração direta.

Mas admite-se, também, que determinados **particulares** pratiquem atos administrativos em nome do Estado, como é o caso das **empresas privadas que prestam serviços públicos**, mediante delegação. Segundo Hely Lopes Meirelles, estes são atos que se equiparam a atos administrativos.

Nesse sentido, vejam a questão abaixo:

⁷ A exemplo do disposto no Código Civil, art. 111. O **silêncio importa anuênciia**, quando as circunstâncias ou os usos o autorizarem, e não for necessária a declaração de vontade expressa.

CEBRASPE/PGM-BH (adaptada)

Ainda que submetido ao regime de direito público, nenhum ato praticado por concessionária de serviços públicos pode ser considerado ato administrativo.

Gabarito (E)

Além disso, alguns doutrinadores⁸ mencionam que a declaração deve ser **unilateral**. Nesse sentido, a prática de um ato administrativo depende unicamente da vontade de uma parte: a administração pública.

Se estivéssemos diante da conjunção de duas ou mais declarações de vontades, falaríamos em **atos bilaterais**, dos quais temos como exemplo os **contratos administrativos**.

Agora veremos o regime jurídico a que submete esta “declaração”, no próximo elemento da definição de ato administrativo.

2) Está sujeito ao regime de direito público (ou **regime jurídico-administrativo**). Na prática de atos administrativos, a administração figura com todas as prerrogativas e restrições inerentes ao poder público.

Esta característica afasta do conceito de “ato administrativo” os atos de direito privado praticados pelo Estado, como a locação de um bem ou a assinatura de um cheque. Então, por exemplo, se o órgão público emite cheque para pagamento de um prestador de serviços, este seguirá as regras do direito empresarial (ramo do direito privado).

Portanto, os atos praticados pela Administração regidos essencialmente pelo **direito privado** estão fora do conceito de atos administrativos. Como veremos adiante, estes pertencem ao grande gênero “**atos da administração**”.

3) Produz efeitos jurídicos imediatos, o que os distingue da lei, que tem conteúdo geral e abstrato. Os atos administrativos, segundo ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro, são declarações de vontade que geram **efeitos concretos**.

Esta definição, menos abrangente, não alcança os **atos normativos** (como decretos, portarias, resoluções, regimentos), na medida em que estes têm conteúdo de lei, não produzindo efeitos imediatos.

Tal definição exclui também os chamados **atos materiais** - que consistem em mera execução de determinações (como demolição de casas e varrição de ruas) - e **enunciativos** (como atestados e certidões), os quais não produzem efeitos jurídicos.

⁸ A exemplo de Hely Lopes Meirelles, *in* Direito Administrativo Brasileiro, 35^a edição, p. 152-153.

De toda forma, a geração de efeitos jurídicos evidencia que os atos administrativos consistem na **concretização dos poderes administrativos**, estudados anteriormente.

4) Sempre passível de controle judicial. Caso seja acionado, o Poder Judiciário pode ser chamado a realizar o controle de legalidade dos atos administrativos. Além disso, relembro que, como regra, não se exige o esgotamento da via administrativa para só então ser acionado o Judiciário.

5) Sujeita-se à lei. O ato administrativo é praticado no plano infralegal, devendo respeito aos ditames legais.

Estudado o conceito de “ato administrativo”, passemos agora à diferenciação com as expressões “ato da administração” e “fato da administração”.

Atos da Administração

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

A partir da definição acima, é possível perceber que nem todo ato praticado pela administração pública é enquadrado como “ato administrativo”.

Daí surge o conceito de **ato da administração**, com significado bastante amplo, definido por Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁹ como “**todo ato** praticado no exercício **da função administrativa** é ato da administração”.

Engloba, assim, todo e qualquer ato emanado pela administração pública, quer seja essencialmente de direito privado ou de direito público.



É importante perceber que os “**atos administrativos**” são, portanto, espécie do gênero “**atos da administração**”.

⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 6583

Tomando por base o critério esposado pela mesma autora, a expressão **ato da administração** engloba as seguintes espécies de atos:

Atos da Administração

- atos de **direito privado** (como doação, permuta, locação, compra e venda)
- atos **materiais** da Administração, que não contêm manifestação de vontade - são atos de mera execução de determinações (como demolição)
- atos de **conhecimento, opinião, juízo** ou **valor**, que também não expressam vontade (como atestados e certidões)
- atos **políticos**, sujeitos ao regramento do direito constitucional (declarar estado de sítio, veto/sanção etc)
- atos **normativos** (decretos, portarias, resoluções, regimentos)
- atos administrativos** propriamente ditos

Cobrando a distinção entre “atos da administração” e “atos administrativos”, a questão abaixo:

CEBRASPE/ TC-DF- Técnico de Administração Pública

O aluguel, pelo TCDF, de espaço para ministrar cursos de especialização aos seus servidores constitui ato administrativo, ainda que regido pelo direito privado.

Gabarito (E), na medida em que o “aluguel” (locação) é ato regido essencialmente pelo direito privado.



Percebam que, para Di Pietro, os **atos materiais**, **atos normativos**, os **atos de conhecimento** (ou **enunciativos**) e os **atos de opinião** (como pareceres e laudos) não consistem em atos administrativos propriamente ditos. Eles seriam meros “atos da administração”.

Fatos Administrativos

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIÍSSIMA

Existe uma controvérsia doutrinária quanto aos exatos contornos da expressão “**fatos administrativos**”.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹⁰, por exemplo, entende que **fatos administrativos** são um desdobramento dos “**fatos jurídicos**”¹¹ e consistem em todo fato que gera **efeitos jurídicos** no campo do direito administrativo.

Nesse sentido, portanto, seriam exemplos de fatos administrativos: a morte de um servidor público (que produz a vacância de seu cargo), uma descarga elétrica que provocou danos em equipamentos da repartição pública e o decurso do tempo (que produz a prescrição administrativa).

Por outro lado, os chamados **fatos da administração** são os acontecimentos naturais que não geram efeitos jurídicos no campo do direito administrativo, como a chuva que caiu sobre um edifício público (e não gerou estragos).

Por outro lado, José dos Santos Carvalho Filho¹² apresenta entendimento diverso.

Segundo ele, **fato administrativo** representa a **atividade material** no exercício da função administrativa, que visa a efeitos de ordem prática para a Administração.

Para o autor, a noção de **fato administrativo** é **mais ampla** que a de **fato jurídico**, uma vez que engloba também os fatos simples, ou seja, aqueles que não repercutem na esfera de direitos, mas estampam evento material ocorrido no seio da Administração.

Exemplos de fatos administrativos segundo Carvalho Filho: apreensão de mercadorias, a dispersão de manifestantes, a desapropriação de bens privados, a requisição de serviços ou bens privados etc.

Os fatos administrativos poderiam ser subdivididos em **naturais** (independem da vontade humana, pois originam-se de fenômenos da natureza e geram efeitos na órbita administrativa) ou **voluntários**.

Os **fatos administrativos voluntários**, a seu turno, poderiam ser desdobrados na forma de **atos administrativos** (manifestação da vontade do administrador) e **condutas administrativas** (comportamentos e ações administrativas).

Sintetizando as lições de Carvalho Filho, temos o seguinte:

¹⁰ Op. cit.

¹¹ Fato jurídico, segundo a autora, diz respeito à situação em que o fato corresponde à descrição contida na norma legal.

¹² FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27^a ed. Atlas. P. 98-99



Atividade material no exercício da função
administrativa.

Conceito mais amplo que “fato jurídico”.

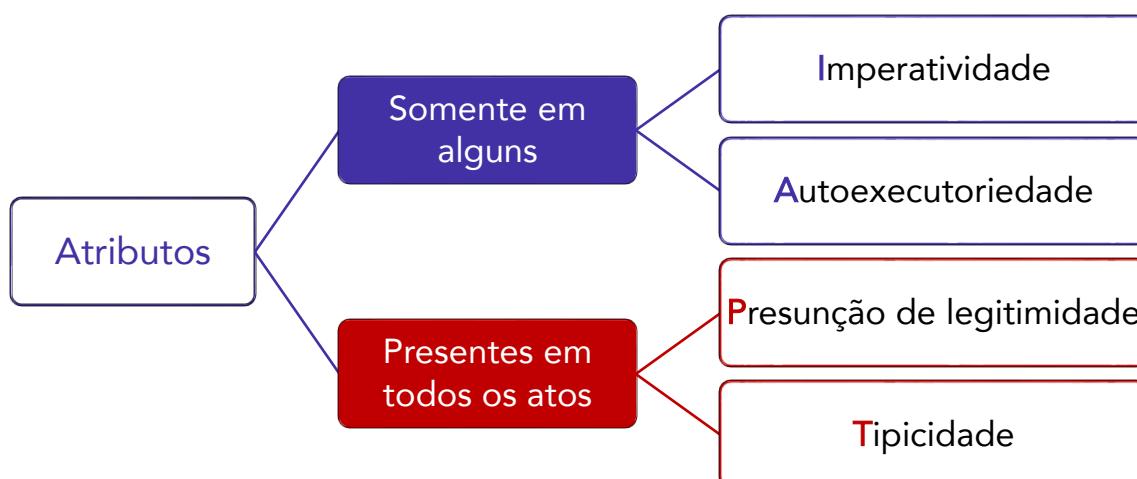
ATRIBUTOS

A doutrina usualmente aponta quatro **atributos** ou **características** dos atos administrativos, que os diferenciam dos demais atos jurídicos. Vamos perceber que são decorrências do regime de direito público, que mencionamos anteriormente. São eles:



Para memorizar, a dica é usar o mnemônico **P-I-A-T**.

É importante, desde já, adiantar que os atributos de **Imperatividade** e **Autoexecutoriedade** não estarão presentes em todos os atos administrativos, diferentemente da **Presunção de legitimidade** e da **Tipicidade**. Portanto:



A questão abaixo cobrou esta informação:

- a) a presunção de veracidade, já que somente os atos administrativos constitutivos de direito assim a demandam.
- b) a legalidade não está presente nos decretos autônomos, porque não dependem da existência de norma prévia à regulamentação.
- c) não está presente em todos os atos que configuram expressão do poder de polícia, este que também pode possuir caráter preventivo.
- d) a imperatividade só se mostra presente nos atos administrativos para os quais haja expressa previsão de publicidade, sem o quê não há imposição de efeitos externos.
- e) não há que se falar em legalidade quando da atuação discricionária de polícia por parte da Administração pública, considerando que a previsão em lei é prescindível.

Gabarito (C)

Presunção de Legitimidade e Veracidade

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

A presunção de legitimidade e veracidade é atributo de **todo** ato administrativo.

A **presunção de legitimidade** informa que os atos **são considerados legais e legítimos** até que se prove o contrário. Em outras palavras, sempre se presume que o ato foi **produzido de acordo com o ordenamento jurídico**.

Por sua vez, a **presunção de veracidade** informa que são **considerados verdadeiros os fatos** declarados para a prática do ato administrativo.

Estas duas dimensões deste atributo podem ser sintetizadas da seguinte forma:



Este atributo confere agilidade à administração pública, na medida em que seus atos **produzem efeitos** desde seu nascimento, ainda que, posteriormente, se possa arguir e provar a ilegalidade do ato ou a inverdade de seus motivos.

Imaginem a situação contrária. Se todas as vezes em que a Administração necessitasse agir, primeiramente fosse necessário provar judicialmente a validade daquela ação. Isto praticamente inviabilizaria a atuação administrativa.

Portanto, mesmo o ato que apresenta algum vício, irá produzir efeitos desde seu nascimento, até que este vício seja reconhecido e aquele ato seja desfeito.

Com efeito, em virtude deste atributo:

o ato é presumidamente legal e verdadeiro.

Di Pietro leciona que esta característica alcança, até mesmo, os atos da administração praticados sob regime essencialmente privado.

A questão abaixo cobrou tal informação:

CEBRASPE/TC-DF – Auditor de Controle Externo

A presunção de legitimidade é atributo de todos os atos da administração, inclusive os de direito privado, dada a prerrogativa inerente aos atos praticados pelos agentes integrantes da estrutura do Estado.

Gabarito (C)

No entanto, **admite-se prova em contrário**, ou seja, é possível que se prove que o ato, na verdade, apresenta um vício. Assim, fala-se que a presunção de legitimidade é **relativa** (ou *juris tantum*) e não absoluta (ou *juris et de jure*).

E esta prova é **ônus do administrado**. Em outras palavras, é o **administrado quem deverá provar** a existência da ilegalidade na prática do ato.

Sintetizando os efeitos deste atributo, a Profa. Maria Sylvia Zanella Di Pietro conclui que a presunção de legitimidade e veracidade produz três consequências:

Presunção de legitimidade e veracidade

o ato inválido produzirá efeitos da mesma forma que o ato válido, devendo ser cumprido, enquanto não decretada sua invalidade

inversão do ônus da prova
(presunção relativa ou *juris tantum*)

Judiciário não pode apreciar de ofício a validade do ato

JURISPRUDÊNCIA



Vejam abaixo um julgado do STJ a respeito deste atributo, confirmando a presunção de veracidade do ato que emitiu uma **Certidão de Dívida Ativa** (CDA), de sorte que não é a Administração quem deverá comprovar sua veracidade, mas sim o administrado (inversão do ônus da prova):

1. Ato administrativo relativo a imposição de penalidade por infração do art. 156, III, do Decreto 91.030/85, em razão de superfaturamento na importação de revistas estrangeiras destinadas à divulgação comercial do Uruguai, que culminou em inscrição em dívida ativa e posterior ajuizamento de execução fiscal.
2. Os atos administrativos gozam de presunção juris tantum de legitimidade (atributos do ato administrativo), **o mesmo ocorrendo em relação à liquidez e certeza da Certidão de Dívida Ativa - CDA**, a qual somente pode ser afastada por prova em contrário a cargo do administrado. 3. Inversão indevida do ônus da prova pelas instâncias de origem. 4. Processo anulado desde a sentença, inclusive. 5. Recurso especial provido.

STJ - REsp: 527634 PR 2003/0074137-0, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 23/08/2005, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: --> DJ 19/09/2005 p. 254

Imperatividade

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

O atributo da imperatividade consiste na **imposição dos efeitos** do ato administrativo aos administrados de forma **unilateral**. A imperatividade diz respeito à **coercibilidade** das obrigações e restrições impostas pelo Poder Público.

É o caso, por exemplo, da imposição de uma **multa** administrativa ao particular. Não é necessário que o particular concorde com aquela penalização para que seus efeitos lhe sejam impostos.

Os atos dotados de imperatividade independem de uma determinação adicional para seu cumprimento. Segundo leciona Hely Lopes Meirelles, nestes casos, a imperatividade decorre da “só existência do ato administrativo”.

No entanto, a imperatividade **não está presente em todos os atos administrativos**. Isto porque existem atos administrativos que dependem do interesse do particular, como é o caso de uma certidão expedida por repartição pública (exemplo de ato enunciativos) ou a autorização de uso de um bem público (exemplo de ato negocial).

Autoexecutoriedade

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

A **autoexecutoriedade** consiste na **desnecessidade de submeter ao Poder Judiciário** os atos administrativos previamente à sua execução. Em outras palavras, em virtude da autoexecutoriedade, a administração pública poderá impor aos particulares, diretamente, o conteúdo do ato administrativo, **sem necessidade de prévia autorização judicial**.

Resgatando o exemplo que demos em outras aulas: no curso de uma fiscalização trabalhista, o Ministério do Trabalho identifica a necessidade de interditar um estabelecimento.

Assim, os agentes do Ministério detêm poderes para determinar, diretamente, o fechamento temporário do estabelecimento, sem ter que recorrer ao Poder Judiciário.

O administrado é que, caso se sinta prejudicado, poderá açãoar o Judiciário para realizar o controle de legalidade daquele ato administrativo.

Mas, como vimos, nem todo ato administrativo é autoexecutório. O exemplo clássico é a cobrança de **multas**.

Imagine que você recebeu uma multa de trânsito e decidiu não pagá-la. Para que aquele valor seja cobrado, de modo forçado, e retirado do seu patrimônio, a Administração deverá **acionar o Poder Judiciário**, por meio de uma ação judicial de execução.

Assim, a **multa** é exemplo de ato revestido de coercibilidade (imperatividade), mas **não é autoexecutável**.

Segundo a Profa. Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹³, o ato administrativo será autoexecutório quando houver:

- a) **urgência**: caso a medida não seja adotada de imediato, maiores poderão ser os prejuízos ao interesse público. Exemplos: demolição de prédio que ameaça ruir ou internação de pessoa com doença contagiosa.
- b) **expressa previsão legal**: em algumas situações a lei autoriza, expressamente, que a atuação administrativa seja autoexecutória. Exemplos: apreensão de mercadorias, fechamento de casas noturnas, retenção da caução em um contrato administrativo.

A questão abaixo cobrou as possibilidades de surgimento da autoexecutoriedade em um ato administrativo:

FCC/ DPE-AM – Assistente Técnico de Defensoria

O atributo do ato administrativo que depende de expressa previsão legal ou se justifica diante de necessidade urgente denomina-se

- a) autoexecutoriedade.
- b) presunção de legitimidade e veracidade.

¹³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 6815

- c) motivo ou finalidade.
- d) unilateralidade ou tipicidade.
- e) imperatividade.

Gabarito (A)



Como já havíamos ressaltado anteriormente, alguns autores apontam que o atributo da autoexecutoriedade poderia ser desdobrado em duas características: a **executoriedade** e a **exigibilidade**.

A **executoriedade** consiste na possibilidade de a Administração **executar diretamente** sua decisão pelo uso da força. É o caso, por exemplo, da demolição de um prédio em ruínas, em que a Administração pode demolir, com seus próprios meios (tratores, escavadeiras, pessoal etc) aquele edifício.

Já na **exigibilidade** a Administração somente tem a seu dispor **meios indiretos** de coerção. É o caso, por exemplo, da determinação da Administração para instalação de corrimão na escada de um hospital. Tal ordem, por ser presumidamente válida e gozar de imperatividade, **deve ser cumprida**. No entanto, quando se fala em mecanismos de exigir seu cumprimento, reparem que a administração não poderia, ela própria, instalar tal escada (meio direto de execução). Neste caso, ela estaria limitada a utilizar **meios indiretos de coerção**, como a aplicação de uma multa pelo descumprimento da ordem.

Em síntese:



Antes de encerrar este tópico, é importante frisar que a autoexecutoriedade, quando estiver presente, **não torna o ato imune ao controle judicial**. Tal atributo apenas dispensa o controle **prévio** por parte do Judiciário. Assim, após a prática de ato autoexecutivo, como a interdição de um estabelecimento, por exemplo, é possível que o particular provoque o Poder Judiciário e dê início ao controle de legalidade daquele ato.

Tipicidade

Parte da doutrina enquadra, ainda, como atributo dos atos, a **tipicidade**. Para esta parcela, a tipicidade estaria presente **em todos** atos administrativos.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹⁴, a tipicidade consiste no “atributo pelo qual o ato administrativo deve corresponder a **figuras definidas previamente pela Lei**”.

Assim, a tipicidade impede a prática de **atos inominados ou não tipificados** em lei. Diferentemente é o caso do particular, para o qual vale a autonomia da vontade, a qual o permite praticar atos que não estejam previamente previstos em lei.

Nesse sentido, a autora menciona duas consequências da tipicidade:

- Representa uma **garantia para o administrado**, pois impede que a Administração pratique atos dotados de imperatividade e executoriedade, vinculando unilateralmente o particular
- **Afasta a possibilidade de ser praticado ato totalmente discricionário**, pois a lei, ao prever o ato, já define os limites em que a discricionariedade poderá ser exercida.

Para encerrar, a mesma autora registra que a tipicidade “só existe com relação aos atos unilaterais”, pois, em relação aos **contratos**, em razão da bilateralidade, é possível que as partes celebrem um **contrato inominado** (não tipificado), desde que alinhado ao interesse público e ao particular.



Sintetizando os quatro atributos que acabamos de estudar:

¹⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 6831

P

Presunção de legitimidade e veracidade

I

Imperatividade

A

Autoexecutoriedade

T

Tipicidade

- Presunção relativa
- Administrado é quem deverá provar ilegalidade do ato

- Ato é imposto ao particular independentemente de sua vontade (coercitividade)

- Desnecessidade de submissão prévia ao Judiciário
- Urgência ou expressa previsão legal
- Executoriedade → meios diretos de coerção
- Exigibilidade → meios indiretos

- Ato deve estar tipificado (nominado) em lei

nem sempre presentes

CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. MÉRITO, DISCRICIONARIEDADE E VINCULAÇÃO.

Vamos estudar a seguir as principais classificações dos atos administrativos para fins de prova, as quais podem ser sintetizadas no seguinte quadro:

Classificações dos atos

- Quanto à **liberdade de ação**: ato vinculado e discricionário
- Quanto aos **destinatários**: ato geral e individual
- Quanto ao **âmbito de aplicação**: ato interno e externo
- Quanto à **formação da vontade**: ato simples, complexo e composto
- Quanto às **prerrogativas** (ou ao objeto): ato de império, de gestão e de expediente
- Quanto aos **efeitos provocados**: ato constitutivo, declaratório, extintivo e modificativo
- Quanto aos **requisitos de validade**: ato válido, nulo, anulável e inexistente
- Quanto à **exequibilidade**: ato perfeito, eficaz, pendente e consumado
- Quanto à **situação jurídica** que criam: **Ato-regra, ato subjetivo e ato-condição**

É importante notar que cada autor adota seus critérios de classificação, não havendo uma unanimidade a respeito das classificações e terminologias adotados pelos diversos doutrinadores. Assim, neste curso iremos traçar as classificações mais importantes para fins de prova.

Em frente!

Atos vinculados e discricionários

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

Quanto à liberdade de ação, os atos podem ser **vinculados** ou **discricionários**.

Atos vinculados são aqueles que a Administração pratica **sem margem de liberdade decisória**.

A lei impõe ao administrador um “único comportamento possível a ser obrigatoriamente adotado”¹⁵ naquela situação, sem margem para avaliação subjetiva. Segundo Carvalho Filho, o gestor não dispõe de “nenhum poder de valoração”.

Por exemplo: a concessão de **aposentadoria por tempo de contribuição** a um servidor público. Preenchidos os requisitos legais da aposentadoria, será obrigatória sua concessão pela autoridade, não havendo espaço para realização de juízo de valor.

Outros exemplos: **licenças** expedidas no exercício do poder de polícia e **homologação** de um ato previamente praticado.

Atos discricionários, por sua vez, são aqueles em que a Administração pode praticar com certa **liberdade de escolha**. Nos **limites da lei**, o administrador público poderia valorar “seu conteúdo, seu destinatário, sua conveniência, sua oportunidade e seu modo de realização”¹⁶.

Por exemplo: a concessão da licença para tratamento de interesse particular (no âmbito federal, prevista no art. 91 da Lei 8.112/1990). A lei menciona que a licença será concedida “a critério da Administração”, dando margem a que o administrador decida se é conveniente e oportuna a concessão da licença pleiteada.

Outros exemplos: **autorizações** expedidas no exercício do poder de polícia, **permissão** de uso de bem público e **aprovações** em geral; Dosimetria das sanções aplicadas pela Administração.

Como já comentamos anteriormente, tal liberdade em geral é concedida ao administrador por meio de duas formas¹⁷:

- A **lei prevê expressamente** a possibilidade de decisão do administrador. A lei prevê, por exemplo: que a administração “poderá” conceder uma autorização; que, “a critério” da administração, o prazo será prorrogado; a suspensão terá a duração de até 90 dias (Lei 8.112/1990, art. 130), podendo ser valorada pelo administrador

ou

¹⁵ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25^a ed. p. 524-525

¹⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35^a edição, p. 121.

¹⁷ Uma corrente doutrinária defende, ainda, a existência de discricionariedade decorrente de omissão legislativa. Assim, no silêncio da lei, o administrador também teria certa liberdade para agir (a exemplo de DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. Tópico 7.8.3).

- A lei utiliza **conceitos jurídicos indeterminados**¹⁸. Na aplicação do conceito, implicitamente haverá um juízo de conveniência e oportunidade por parte do gestor. É o caso, por exemplo, da contratação direta mediante “notória especialização” (Lei 8.666/1993, art. 25, II e §1º); da demissão do servidor público civil mediante “conduta escandalosa”, na repartição (no âmbito federal - Lei 8.112/1990, art. 132, V).

Esta última possibilidade foi cobrada na seguinte questão:

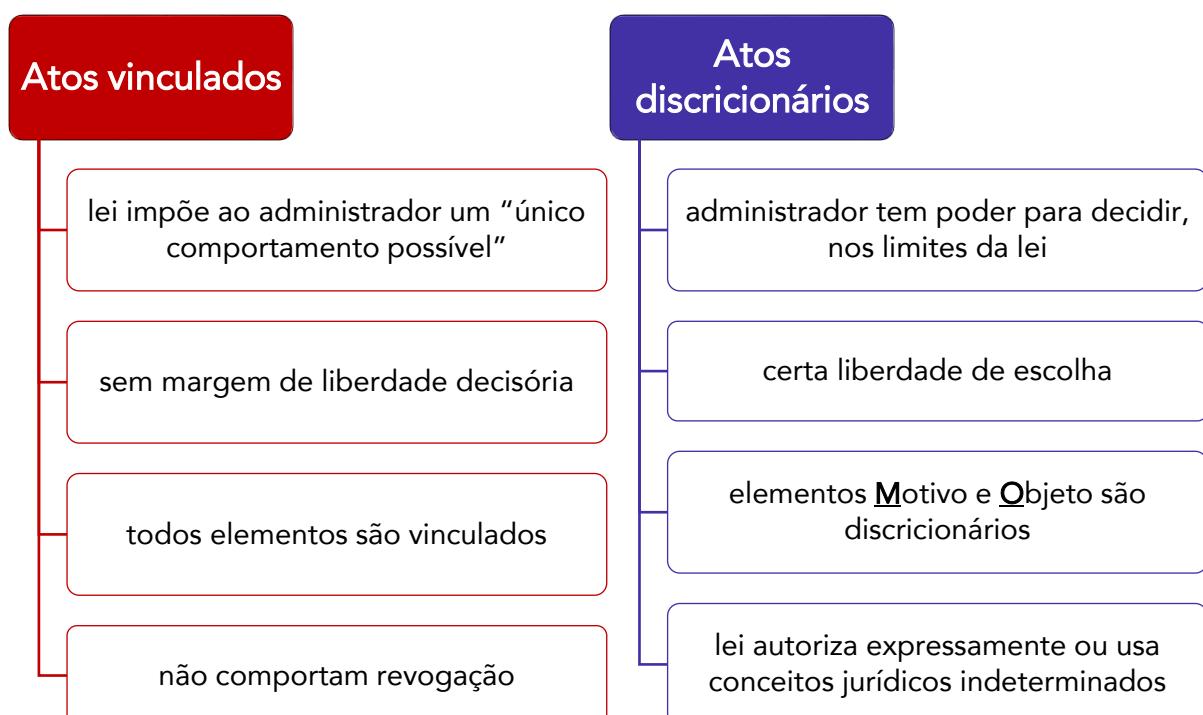
CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia

Incluem-se na classificação de atos administrativos discricionários os praticados em decorrência da aplicação de norma que contenha conceitos jurídicos indeterminados.

Gabarito (C)

A discricionariedade, embora confira certa liberdade ao gestor, exige que ele decida dentro dos limites legais. Assim, não se pode confundir discricionariedade com **arbitrariade**, situação na qual o agente atua **fora** dos limites da lei. Assim, nulo será o **ato arbitrário**.

Mais adiante nesta aula iremos detalhar melhor a diferença entre atos vinculados e discricionários, mas acho importante já visualizarmos esquematizarmos os principais aspectos:



¹⁸ Segundo Sérvulo Correia, mencionado por Carvalho Filho, conceitos jurídicos indeterminados representam *em média apreciável incerto, encerrando apenas uma definição ambígua dos pressupostos a que o legislador conecta certo efeito de direito*.

Atos gerais e individuais

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

Quanto aos destinatários, os atos administrativos podem ser **gerais** ou **individuais**.

Atos administrativos gerais (também chamados de **normativos** ou **regulamentares**) são aqueles que atingem número de destinatários **indeterminado**.

Consistem nos **atos normativos**, que possuem generalidade e abstração. Portanto, em termos de conteúdo, os atos gerais são similares às leis.

Em virtude desta característica, Maria Sylvia Zanella Di Pietro não enquadra os atos gerais como atos administrativos, mas simplesmente como “atos da administração”.

A diferença dos atos gerais em relação às leis são duas: (i) estas são produzidas pelo Poder Legislativo e (ii) podem inovar o ordenamento jurídico (criar direitos e obrigações não previstos em lei).

Exemplos: regulamentos, resoluções, regimentos, instruções normativas, circulares normativas, portarias, deliberações.

Os atos gerais são sempre **discretionários**, quanto ao seu conteúdo. O administrador tem liberdade para definir o conteúdo das normas contidas naquele ato.

Para que possam produzir efeitos externos, os atos gerais devem ser objeto de **publicação em meio oficial**. Do contrário, as regras veiculadas nestes atos não estariam aptas a produzir efeitos.

Marcelo Alexandrino¹⁹ pontua que os atos gerais podem ser revogados a qualquer tempo, mesmo se sua aplicação já houver gerado direito adquirido para determinada pessoa. Notem que, nesta situação, o direito adquirido será mantido para aquela pessoa, mas a revogação impedirá que novos destinatários adquiriam direitos provenientes daquele ato geral. Assim, dizemos que atos gerais são **revogáveis a qualquer tempo**.

Veremos mais à frente que a prática de atos individuais deve observar o conteúdo normativo existente, inclusive aquele proveniente dos atos gerais. Portanto, podemos dizer que os **atos gerais prevalecem sobre os individuais**.

Além disso, consoante leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro²⁰, os atos gerais **não podem ser impugnados administrativamente**. E, judicialmente, eles somente podem ser atacados de modo **incidental, como causa**

¹⁹ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25^a ed. p. 529

²⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 7400

de pedir. Ou seja, não se pode acionar o Judiciário tendo como pedido a invalidação do ato geral. Nesta situação, o ato estaria sendo atacado de modo direto.

O que se admite, **no âmbito judicial**, é o pedido que verse sobre um ato individual e que, como fundamentação daquele pedido (ou seja, como “causa de pedir”), seja mencionado o ato geral. Reparem, portanto, que a pretensão consistiria, **incidentalmente**, em afastar a aplicação do ato geral àquele caso concreto.

Já os **atos administrativos individuais** (também chamados **concretos²¹** ou **especiais**) são aqueles que possuem **destinatários determinados**, podendo ser um único destinatário (ato singular) ou múltiplos destinatários (ato plúrimo), desde que sejam determinados.

Por exemplo: ato que concede aposentadoria a um servidor (ato individual singular); ato administrativo que nomeia trinta servidores aprovados no concurso público (ato individual plúrimo).

Outros exemplos: licença, autorização, permissão de uso de bem público; nomeação, demissão e exoneração de servidores públicos; desapropriação de um bem particular.

Diferentemente dos gerais, os atos individuais podem ser **discricionários** ou **vinculados**.

Os atos individuais irão demandar **publicação** oficial apenas quando (i) produzirem **efeitos externos** ou (ii) **onerarem o patrimônio público**, devendo ser publicados para viabilizar o controle.

Nos demais casos, a administração pública poderia se socorrer de outras formas para dar publicidade ao ato, a exemplo da intimação da pessoa interessada pela via postal.

Se o ato individual gera direito adquirido, ele não é suscetível de revogação. Portanto, a **revogação** do ato individual somente é possível quando **não houver gerado direito adquirido** ao(s) seu(s) destinatário(s).

Por fim, é importante mencionar que os atos individuais podem ser **impugnados diretamente**, quer seja por meio de recursos administrativos ou de ações judiciais.



²¹ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27^a ed. Atlas. P. 130



Atos internos e externos

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

Quanto ao âmbito de aplicação, os atos administrativos podem ser **internos** ou **externos**.

Atos administrativos internos são aqueles que atingem diretamente apenas os entes públicos (órgãos, entidades e agentes), produzindo **efeitos dentro da própria administração** pública.

Exemplos: ordem de serviço, definindo as atividades de um grupo de servidores; a portaria de remoção de um servidor, da unidade X para a unidade Y daquele órgão; memorando.

Em regra, os atos internos **não requerem publicação oficial**. Para eles, a Administração pode se utilizar de outros mecanismos de publicidade, como intimação pessoal do interessado ou boletins internos.

No entanto, se os atos internos onerarem o patrimônio público, estes devem ser publicados, para possibilitar o controle.

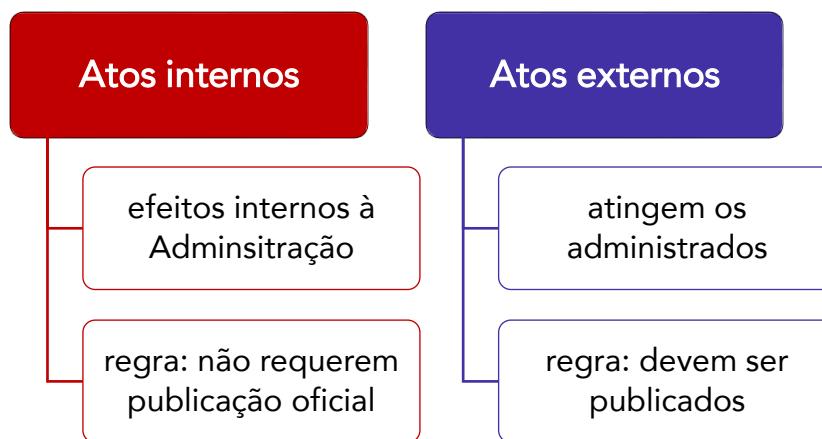
Em regra, os atos internos não geram direitos adquiridos, autorizando-se, assim, sua **revogação a qualquer tempo**.

Atos administrativos externos, por sua vez, são aqueles que geram **efeitos fora da administração** pública. Podem ter como destinatários os administrados em geral ou, embora não destinados a eles, simplesmente devam produzir efeitos foram do órgão que o editou.

Exemplos: atos normativos (como decretos regulamentares, resoluções, instruções normativas), o edital de uma licitação e a nomeação de candidatos aprovados em concurso público.

Como produzem efeitos externos ao órgão que os editou, os atos externos devem ser **publicados em meio oficial**, como regra geral.

No entanto, se não for necessário o conhecimento do público em geral, excepcionalmente pode-se dispensar a publicação oficial, socorrendo-se de outras formas de divulgação. O exemplo é a intimação de um particular para que preste esclarecimentos perante a vigilância sanitária do município.



Atos simples, complexo e composto

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

Quanto à formação de vontade, os atos podem ser **simples, complexos ou compostos**.



Atenção a esta classificação, pois é bastante cobrada em prova! Tome um fôlego e vamos em frente!

Ato administrativo simples é aquele que resulta da declaração de vontade de um **único órgão**. Tal ato **independe da manifestação de outro órgão** para produzir efeitos ou para ser considerado completo.

Caso o ato expresse a declaração de um órgão simples, teremos um ato simples singular. Já se o órgão é colegiado, teremos ato simples colegiado.

Exemplos: exoneração de um servidor público – ato simples singular; deliberação de um órgão colegiado (como o CARF - Conselho Administrativo de Recursos Fiscais) – ato simples colegiado.

Outros exemplos: nomeação de um servidor público pelo chefe do Poder Executivo, ordem de serviço emitida pelo chefe da repartição, despacho de encaminhamento de um processo.

Notem que pouco importa a quantidade de **pessoas** que se manifestaram neste ato e sim a quantidade de **órgãos** que declararam sua vontade.

Já o **ato complexo** resulta da manifestação de **dois ou mais órgãos**. No ato complexo, duas vontades são conjugadas, se fundem, para formação de um **único ato**.

Exemplos: decreto assinado pelo Presidente da República e referendado pelo Ministro de Estado; Portaria conjunta editada pelo Ministério da Fazenda e pelo Ministério do Planejamento; Instrução Normativa conjunta entre a Receita Federal e a Procuradoria da Fazenda Nacional.

Esta classificação foi cobrada na questão abaixo:

CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência

Na classificação dos atos administrativos, um critério comum é a formação da vontade, segundo o qual, o ato pode ser simples, complexo ou composto. O ato complexo se apresenta como a conjugação de vontade de dois ou mais órgãos, que se juntam para formar um único ato com um só conteúdo e finalidade.

Gabarito (C)

Outro exemplo importantíssimo em provas!

Atos administrativos que concedem **aposentadorias, reformas**²² e **pensões** são considerados atos complexos pela jurisprudência majoritária do STF.

Tal entendimento se fundamenta na necessidade de **registro** destes atos administrativos perante o respectivo **Tribunal de Contas**²³.

Portanto, o ciclo de formação destes atos exige a **manifestação das vontades de dois ou mais órgãos**: órgão 'a', que concedeu a aposentadoria ao servidor + órgão 'b', o respectivo Tribunal de Contas – mediante registro.

Vejam abaixo um julgado nesse sentido (STF/MS 3.881):

*O ato de **aposentadoria de agentes públicos** tem sido reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal como um **ato complexo**. A despeito da controvérsia que o tema possa originar, é pacífico o entendimento nesta Corte de que, por se tratar de ato complexo, ele apenas se aperfeiçoa após o seu registro junto ao TCU. Assim, apenas após o registro da aposentadoria no TCU é que começaria a correr o prazo decadencial de 5 anos previsto no art. 54 da Lei nº 9784 para a anulação do referido benefício.*

Reparem que o ato só completa seu ciclo de formação quando houver esta conjunção de declarações, passando, então, a ser considerado concluído.

Ato composto, por outro lado, é aquele que surge da **manifestação de um único órgão**, mas depende da **verificação por outro órgão para se aperfeiçoar**.

Ao final, teremos manifestação de dois ou mais órgãos, mas será a vontade de um deles que será apenas **instrumental** em relação à do outro.

Em outras palavras, um órgão irá determinar o conteúdo do ato e o outro limita-se a “chancelar” ou não aquele conteúdo. Este é o caso dos atos que dependem, para sua formação, de uma **homologação, autorização, aprovação, visto** etc.

Reparem o seguinte:

enquanto no ato complexo duas vontades se unem para formar um único ato, o ato composto resulta de **dois atos**: um **ato principal** e outro **acessório** (ou **instrumental** ou **complementar**).

²² A “reforma” consiste em uma das formas pelas quais o servidor militar entra para a inatividade.

²³ CF, art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...) III - apreciar, **para fins de registro**, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de **aposentadorias, reformas e pensões**, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;



Veremos, a seguir, uma importante divergência doutrinária.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro cita, como exemplo de ato composto, a nomeação de autoridades pelo Presidente da República, que dependem da aprovação prévia pelo Senado Federal (sabatina).

Nestes casos, segundo a autora, a partir de uma lista prévia, o Presidente da República é quem decide e indica o Sr. Fulano de Tal para o cargo (ato principal). O Senado Federal, apesar de participar desta nomeação, limita-se a aprovar ou não o indicado (ato acessório), sem poder indicar outra pessoa. Assim, a vontade do Senado seria instrumental em relação à do Presidente.

Isto ocorre, por exemplo, na nomeação de autoridades como Ministros do STF e Tribunais Superiores (TST, STM, STJ) e do Procurador-Geral da República²⁴.

A posição de **Maria Sylvia Zanella Di Pietro** foi cobrada pela FCC na questão abaixo:

FCC/TRF - 4ª REGIÃO - Técnico Judiciário - Segurança e Transporte - 2010

A nomeação do Procurador-Geral da República, que é precedida de aprovação pelo Senado Federal, é classificada como um ato administrativo

- A composto.
- B complexo.
- C colegiado.
- D unificado.
- E incondicionado.

Gabarito (A)

Carvalho Filho²⁵, a seu turno, entende que é **ato complexo** a nomeação de autoridades que dependam de aprovação legislativa prévia. Segundo o autor, há conteúdo próprio em cada uma das manifestações.

A posição de **Carvalho Filho** foi cobrada nesta questão do Cebraspe, dada como correta:

CEBRASPE/ PGE-PE - Procurador do Estado (adaptada)

²⁴ Constituição Federal, art. 84, XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os **Ministros do Supremo Tribunal Federal** e dos **Tribunais Superiores**, os Governadores de Territórios, o **Procurador-Geral da República**, o **presidente e os diretores do banco central** e outros servidores, quando determinado em lei;

²⁵ Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 132

A nomeação dos ministros de tribunais superiores no Brasil é um ato administrativo complexo.

Gabarito (C)



Apesar destas divergências, é importante não confundirmos as diferenças entre o ato composto e o complexo:

ato complexo → fusão das vontades de **dois ou mais órgãos**

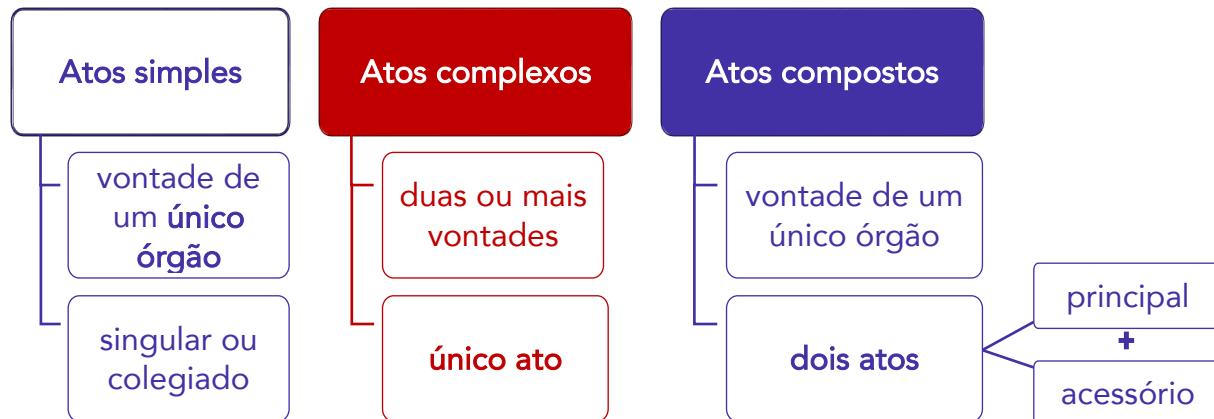
ato composto → resulta da **vontade única** de um órgão + **ratificação** por outro órgão/autoridade

Esta diferença foi cobrada na questão abaixo:

CEBRASPE/ TRF-1 - Oficial de Justiça Avaliador

Enquanto no ato complexo as manifestações de dois ou mais órgãos se fundem para formar um único ato, no ato composto se pratica um ato administrativo principal que depende de outro ato para a produção plena dos seus efeitos.

Gabarito (C)



Atos de império, de gestão e de expediente

INCIDÉNCIA EM PROVA: MÉDIA

Quanto às prerrogativas²⁶ com que atua a Administração, os atos podem ser **de império**, **de gestão** ou **de expediente**.

Antes de detalhar esta classificação, ressalto a existência de críticas doutrinárias em relação à dicotomia proposta por esta classificação. Maria Sylvia Zanella Di Pietro, por exemplo, entende que esta classificação perdeu o sentido, ao considerar que **não** são atos administrativos aqueles praticados pela administração sem fazer uso de sua supremacia (seriam meros “atos da administração”).

Ato administrativo de império, também chamado de **ato de autoridade**, é aquele praticado pela administração no uso de todas suas prerrogativas, imposto **coercitivamente** aos administrados, de forma **unilateral** (isto é, independem da anuência do administrado).

Os atos de império decorrem do **poder extroverso** (ou poder de império) do Estado.

Exemplos: imposição de multas administrativas, desapropriação de um bem particular, interdição de atividades, apreensão de mercadorias etc.

Por sua vez, **ato administrativo de gestão** é aquele praticado pela Administração em situação de **igualdade com os particulares**, sem se valer da sua supremacia. Eles se inserem na gestão dos bens e serviços da Administração ou, segundo Carvalho Filho, na “gestão da coisa pública”.

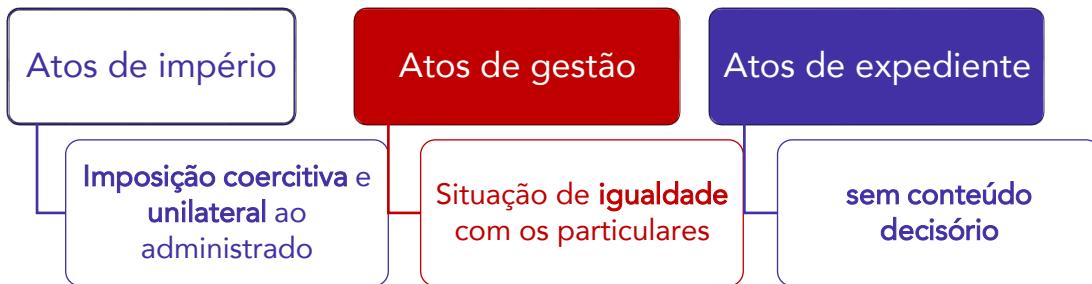
Exemplos: alienação de bens (e.g., venda de bens inservíveis), celebração de um contrato de seguro etc.

Há quem²⁷ os subdivida ainda em **atos de expediente**, que são aqueles atos **sem conteúdo decisório**, relacionados às rotinas internas da Administração. Como exemplo, temos os despachos de mero encaminhamento de documentos e processo.

Exemplos: envio de um processo para outro setor daquele órgão; juntada de documentos a um processo; concessão de cópia de documento.

²⁶ Há doutrinadores que preferem enquadrar esta classificação “quanto ao objeto”, a exemplo de Fernanda Marinela.

²⁷ A exemplo de Hely Lopes Meirelles e Marcelo Alexandrino.



Atos constitutivo, declaratório, extintivo e modificativo

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

Quanto aos efeitos provocados, os atos podem ser **constitutivos**, **extintivos**, **modificativos** e **declaratórios**, tomando por base a classificação esposada por Marcelo Alexandrino²⁸.

Ato constitutivo é aquele que cria nova situação jurídica individual para os destinatários do ato, em relação à administração.

Exemplos: nomeação de um servidor público, expedição de uma autorização para exercício de atividade particular, aplicação de sanções administrativas.

Por sua vez, o **ato declaratório** é aquele que apenas reconhece e declara uma situação jurídica preexistente ou de um fato. O ato declaratório, diferentemente do constitutivo, **não** cria nova situação jurídica: ele se limita a conferir certeza jurídica à situação preexistente.

Exemplos: a certidão de tempo de serviço de um servidor público; a certidão de regularidade fiscal.

O **ato modificativo**, a seu turno, tem por fim **alterar situações preexistentes**, sem extinguí-las (ou seja, sem suprimir direitos ou obrigações).

²⁸ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25^a ed. p. 536-538

Exemplos: atos que alteraram horários ou locais de reuniões previamente estabelecidos.

Por fim, **ato extintivo** ou **desconstitutivo** é aquele que põe fim a situações jurídicas individuais.

Exemplos²⁹: cassação de autorização e encampação de serviço de utilidade pública.



Antes de concluir, registro que há uma série de variantes desta classificação. Hely Lopes Meirelles³⁰ reconhece a existência, além das quatro espécies já comentadas, de atos **alienativos** (opera transferência de bens ou direitos a outro titular) e **abdicativos** (opera a renúncia a um direito).

Outros doutrinadores³¹ consideram apenas a divisão entre **constitutivos** e **declaratórios**.

Diogo de Figueiredo Moreira Neto³², a seu turno, os subdivide em atos **constitutivos**, **declarativos**, **confirmativos** (buscam “dissipar dúvidas” quanto a atos praticados), **modificativos** e **desconstitutivos**.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro³³ cita, ainda, os **atos enunciativos** nos quais a administração apenas reconhece situação de fato ou de direito e, por não produzirem efeitos jurídicos, não seriam atos administrativos propriamente ditos.

Atos válido, nulo, anulável e inexistente

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

²⁹ Adaptados de MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35^a edição, p. 175.

³⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35^a edição, p. 175-176.

³¹ A exemplo de Fernanda Marinela.

³² NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Curso de Direito Administrativo. GenMétodo. 16^a ed. item 34.6

³³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 7415

O ato administrativo também pode ser classificado em: **válido, nulo, anulável e inexistente**.

O **ato válido** é aquele que foi praticado em **observância aos requisitos legais** aplicáveis. É o ato que não possui vícios ou quaisquer irregularidades. Desde seu nascimento, o ato respeitou os requisitos jurídicos de competência, finalidade, forma, motivo e objeto.

Exemplo: licença para edificação, expedida regularmente a um particular que cumpria todos os requisitos exigidos pela legislação.

Por outro lado, quando o administrador desrespeita algum destes requisitos ao praticar o ato, este poderá ser **nulo** ou **anulável**, a depender da “gravidade” do seu vício.

O **ato nulo** é aquele que apresenta **vício insanável**, por ausência ou defeito substancial em seus elementos. A desconformidade que o ato nulo apresenta é de tal intensidade que este não pode ser corrigido (convalidado).

Exemplos: ato praticado com **desvio de poder** (desvio de finalidade); ato com objeto não previsto em lei.



Em momento futuro do nosso curso iremos nos aprofundar a respeito dos efeitos do desfazimento dos atos. Mas, para fins didáticos, é importante adiantarmos alguns aspectos quanto à produção de efeitos do ato nulo.

Imaginem que o ato administrativo foi praticado e, posteriormente, descobre-se que o ato possuía um vício insanável. Assim, ou a própria Administração ou o Poder Judiciário **declaram nulo** aquele ato. E, como ato eivado de vício, ele **não deve produzir efeitos**.

Mas, reparem que, em virtude da presunção de legitimidade do ato, ele chegou a produzir efeitos, a partir do seu nascimento.

Estes efeitos atingiram os **destinatários** do ato e, eventualmente, podem ter atingido **terceiros** (pessoas que não destinatárias diretas do ato, mas acabaram sendo alcançadas pelos seus efeitos).

Pois bem! Como estamos diante de um vício insanável, além de retirar o ato do mundo jurídico (e, assim, impedir que gere novos efeitos), é necessário desfazer os **efeitos já produzidos**.

Portanto, estamos diante da retirada do ato com **eficácia retroativa (ex tunc)**, desfazendo-se os efeitos já produzidos.

No entanto, em relação aos **terceiros de boa-fé** (terceiros que desconheciam o vício do ato), os **efeitos já produzidos** são mantidos, por razões de segurança jurídica.

Notem o seguinte:



Não se preserva todo e qualquer efeito em relação a terceiros de boa-fé em decorrência de ato nulo.

São preservados apenas os **efeitos já produzidos** em relação aos terceiros de boa-fé, mas a geração de novos efeitos fica obstada.

Além disso, é importante registrar que o **ato nulo não gera direitos**, de sorte que não se pode falar em “direito adquirido” à preservação de um ato nulo.

Os efeitos já produzidos são mantidos (em relação aos terceiros de boa-fé), mas aquele ato não mais será uma fonte produtora de efeitos.

Já no que se refere aos **próprios destinatários** do ato, não há dúvidas: deve-se desfazer os efeitos já produzidos.

Portanto:

O **ato nulo não deve produzir efeitos**, exceto os **efeitos já produzidos** em relação a **terceiros de boa-fé**, os quais são mantidos.

Vejam o seguinte exemplo:

Um servidor público toma posse como técnico de uma Universidade Federal e, passado algum tempo, descobre-se que, na verdade, ele não preenchia os requisitos para o exercício do cargo (como acumulação irregular de cargos, idade limite etc). Enfim, existe algum tipo de **vício insanável** em sua posse.

Assim, o ato administrativo de sua posse no cargo deverá ser **declarado nulo** e aquele servidor deve ser exonerado do cargo (retroatividade dos efeitos da nulidade em relação ao **destinatário do ato**).

No entanto, ao longo do período em exerceu o cargo, o servidor realizou centenas de matrículas de alunos e expediu vários diplomas.

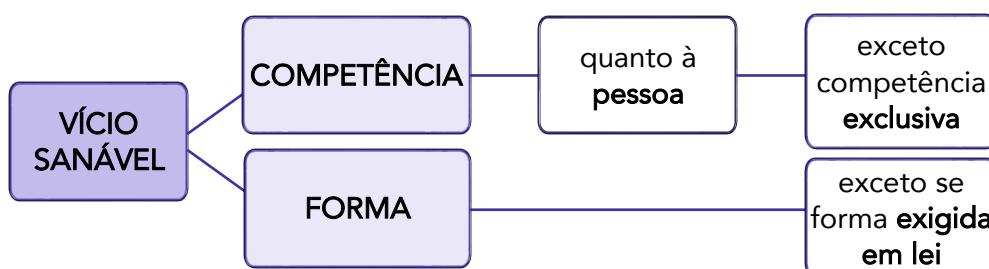
Estes alunos são **terceiros de boa-fé**, os quais desconheciam a ilegalidade dos atos praticados por aquele servidor. Assim, as matrículas realizadas pelo servidor são mantidas, uma vez que os efeitos já produzidos são mantidos perante terceiros de boa-fé. Este também é exemplo da teoria do funcionário de fato.

Retornando às classificações, temos também que o **ato** é chamado de **anulável** quando o **vício** que apresenta é **sanável**. Neste caso, o ato pode ser **convalidado** (corrigido) pela própria administração.

Exemplo: chefe do setor de contratos aplica multa à empresa, que deveria ter sido aplicada pela autoridade máxima daquele órgão (vício sanável).

Iremos nos aprofundar neste assunto oportunamente, mas já adianto que é considerado sanável o vício quanto à **competência** quanto à pessoa (exceto se tratar de competência exclusiva) e o vício de **forma** (exceto se a lei considerar a forma como elemento essencial à validade do ato).

Em síntese:



Na esfera federal, a **convalidação** é regulada da seguinte forma:

Lei 9.784/1999, art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem **defeitos sanáveis** poderão ser **convalidados** pela própria Administração.

Aproveito para lembrar que a subdivisão entre atos nulos e anuláveis não é pacífica na doutrina. Hely Lopes Meirelles³⁴, por exemplo, não aceita tal categorização, por entender contrário ao interesse público qualquer tipo de reparo nos anuláveis com vistas a preservá-los.

Por fim, o **ato inexistente** é aquele que tem **apenas aparência** de manifestação da vontade da administração, mas não advém de um agente público.

Exemplo: ato praticado pelo usurpador da função pública.

³⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35ª edição, p. 177.

Aproveito para lembrar que:

O **usurpador** é aquele que **não** é agente público, nem nunca recebeu nenhuma forma de investidura em cargo, emprego ou função. Apesar disso, ele “finge” agir em nome do Estado.

Pela gravidade, a usurpação de função pública foi definida como **crime**, tipificado no art. 328 do Código Penal.

Mas qual a diferença entre ato nulo e inexistente?

Há duas principais diferenças:

1) O **ato inexistente** não deve gerar **nenhum efeito**, nem mesmo em relação a terceiros de boa-fé. Devem ser desconstituídos todos os efeitos do ato inexistente.

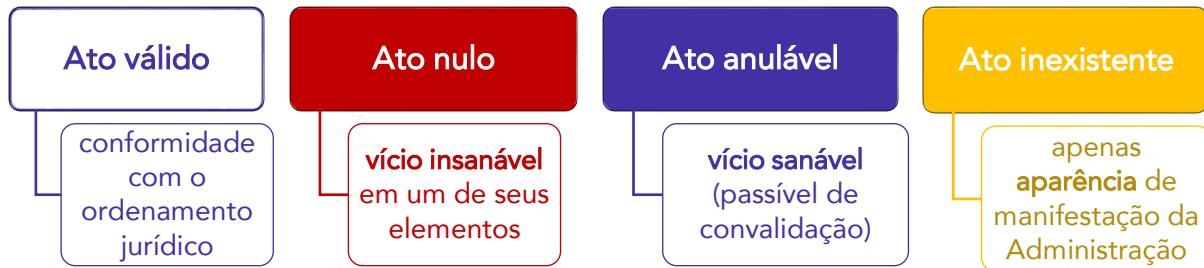
2) A inexistência do ato pode ser **reconhecida a qualquer tempo**. Diferentemente da nulidade, a declaração de inexistência do ato não se sujeita a prazo decadencial.

Celso Antônio Bandeira de Mello enquadra como inexistente o **ato juridicamente impossível**, citando como exemplo a ordem que um delegado de polícia dá a um agente para torturar um preso.

Antes de encerrar, é importante registrar outro posicionamento divergente de Hely Lopes Meirelles³⁵, para o qual os atos inexistentes se equiparam aos atos nulos, sendo irrelevante a distinção entre inexistência e nulidade, uma vez que o inexistente é “ato ilegal e imprestável, desde seu nascêdouro”.



³⁵ Op. cit.



Ato perfeito, eficaz, pendente e consumado

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

Quanto à exequibilidade, os atos podem ser **perfeitos, imperfeitos, pendentes e consumados**.

Ato perfeito é aquele que está **pronto**, já completou todo seu **ciclo de formação**.

Antes de avançar uma observação importante: não podemos confundir **perfeição** com **validade**.

A **perfeição**, como acabamos de ver, está relacionada à conclusão das **etapas de produção do ato**. Ato perfeito é aquele completamente formado, concluído.

Já a **validade** está ligada ao respeito aos **requisitos legais do ato**, previstos em lei.

Tomem como exemplo a portaria de nomeação de servidores públicos recém aprovados em concurso público.

Se a portaria já se encontra elaborada, motivada, assinada e publicada em meio oficial, estará o **ato perfeito**.

Mas, se aquela portaria houver sido assinada por autoridade sem competência legal para a nomeação, ela será **inválida**. Há um vício naquele ato, uma não conformidade com a lei.

Vejam que o ato pode ter completado seu ciclo de formação (perfeito), mas ser inválido.

E o contrário também é verdadeiro: o ato pode ser válido (sem ilegalidades), sem ter completado seu ciclo de formação. Neste caso, basta o prosseguimento do ciclo de formação do ato para que ele se aperfeioce.

Em síntese:



Perfeição → etapas de **formação do ato** (exigidas para produção de efeitos)

Validade → **conformidade** do ato com a lei

Assim, **ato imperfeito** é aquele que não completou seu ciclo de formação.

Exemplos: o ato não publicado; uma minuta de portaria não assinada; o ato pendente de homologação, quando a lei a exige. Portanto, o ato imperfeito é aquele incompleto.

Por sua vez, **ato eficaz** é aquele que está disponível para a **produção de efeitos**. Ele não depende de qualquer fato ou ato para produzir efeitos. **Não está sujeito a condição³⁶ ou termo³⁷.**

Reparam que a **eficácia** do ato não se confunde com sua **validade**. Esta se relaciona com a conformidade legal daquela declaração de vontade, e a eficácia com a produção de efeitos.

Na verdade, poderemos ter **atos válidos e ineficazes** (quando o ato está em conformidade com a lei, mas está pendente de uma condição, por exemplo) e **atos inválidos e eficazes** (ato com aparência de legalidade, produzindo efeitos, mas depois descobre-se que havia um vício no ato).

Assim, acrescentando mais esta característica no nosso quadro anterior, temos o seguinte:

	Validade → conformidade do ato com a lei Perfeição → etapas de formação do ato (exigidas para produção de efeitos) Eficácia → produção de efeitos
---	--

Ato pendente, por sua vez, é aquele que está sujeito a **condição** ou **termo** para começar a produzir efeitos.

Diferentemente do ato imperfeito, este já completou seu ciclo de formação e está apto a produzir efeitos. Não há vícios ou incompletudes. No entanto, a produção de efeitos encontra-se pendente até a ocorrência da condição ou do termo.

O exemplo clássico são os atos normativos que fixam uma data para início dos efeitos, como uma Resolução do Tribunal de Contas da União, publicada em setembro de determinado ano, que menciona que “entrará em vigor em 1º de janeiro” do ano seguinte.

Por fim, **ato consumado** é aquele que já **exauriu seus efeitos**. Neste caso, não se poderia cogitar seu desfazimento, pois ele se tornou definitivo, em razão da produção integral de seus efeitos.

³⁶ Consiste na cláusula que subordina os efeitos do ato a acontecimento futuro e incerto.

³⁷ Consiste na cláusula que subordina os efeitos do ato a acontecimento futuro e certo.



Antes de concluir este tópico, é importante resgatar a seguinte associação feita por Celso Antônio Bandeira de Mello:

- **Ato perfeito, válido e eficaz:** concluído seu ciclo de formação, encontra-se plenamente ajustado às exigências legais e está disponível para produção de efeitos que lhe são típicos.
- **Ato perfeito, inválido e eficaz:** concluído seu ciclo de formação e, apesar de não se encontrar conformado às exigências legais, encontra-se produzindo efeitos.
- **Ato perfeito, válido e ineficaz (ou pendente):** concluído seu ciclo de formação, encontra-se plenamente ajustado às exigências legais, mas não se encontra disponível para a eclosão de efeitos, por depender de termo inicial, condição suspensiva ou autorização, homologação ou aprovação por uma autoridade controladora.
- **Ato perfeito, inválido e ineficaz:** esgotado seu ciclo de formação, encontra-se em desconformidade com as exigências legais e, além disso, está pendente do implemento de condição, termo ou de autorização, homologação ou aprovação por uma autoridade controladora.

Ato-regra, ato subjetivo e ato-condição

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

Quanto à situação jurídica que criam, os atos podem ser **atos-regra, atos-subjetivos e atos-condição**.

Tomando por base os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello, **atos-regra** são os que criam **situações gerais, impessoais e abstratas**. São **revogáveis** a qualquer tempo.

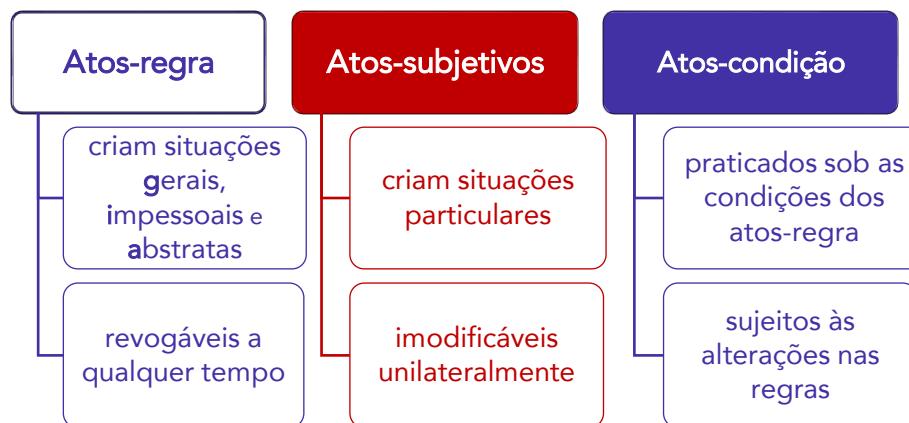
Exemplo: decretos regulamentares.

Os **atos-subjetivos**, a seu turno, criam **situações particulares**, concretas e pessoais, produzidas pela vontade das partes. São imodificáveis pela vontade de apenas uma das partes.

Exemplo: contratos.

Por fim, os **atos-condição** são os que alguém pratica incluindo-se debaixo de **situações criadas pelos atos-regra**. Estão sujeitos, assim, às alterações unilaterais dos atos-regra.

Exemplos: o ato de aceitação de cargo público e o acordo na concessão de serviço público.



ELEMENTOS OU REQUISITOS DE VALIDADE

Adiante vamos estudar os cinco **elementos ou requisitos de validade** dos atos administrativos, obtidos a partir da Lei da Ação Popular³⁸:



Para memorizar, a dica é usar o mnemônico **C-F-F-M-O** (ou também o **CO-FI-FO-M-OB**).

Antes de avançar aos cinco elementos, é importante já adiantar que **Competência**, **Finalidade** e **Forma** serão elementos sempre vinculados, mesmo nos atos discricionários.

Em outras palavras, **Motivo** e **Objeto** são os elementos que permitirão avaliar se o ato é vinculado ou discricionário.



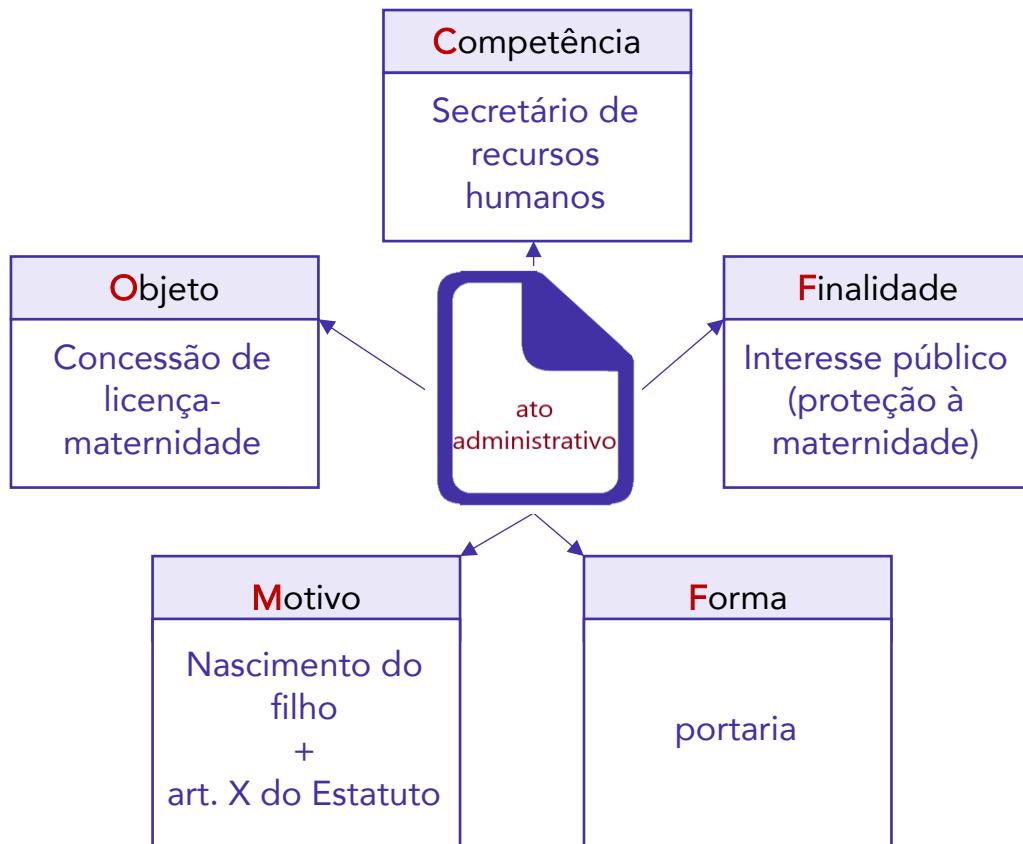
Para facilitar a compreensão de cada um dos cinco elementos, que serão detalhados a seguir, vamos primeiramente recorrer ao seguinte exemplo de ato administrativo:

Foi praticado ato administrativo concedendo licença-maternidade à servidora Laura. A licença foi concedida pelo Secretário de Recursos Humanos de seu órgão, por meio de portaria, publicada no boletim interno da repartição. A referida licença foi concedida em

³⁸ Lei 4.717/1965, art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: a) incompetência; b) vício de forma; c) ilegalidade do objeto; d) inexistência dos motivos; e) desvio de finalidade.

razão de a servidora ter dado à luz, conforme direito previsto no art. X do Estatuto que rege o vínculo de Laura.

A partir da leitura deste exemplo, apesar de simplicidade, percebam os seguintes elementos da licença concedida à Laura:



Agora sim, passemos ao detalhamento de cada um destes elementos. Avante!

Competência

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

A **competência** consiste no **poder** conferido ao agente ou aos órgãos para desempenho de suas atribuições. É o **sujeito** que a quem o ordenamento jurídico concede poderes para a prática daquele ato. Por este motivo é que este elemento, por vezes, é chamado de “**sujeito**”.

José dos Santos Carvalho Filho³⁹ define a competência e traça um interessante paralelo entre competência e capacidade civil da seguinte forma:

³⁹ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 107

Competência é o círculo definido por lei dentro do qual podem os agentes exercer legitimamente sua atividade. (..)

No direito público há um plus em relação ao direito privado: naquele se exige que, além das condições normais necessárias à capacidade, atue o sujeito da vontade dentro da **esfera que a lei traçou**.

Quando um agente ou um órgão pratica ato administrativo sem deter a competência necessária, trata-se de ato inválido em razão de ter havido **excesso de poder** (uma das modalidades do abuso de poder).

➤ Fontes de competência

Carvalho Filho⁴⁰ registra que são fontes primárias de competência a **Constituição Federal** (especialmente em relação a órgãos de elevada hierarquia) e a **Lei**, em sentido estrito.

Além disso, a competência pode derivar de normas expressas em **atos administrativos de organização** (competência derivada).

Vê-se, segundo o autor, que a competência dos órgãos e agentes públicos pode estar definida na Constituição Federal, na lei e nos atos normativos de organização.

Na verdade, como regra geral, as competências são atribuídas aos órgãos por meio da Constituição Federal e das leis e, dentro de cada órgão, há uma distribuição de competências por meio de atos normativos infralegais (a exemplo de regimentos internos).

A respeito da competência definida em atos administrativos, Maria Sylvia Zanella Di Pietro lembra da possibilidade de definição de competência por meio de decretos autônomos, na medida em que podem organizar o funcionamento da Administração.

No entanto, consoante veremos a seguir, a competência é intransferível, de modo que o próprio órgão não poderá estabelecer, por si, suas atribuições.

➤ Critérios definidores da competência

Carvalho Filho⁴¹ aponta a existência de quatro **critérios** que podem ser utilizados na definição da competência:

- ❖ **Matéria:** competência é definida em razão das especificidades da função a ser exercida. *Exemplo:* criação dos diversos Ministérios e Secretariais estaduais e municipais.

⁴⁰ Op cit.

⁴¹ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27^a ed. Atlas. P. 108

- ❖ **Hierarquia:** segundo este critério, as competências mais complexas ou de maior responsabilidade são atribuídas a agentes situados em plano hierárquico mais elevado.
- ❖ **Lugar:** decorre da necessidade de descentralização territorial das atividades administrativas. *Exemplo:* delegacias regionais de um órgão federal.
- ❖ **Tempo:** a norma confere temporariamente uma competência a determinado órgão. *Exemplo:* ocasiões de calamidade pública.

➤ Características da competência

Celso Antônio Bandeira de Mello elenca as seguintes características da competência:

- ❖ É de **exercício obrigatório**, pois consiste em um poder-dever (o órgão não pode optar entre exercer ou não a competência atribuída pelo ordenamento jurídico)
- ❖ É **irrenunciável**: o órgão ou o agente público não detêm autonomia para abrir mão da competência recebida (princípio da indisponibilidade do interesse público)
- ❖ É **intransferível**: o órgão ou o agente não poderá dispor da competência transferindo sua titularidade para outrem. Por outro lado, admite-se a delegação do **exercício** da competência para outros agentes (casos em que a titularidade não é transferida).
- ❖ É **imodificável** pela vontade do agente: apenas o ordenamento jurídico tem o condão para modificar a titularidade da competência.
- ❖ É **imprescritível**: mesmo quando não é exercida, a competência continua sob a titularidade do agente. Em outras palavras, o agente público não perde sua competência pela “falta de uso”.
- ❖ É **improrrogável**: por outro lado, o fato de um agente ou órgão incompetente praticar o ato, não o torna competente, mesmo com o decurso do tempo.

➤ Delegação e Avocação

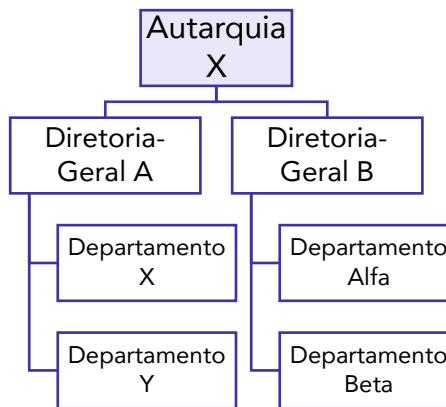
Apesar de não se admitir a transferência da **titularidade** da competência (intransferibilidade da competência), é possível que seu **exercício** seja transferido a outros órgãos ou agentes.

Assim, têm lugar a **delegação** e a **avocação** de competências, situações nas quais se permite uma **separação** entre o **titular** originário da competência e **aquele quem de fato a exerce**.

Ambos os casos se encontram previstos na Lei 9.784/1999:

Lei 9.784/1999, art. 11. A **competência** é **irrenunciável** e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de **delegação** e **avocação** legalmente admitidos.

De forma simplificada, tomem como exemplo o organograma da seguinte entidade:



Imaginem que a legislação estabeleça a Diretoria-Geral A como competente para a prática de determinado ato administrativo (titularidade da competência).

Resumidamente, se esta Diretoria expede um ato atribuindo o Departamento X ou o Departamento Alfa como competentes para aquele ato, houve uma **delegação** do exercício desta competência.

Agora, se o Presidente desta autarquia chama para si uma outra competência, que originalmente era da Diretoria, terá lugar a **avocação**.

Vista a semelhança acima entre delegação e avocação, vamos agora passar às principais diferenças.

A **delegação** consiste na transferência do exercício a órgão ou agente em nível hierárquico inferior, em geral, e encontra-se definida da seguinte forma na Lei 9.784/1999:

Lei 9.784/1999, art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de ínole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à delegação de competência dos órgãos colegiados aos respectivos presidentes. (..)

Lei 9.784/1999, art. 14, § 1º O **ato de delegação especificará** as matérias e **poderes transferidos**, os **limites** da atuação do delegado, a **duração** e os **objetivos** da delegação e o **recurso cabível**, podendo conter ressalva de exercício da atribuição delegada.

§ 2º O ato de delegação é **revogável** a qualquer tempo pela autoridade delegante.

§ 3º As decisões adotadas por delegação devem **mentionar explicitamente esta qualidade** e considerar-se-ão editadas pelo delegado.

A analisando os dispositivos acima, a doutrina depreende o seguinte:

- ✓ A **regra geral** é a **possibilidade de delegação**. Esta só não é admitida quando houver impedimento legal⁴².
- ✓ A delegação pode ser realizada a órgãos ou agentes **subordinados hierarquicamente** (chamada de "**delegação vertical**"), mas também àqueles **não subordinados** hierarquicamente ("**delegação horizontal**"). Portanto, a delegação de competências pode se dar mesmo **fora das relações de subordinação** da estrutura administrativa.
- ✓ Apenas **parte das competências** pode ser objeto de delegação. Em outras palavras, não se admite a **delegação integral** das competências de um órgão ou agente.
- ✓ A delegação deve ser feita **por prazo determinado** (já que o art. 14, §1º, fala em "duração" da delegação).
- ✓ O ato de delegação **pode conter ressalva** de exercício da atribuição delegada, mencionando, por exemplo, situações em que o agente delegado deverá receber uma autorização especial do agente delegante.
- ✓ Ato de delegação é **discricionário** e **revogável** a qualquer tempo pelo agente delegante.
- ✓ Ato praticado por delegação deve mencionar expressamente esta situação.
- ✓ Quem **responde** pelo ato praticado por delegação é o **agente delegado** (e não aquele quem delegou, como regra).

Além destas características, é importante mencionar que a Profa. Fernanda Marinela leciona que o ato de delegação não retira a competência da autoridade delegante. A autoridade delegante continua competente cumulativamente com a autoridade delegada.

⁴² Apesar disso, há entendimentos doutrinários divergentes, a exemplo de José dos Santos Carvalho Filho, segundo o qual "tanto a delegação como a avocação devem ser consideradas como figuras excepcionais, só justificáveis ante os pressupostos que a lei estabelecer".

Vimos que a regra é a possibilidade de delegação de competências. No entanto, haverá situações em que a lei expressamente veda a delegação.

Segundo o artigo 13 da Lei 9.784/1999 são **indelegáveis** os seguintes atos administrativos:



Para memorizar, a dica é usar o mnemônico **CE-NO-RA** - sem o 'u' =)

É importante destacar, ainda, que o ato que delegar competências e o que revogar a delegação deverão ser **publicados em meio oficial**:

Lei 9.784/1999, art. 14. O ato de delegação e sua revogação deverão ser **publicados no meio oficial**.

Por outro lado, na **avocação** uma autoridade **hierarquicamente superior** chama para si o exercício de determinada competência, que originalmente pertencia a uma outra unidade:

Lei 9.784/1999, art. 15. Será permitida, **em caráter excepcional** e por motivos relevantes devidamente **justificados**, a **avocação temporária** de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.

Percebam que, diferentemente da delegação, a avocação é **medida excepcional** e **fundamentada** (devidamente justificada).

Apesar de constituir medida de exceção, **não** se exige que as competências passíveis de avocação estejam enumeradas em lei.

Além disso, a avocação é admitida apenas quando se refere a atribuição de **órgão hierarquicamente inferior**. Portanto, diferentemente da delegação (que, em regra, pode ser vertical ou horizontal), a avocação é apenas **vertical** (delegação hierárquica).

Não se admite, no entanto, avocação de **competência exclusiva**, ainda que seja de órgão hierarquicamente inferior.

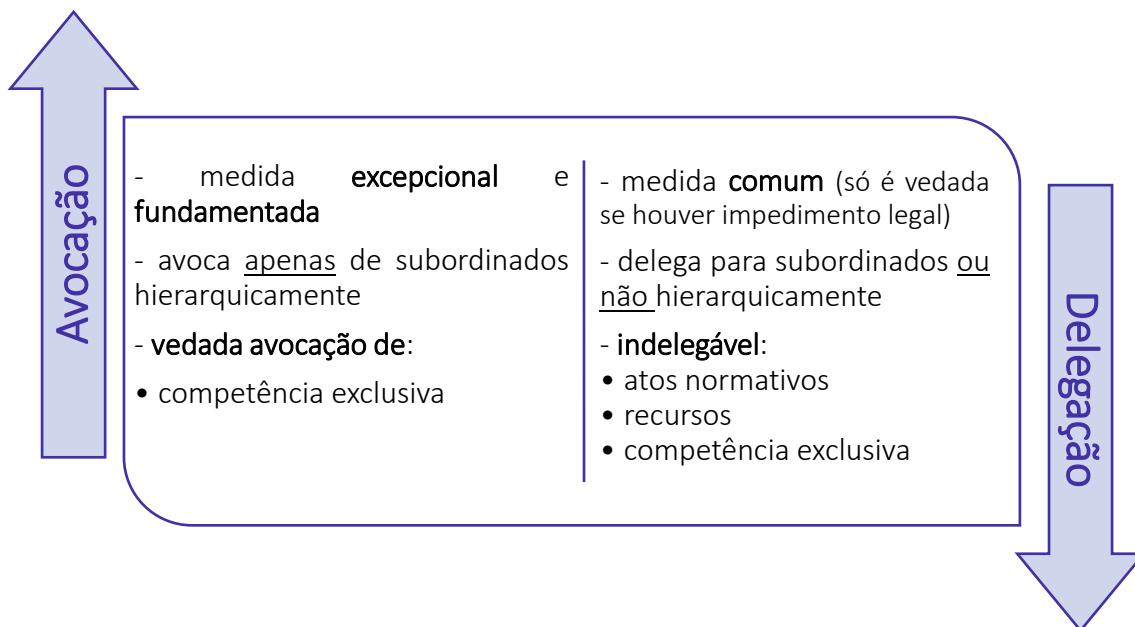
A este respeito, vejam a questão abaixo:

CEBRASPE/ STJ - Analista Judiciário – Área Administrativa

A legislação autoriza a avocação de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior, desde que tal avocação seja excepcional, temporária e esteja fundada em motivos relevantes devidamente justificados.

Gabarito (C), ao mencionar os elementos da avocação que acabamos de destacar.

Resumindo as diferenças entre delegação e avocação, temos o seguinte:



Por fim, consoante salienta Marcelo Alexandrino, a **revogação de um ato de delegação** não pode ser confundida com um ato de **avocação**. Na avocação, a autoridade chama para si uma competência do subordinado, ao passo que, na revogação da delegação, a titularidade da competência é do delegante.

Finalidade

Já estudamos a finalidade da atuação estatal quando falamos em uma das acepções do **princípio da impensoalidade**.

Aqui não será diferente. A finalidade consiste no **resultado que a Administração pretende alcançar** com a prática do ato.

Apesar de serem conceitos relacionados, a **finalidade** não se confunde com **motivo** ou com o **objeto** do ato administrativo.

Consoante leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o **objeto** é o efeito jurídico imediato que o ato produz, enquanto a **finalidade** é o efeito mediato.

Embora ambos sejam componentes do resultado do ato, o **objeto** consiste no seu resultado **prático** (efeito imediato) e a **finalidade** consiste no **fim mediato**, no interesse coletivo tutelado.

Além disso, enquanto a **finalidade** consiste no resultado esperado com o ato, o **motivo** do ato consiste no seu antecedente, ou seja, são as razões que fundamentaram a prática do ato.

A autora relaciona os três elementos mencionando que “diante de certa situação de fato ou de direito (motivo), a autoridade pratica certo ato (objeto) para alcançar determinado resultado (finalidade)”.

Tomando por base o exemplo da Profa. Fernanda Marinela, imaginem o ato administrativo que determina a dissolução de uma passeata.

Neste ato, teremos, como seu **motivo**, o tumulto decorrente daquela passeata (razões da prática do ato).

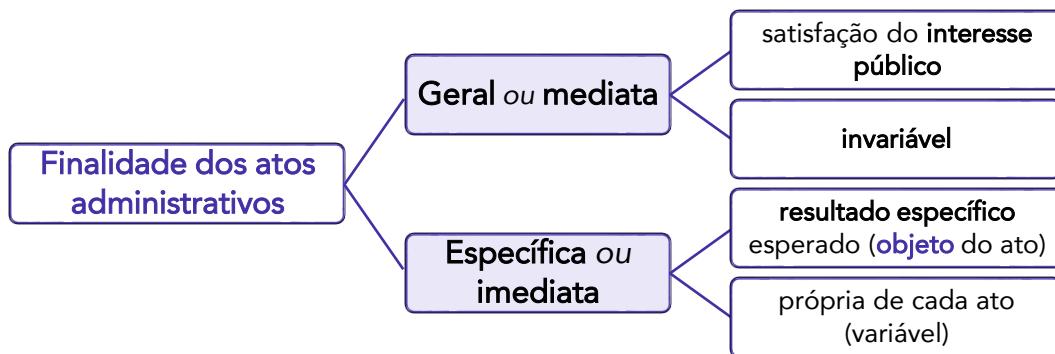
A **finalidade** será a manutenção da ordem pública e da segurança pública (efeito mediato do ato).

Por outro lado, seu **objeto** (ou conteúdo) consiste na própria dissolução da passeata (resultado prático do ato).

Em síntese:

Motivo	→	razões da prática do ato
Objeto	→	conteúdo do ato (resultado prático ou imediato)
Finalidade	→	resultado buscado com o ato

Consoante lecionam Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁴³ e Carvalho Filho, a finalidade pode ser visualizada em dois sentidos: a finalidade em **sentido amplo** (ou geral ou mediata) e em **sentido restrito** (ou específica ou imediata):



Para ficar claro, vejam os dois exemplos a seguir.

Exemplo 1: determinada autoridade determina a remoção de um servidor público para outro local do território brasileiro, com finalidade punitiva. Como estudaremos mais adiante, a remoção não consiste em punição, sua finalidade é a adequação do quadro de pessoal.

Se, na localidade de destino, havia carência de pessoal, é possível dizer que havia interesse público naquela remoção. No entanto, o ato foi praticado com finalidade diversa daquela prevista em lei (desvio da finalidade específica).

Exemplo 2⁴⁴: o chefe do Poder Executivo desapropria um bem particular de um inimigo político com a finalidade de prejudicá-lo. Aqui tem-se claramente ato que não visou o interesse público (desvio da finalidade geral).

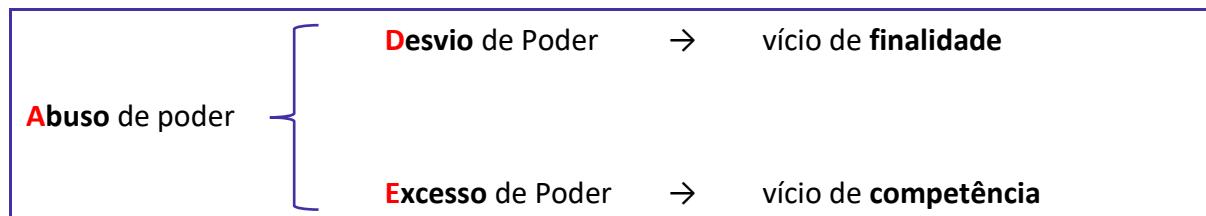
De toda forma, quando um agente pratica ato administrativo visando finalidade diversa daquela pretendida pela lei, seja geral ou específica, trata-se de **ato inválido** em razão de ter havido **desvio de poder** (uma das modalidades do abuso de poder).

Além disso, no desvio de poder não se admite convalidação, o ato deverá ser declarado nulo, em razão de **vício insanável**.

⁴³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 7012

⁴⁴ Adaptado de Carvalho Filho.

Relembrando:



Forma

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

A forma consiste no modo pelo qual o ato administrativo é **exteriorizado**.

Vejam o seguinte exemplo: a legislação exige um **decreto** como forma do ato administrativo de desapropriação.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro entende que forma é elemento que pode ser tomado de modo **restrito** (exteriorização do ato) ou **amplo** (todas as formalidades impostas por lei que antecedem ou sucedem a própria exteriorização).

Assim, nesta concepção ampla, o ato é considerado dentro de um **procedimento**, no qual há uma sucessão de atos administrativos preparatórios.

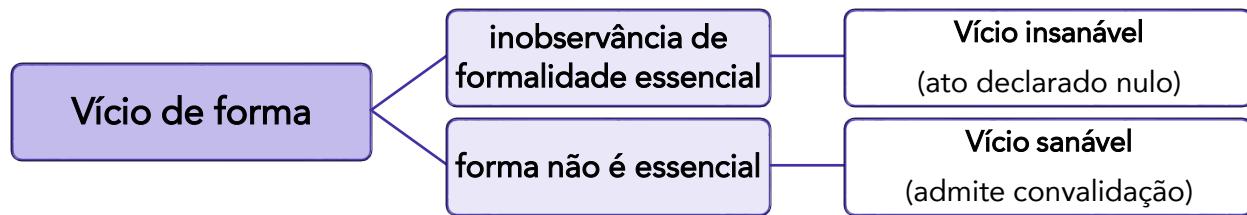
Tomem o ato de demissão de um servidor público como exemplo.

Se examinarmos apenas o modo pelo qual o ato foi exteriorizado (escrito ou verbal) e as formalidades intrínsecas daquele ato (assinatura da autoridade competente, por exemplo), estamos com a **acepção restrita** de forma.

Se, por outro lado, analisarmos toda a cadeia de atos que antecederam aquela demissão, como a instauração de processo administrativo disciplinar, a abertura de contraditório e ampla defesa, ou qualquer outro aspecto do **procedimento** aplicável, estaremos examinando o **conceito amplo** de forma.

Apesar desta diferenciação, em ambos os conceitos, caso algum destes requisitos legais seja desrespeitado, teremos um **ato inválido**, em razão de **vício de forma**.

No entanto, os efeitos desta invalidade irão depender do grau de importância que a legislação deposita na forma daquele ato. Assim:



Tradicionalmente, a doutrina⁴⁵ considera a forma **elemento vinculado** dos atos administrativos.

No entanto, não podemos deixar de lado o que dispõe o art. 22 da Lei 9.784/1999.

Lei 9.784/1999, art. 22. Os atos do processo administrativo **não dependem de forma determinada** senão quando a lei expressamente a exigir.

Solucionando a tensão entre a lição doutrinária clássica e as disposições legais, Marcelo Alexandrino⁴⁶ propõe o seguinte:

- a) quando **a lei não exigir** forma determinada para os atos administrativos, cabe à administração adotar aquela que considere mais adequada, conforme seus critérios de conveniência e oportunidade administrativas (garantindo segurança jurídica e, quando couber, o exercício do contraditório e da ampla defesa);
- b) diferentemente, sempre que **a lei expressamente exigir** determinada forma, sua inobservância acarretará a nulidade do ato.

Neste sentido, em virtude do **princípio da solenidade**, José dos Santos Carvalho Filho⁴⁷ leciona que, como regra geral, os atos administrativos devem ser **escritos e publicados**.

Apesar disso, em determinadas situações admite-se a manifestação da vontade da Administração por outros meios, como **gestos** (de guardas de trânsito), **sinais** (semáforos ou placas de trânsito), **ordens verbais** etc.

⁴⁵ A exemplo de Hely Lopes Meirelles.

⁴⁶ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25^a ed. p. 554

⁴⁷ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27^a ed. Atlas. P. 112

Por fim, vale mencionar que a **motivação** (exposição dos fatos e do direito que serviram de fundamento para a prática do ato), como será detalhado adiante, faz parte da **forma** do ato⁴⁸. Nesse sentido, a ausência de motivação consiste em **vício de forma** do ato.

Motivo

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

O **motivo** consiste nas **razões de fato e de direito** que fundamentam a prática do ato administrativo. Enquanto o objeto do ato administrativo diz respeito ao seu efeito imediato, o motivo consiste na sua **causa**.

Exemplos: no ato que concede licença maternidade, o **motivo** é o nascimento do(a) filho(a) da servidora ou a adoção, além da previsão legal a respeito.

A questão abaixo abordou esta definição e a diferença com “finalidade” e “motivação”:

FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Consultor Legislativo

No que concerne aos elementos do ato administrativo, tem-se que o motivo

- não se insere entre os elementos essenciais do ato administrativo, que são apenas sujeito, objeto e forma, sendo, assim como a finalidade, um atributo do ato.
- consiste nos fins colimados pela Administração com a prática do ato, que deve ser, em última instância, o interesse público, sob pena de invalidar o ato por vício de mérito.
- corresponde às razões de fato e de direito que fundamentam a prática do ato, sendo que a ausência de motivo ou a indicação de motivo falso permitem a invalidação do ato, inclusive judicialmente.
- está presente apenas nos atos discricionários, correspondendo às razões de conveniência e oportunidade para a sua prática, ou seja, o mérito do ato administrativo.
- constitui um requisito específico para a prática de atos vinculados, consistente na indicação da subsunção dos requisitos de fato aos condicionantes legais fixados para o ato.

Gabarito (C)

O **motivo** e o **objeto** são elementos do ato administrativo que podem ser **vinculados** ou **discricionários**.

No caso do **ato vinculado**, uma vez presente o motivo, seu objeto é determinado pela lei.

⁴⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 6998

Já no **ato discricionário**, surgindo o motivo hipoteticamente previsto em lei, esta autoriza a administração a agir, sem determinar todos os contornos da ação estatal. É o caso, por exemplo, da remoção a pedido do servidor, a critério da Administração. Surgindo o pedido do servidor, a Administração poderá realizar juízo de conveniência e oportunidade e decidir, motivadamente, quanto à concessão ou não daquele pedido.

O **motivo** do ato (causa imediata) não deve ser confundido com sua **motivação**.

A **motivação** consiste na **declaração detalhada e por escrito dos seus motivos**. É o arrazoado que detalha o **raciocínio** que levou à prática daquele ato.

Tomem como exemplo o ato que aplicou penalidade a um servidor público em razão do recebimento de propina.

O **motivo** do ato é a própria infração (o fato de aquele servidor ter recebido propina).

Já sua **motivação** consiste em todo o detalhamento dos fatos, contendo o relato dos fatos, a descrição da conduta do servidor, as provas, a existência de dolo na sua atuação, o dispositivo legal que fundamenta a demissão etc.

E, como elemento essencial dos atos administrativos, o **motivo deverá estar sempre presente**, sob pena de termos um ato inválido por motivo inexistente.

Já a **motivação**, embora seja uma regra geral e recomendada pela boa prática administrativa, **nem sempre será exigida**.

Segundo Carvalho Filho, a motivação será **obrigatória quando houver disposição legal nesse sentido**.

Maria Sylvia Zanella di Pietro, por outro lado, estabelece que "entendemos que a motivação é, em regra, necessária, seja para os atos vinculados, seja para os atos discricionários, pois constitui garantia de legalidade, que tanto diz respeito ao interessado como à própria Administração Pública; a motivação é que permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato, até mesmo pelos demais Poderes do Estado".

A par da discussão doutrinária, a Lei 9.784/1999 elencou, para a esfera federal, as situações em que se exige a **motivação dos atos**:

Lei 9.784/1999, art. 50. Os atos administrativos **deverão ser motivados**, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, **quando**:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de **concurso ou seleção pública**;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam **recursos** administrativos;
- VI - decorram de **reexame de ofício**;
- VII - **deixem de aplicar jurisprudência firmada** sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
- VIII - importem **anulação, revogação, suspensão ou convalidação** de ato administrativo.

Fazendo uma interpretação a *contrario sensu* deste rol do art. 50, é possível perceber a existência de **atos que dispensam motivação**, a exemplo da nomeação para um cargo em comissão (*ad nutum*).

Além de enumerar tais atos, a Lei 9.784 chegou a delinear características desta motivação:

Lei 9.784/1999, art. 50, § 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em **declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres**, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, **pode ser utilizado meio mecânico** que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva **ata** ou de **termo escrito**.

Notem o §1º acima que autoriza a motivação mediante concordância com fundamentos anteriores, também chamada de **motivação aliunde** a qual se diferencia da **motivação contextual** da seguinte forma:

- **Motivação aliunde** ou **per relationem**: consiste em um ato cujo corpo não contém sua motivação. Esta estará presente, no entanto, nos **atos administrativos preparatórios** àquele, como pareceres,

propostas e informações. Assim, o ato principal daquele procedimento poderá apenas dizer “de acordo” e remeter às razões de fato e de direito detalhadas anteriormente.

- **Motivação contextual:** a motivação consta do corpo do próprio ato. Por exemplo: “Considerando o risco de desabamento da edificação, o perigo à vida dos transeuntes, determino a demolição do edifício irregularmente construído”.
-

Além das hipóteses da Lei 9.784/1999, a Constituição Federal chega a mencionar um caso de decisão administrativa obrigatoriamente motivada: são as **decisões administrativas dos tribunais do Poder Judiciário e do Ministério Público**⁴⁹:

CF, art. 93, X. as **decisões administrativas** dos tribunais serão **motivadas** e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros;

Por fim, é importante registrar que a motivação, nos casos em que é obrigatória, deve ser **prévia ou concomitante** à prática do ato. Caso este ato seja praticado sem a motivação prévia ou concomitante, ele será nulo.

No entanto, tem-se admitido⁵⁰ a **motivação tardia, em caráter excepcional**, desde que o administrador consiga demonstrar que o motivo declarado tardiamente (i) estava presente quando da prática do ato e (ii) que realmente foi determinante para sua prática. Nestes casos, a Administração poderá comprovar que a omissão da motivação consistiu em um erro de forma, e que o interesse público, em caráter excepcional, justifica a manutenção do ato.

Sintetizando as diferenças entre **motivo** e **motivação**, temos o seguinte

⁴⁹ CF, art. 129, § 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93

⁵⁰ A exemplo, no âmbito do STJ, do AgRg no RMS 40427/DF e no RMS 13225/PR

Motivo

razões da prática do ato: razões de fato + razões de direito

presente em **todos os atos**

elemento do ato administrativo

Motivação

declaração detalhada e por escrito contendo o **raciocínio** que levou à prática daquele ato

não está presente em todos os atos

Parte da **forma** do ato

➤ Teoria dos motivos determinantes

De acordo com Hely Lopes Meirelles⁵¹, citando Gaston Jèze,

para se ter a certeza de que os agentes públicos exercem a sua função movidos apenas por motivos de interesse público da esfera de sua competência, leis e regulamentos recentes multiplicam os casos em que os funcionários, ao executarem um ato jurídico, devem **expor expressamente os motivos que o determinaram**. É a obrigação de motivar. O simples fato de não haver o agente público exposto os motivos de seu ato, bastará para torná-lo irregular; o ato não motivado, quando o devia ser, presume-se não ter sido executado com toda a ponderação desejável, nem ter tido em vista um interesse público da esfera de sua competência funcional.

Acolhendo sua importância, foi desenvolvida a teoria dos motivos determinantes, amplamente aceita no Brasil, segundo a qual **a Administração se vincula aos motivos indicados como fundamento para a prática do ato**.

Quando a Administração motiva o ato, **mesmo que esta motivação não seja obrigatória**, a validade daquele ato está sujeita à **veracidade** e à **adequação destes motivos**.

A questão abaixo versou a respeito da teoria dos motivos determinantes:

CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo

Conforme a teoria dos motivos determinantes, a validade do ato administrativo vincula-se aos motivos que o determinaram, sendo, portanto, nulo o ato administrativo cujo motivo estiver dissociado da situação de direito ou de fato que determinou ou autorizou a sua realização.

⁵¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35^a edição, p. 200.

Gabarito (C)

Tomem como exemplo o ato de exoneração de um cargo em comissão (*ad nutum*). Embora não seja exigida motivação para este ato, imaginem que, ainda assim, o administrador o tenha motivado, alegando restrição orçamentária.

Se, em momento posterior, fica comprovado que não havia qualquer restrição orçamentária, aquele ato de exoneração será nulo, já que aquele motivo foi determinante para sua prática e, portanto, para sua validade.

Vejam a questão abaixo a este respeito:

CEBRASPE/ TRF - 5ª REGIÃO - Juiz Federal Substituto (adaptada)

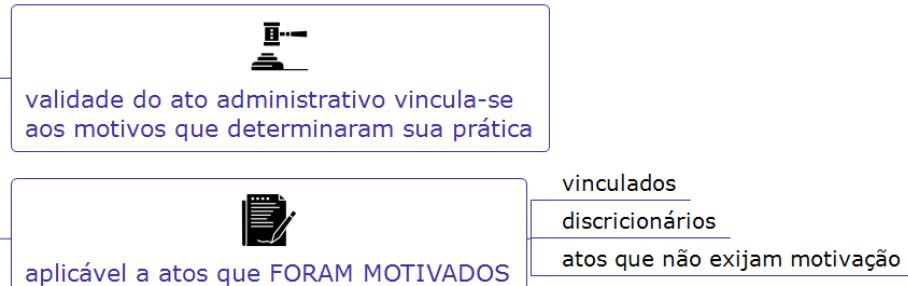
Situação hipotética: Um servidor público efetivo indicado para cargo em comissão foi exonerado *ad nutum* sob a justificativa de haver cometido assédio moral no exercício da função. Posteriormente, a administração reconheceu a inexistência da prática do assédio, mas persistiu a exoneração do servidor, por se tratar de ato administrativo discricionário.

Assertiva: Nessa situação, o ato de exoneração é válido por não se aplicar a teoria dos motivos determinantes.

Gabarito (E)

Esta teoria é aplicável a **atos vinculados e discricionários** e, ainda, a **atos que não exijam motivação**, mas que foram motivados por decisão do administrador (como neste nosso exemplo).

Portanto, **havendo motivação** constante do ato, qualquer que seja o caso, aplicar-se-á a teoria dos motivos determinantes.



Objeto

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

O **objeto** ou **conteúdo** do ato administrativo consiste no **efeito jurídico imediato** do ato. Trata-se da alteração no mundo jurídico que o ato propõe, ou seja, aquisição, extinção ou modificação de direito. Em alguma medida, o objeto do ato acaba se confundindo com o próprio ato.

Exemplo: no ato administrativo que concedeu licença para dirigir a um particular, o objeto do ato é o próprio consentimento externalizado pela Administração.

Percebam, portanto, a diferença entre o **objeto** do ato e sua **finalidade**. A finalidade é o efeito mediato que se espera do ato e será sempre o alcance do interesse público (invariavelmente).

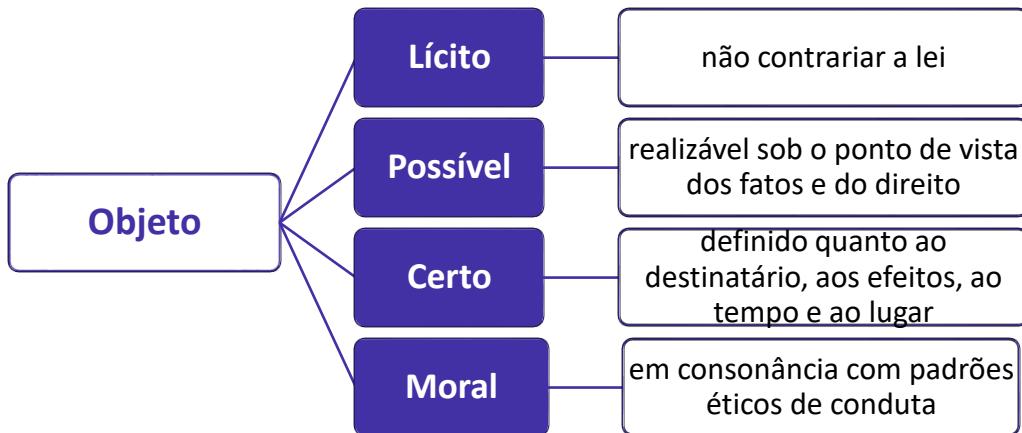
Quando falamos em objeto, portanto, estamos diante do conteúdo da atuação administrativa, o que se espera, diretamente, alcançar com a prática daquele ato.

Comparando estes dois elementos, temos o seguinte:



Tomando por base regras civilistas⁵², Maria Sylvia Zanella Di Pietro leciona que o objeto do ato administrativo deverá ser:

⁵² Código Civil, art. 104, II - objeto lícito, possível, determinado ou determinável;



Feita esta contextualização, é importante lembrar que os elementos motivo e objeto caracterizam a discricionariedade ou a vinculação do ato.

Assim, nos **atos vinculados**, seu conteúdo (objeto) é definido em lei. Surgindo a situação hipotética prevista em lei, o administrador tem um único comportamento diante de si: a prática de ato com aquele objeto.

Por outro lado, nos **atos discricionários**, a lei dá ao administrador a possibilidade de valorar o motivo do ato. Diante de vários possíveis objetos, fazendo uso do juízo de conveniência e oportunidade, a lei facilita ao gestor público a escolha do objeto.

Para encerrar este tópico, é importante destacar os **elementos acidentais** dos atos administrativos, que podem ou não estarem presentes em seu objeto:

❖ **Encargo** (ou modo): consiste no ônus imposto ao destinatário do ato.

Exemplo: doação de um bem público, na qual impõe-se que, dentro de 1 ano, o beneficiário deverá estar utilizando o bem para melhoria da saúde pública.

❖ **Termo**: é o evento futuro e certo ao qual os efeitos do ato estão submetidos.

Exemplo: a data de início ou de fim da eficácia do ato.

❖ **Condição**: é o evento futuro e incerto ao qual se subordinam os efeitos do ato. Pode ser **suspensiva** (quando a ocorrência do evento suspende o início dos efeitos do ato) ou **resolutiva** (quando o evento cessa os efeitos do ato).

Exemplo 1: acordo celebrado pela União que encaminha caminhões pipa a municípios cujo índice pluviométrico esteja abaixo de um determinado patamar. Vejam que o ato deixa de produzir efeitos até que ocorra o respectivo evento (condição suspensiva).

Exemplo 2: bolsa escolar condicionada ao alcance de média de 90% de rendimento escolar pelo aluno. Caso a média não seja alcançada, a bolsa é cortada (condição resolutiva).

Diferentemente dos elementos de validade do ato administrativo, os três elementos acidentais (encargo, termo e condição) **não são essenciais** ao ato. Sua ausência não invalida um ato administrativo, de sorte que eles poderão ou não estarem presentes. Assim, são chamados de **elementos acidentais ou acessórios** do ato administrativo.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro ressalta que os elementos acidentais somente têm lugar nos **atos discricionários**, não havendo espaço legal para encargos, termos ou condições nos atos vinculados.



ESQUEMATIZANDO

Elementos ESSENCIAIS (sempre presentes) CFFMO	Elementos ACIDENTAIS (podem ou não estar presentes) ETC
<ul style="list-style-type: none"> • Competência • Finalidade • Forma • Motivo • Objeto 	<ul style="list-style-type: none"> • Encargo • Termo • Condição

➤ Efeitos dos atos administrativos

Como falamos no objeto do ato administrativo, vou abrir um parêntese para comentar a respeito dos **efeitos do ato administrativo**.

Consoante leciona Celso Antônio Bandeira de Mello, o ato administrativo eficaz pode gerar **efeitos típicos ou atípicos**.

Efeitos típicos (ou próprios) são aqueles já esperados do ato administrativo. Por exemplo: a desapropriação de um bem particular, resultará na alteração da propriedade do bem.

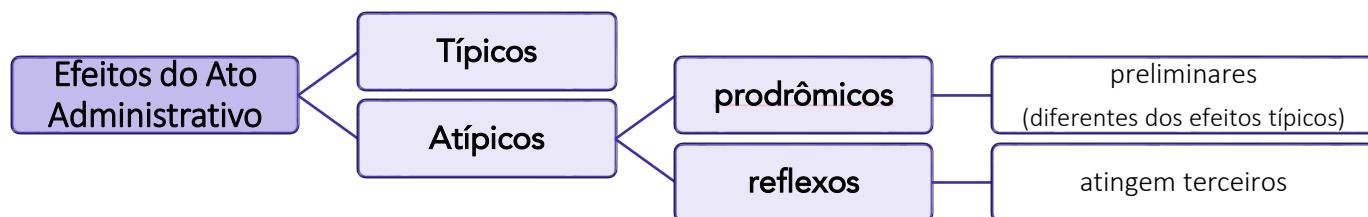
Já os **efeitos atípicos** (ou impróprios) são aqueles não esperados e são de duas espécies: (i) **preliminares** ou também chamados de **prodrônicos** e (ii) **reflexos**.

Efeitos atípicos prodrônicos ou **preliminares** são os efeitos preliminares, diferentes da eficácia principal do ato, que perduram até a produção dos seus efeitos típicos. Ricardo Alexandre⁵³ exemplifica mencionando os atos sujeitos a registro por parte dos Tribunais de Contas, como a concessão de aposentadoria a servidor:

No momento em que um ato de aposentadoria de servidor é emitido, surgem os efeitos prodrônicos de **afastar o interessado do exercício do cargo** e o de **submeter o ato à apreciação do órgão controlador**, que tem o dever-poder de realizar o controle. O efeito preliminar somente desaparece quando o controle é efetivado, não podendo ser suprimido pela autoridade editora do ato.

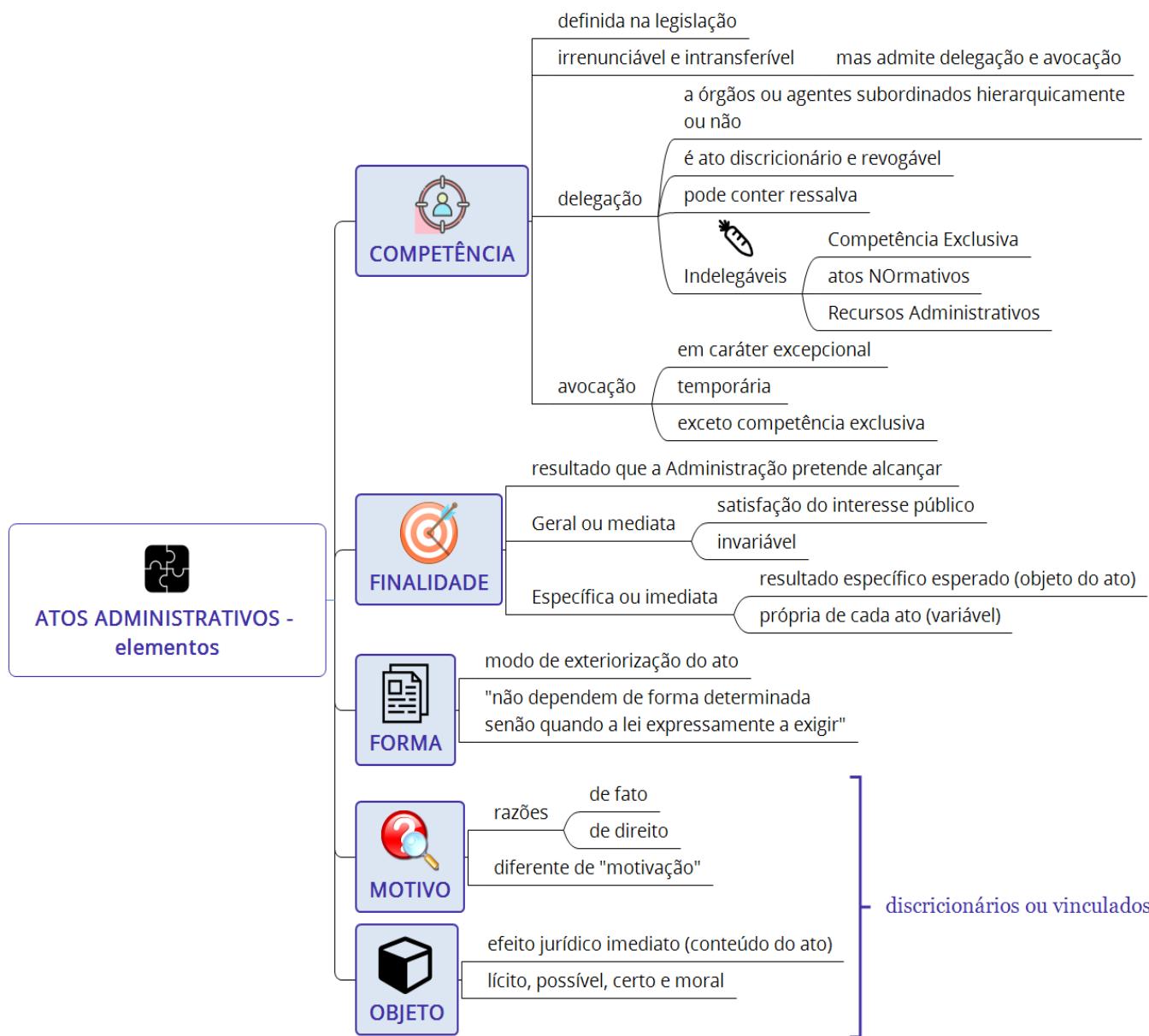
Já **efeitos atípicos reflexos** são aqueles que **atingem terceiros** que não eram sujeitos da relação jurídica inicialmente estabelecida com a Administração Pública. O autor exemplifica citando a desapropriação de um bem do particular “A”, que estava locado para o terceiro “B”. Como reflexo do ato de desapropriação, teremos o encerramento da relação locatícia firmada entre “A” e “B”.

Em resumo:



Resumindo as principais nuances dos elementos dos atos, chegamos ao seguinte diagrama:

⁵³ ALEXANDRE, Ricardo. DEUS, João de. Direito Administrativo. Ed. Método. 4^a ed. Item 7.7.9



ATOS DISCRICIONÁRIOS E VINCULADOS

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

A diferença entre os atos discricionários e os vinculados consiste, basicamente, no grau de liberdade que a lei confere ao administrador para a prática dos atos.

Nos **atos vinculados**, a lei define de maneira exaustiva a conduta do gestor, de sorte que não há espaço para juízos de mérito por parte do administrador público. Todos os elementos do ato administrativo serão vinculados.

Já nos **atos discricionários**, o gestor público terá liberdade para valorar a causa e o conteúdo do ato administrativo, **dentro dos limites legais**. Esta maior liberdade se traduz na valoração dos elementos **motivo** e **objeto**. Portanto, nos atos discricionários, os elementos motivo e objeto serão discricionários, ao passo que competência, finalidade e forma serão vinculados.

A questão abaixo está incorreta ao indicar que a discricionariedade permite ao administrador agir fora dos parâmetros legais:

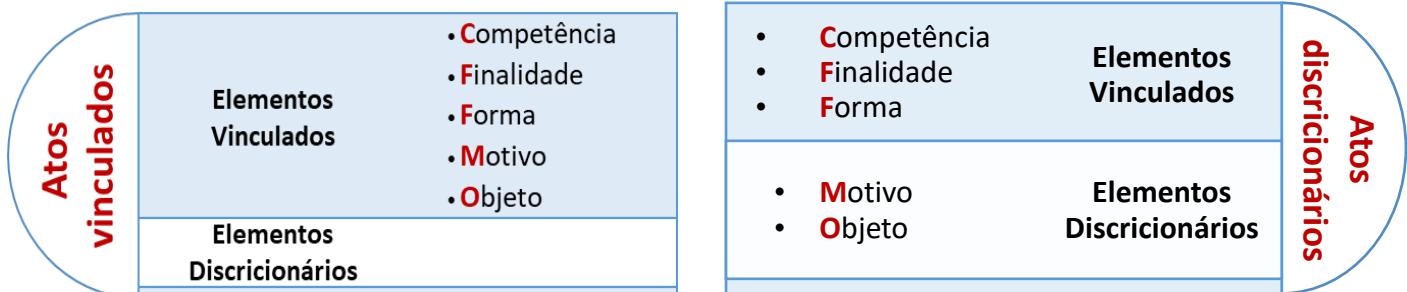
FCC/ ALESE – Analista Legislativo – Processo Legislativo (adaptada)

Os atos administrativos veiculam manifestações de vontade da Administração pública de diversas naturezas, podendo conceder e extinguir direitos ou apenas reconhecê-los.

No exercício dessas funções, pode variar a margem de liberdade decisória conferida à Administração pública pela lei, o que permite analisar se o ato é discricionário, cuja edição permite que a Administração se submeta ou não aos parâmetros legais, desde que haja relevantes razões de interesse público.

Gabarito (E)

Em síntese:



MÉRITO ADMINISTRATIVO

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTÍSSIMA

Tendo ficado claro que a **discricionariedade** do administrador público, quando houver, repousa nos elementos **motivo** e **objeto**, é importante frisar o que seria o “mérito administrativo” e como se dá a intervenção judicial a respeito.

Mas, antes de avançar, percebam a razão de existir da discricionariedade.

Seria praticamente impossível que a lei previsse, de antemão, toda e qualquer situação com a qual o administrador público pudesse se deparar. Ela teria que prever, ainda, a conduta que deveria ser obrigatoriamente adotada pelo agente.

É impensável, portanto, cogitar que todo e qualquer ato administrativo fosse vinculado.

Além disso, mesmo se fosse possível a regulamentação prévia de todos os contornos da atuação do gestor público, em muitos casos esta atuação “legal” poderia não ser a mais adequada. Em muitas situações, o administrador público é quem conhece as peculiaridades, as questões técnicas com a profundidade devida, de sorte que sua decisão pode melhor alcançar os anseios do interesse público.

Esta é a razão prática da existência dos atos chamados de discricionários, o que Maria Sylvia Zanella Di Pietro chama de “evitar o automatismo”, que ocorreria caso não houvesse qualquer possibilidade de flexibilidade da atuação administrativa.

O **mérito administrativo** consiste no poder conferido ao administrador público para decidir sobre a **oportunidade e a conveniência** da prática de um **ato discricionário**. Este juízo de mérito recairá, como dissemos, sobre os elementos **motivo** e **objeto**.

Assim, quando o administrador público analisa a conveniência e a oportunidade da prática de um ato, necessariamente discricionário, dizemos que está realizando **juízo de mérito**, formado por:

Conveniência: se refere às condições em que o ato será praticado. Segundo Diógenes Gasparini, “há conveniência sempre que o ato interessa, convém ou satisfaz ao interesse público”.

Oportunidade: diz respeito ao momento da prática do ato. Segundo o autor, “há oportunidade quando o ato é praticado no momento adequado à satisfação do interesse público”.

E, como já havíamos abordado anteriormente neste curso, o ordenamento jurídico confere liberdade ao administrador por meio de duas formas:

- A **lei prevê expressamente** a possibilidade de decisão do administrador. A lei prevê, por exemplo: que a administração “poderá” conceder uma autorização; que, “a critério” da administração, o prazo será prorrogado; a suspensão terá a duração de **até** 90 dias (Lei 8.112/1990, art. 130), podendo ser valorada pelo administrador

ou

- A lei utiliza **conceitos jurídicos indeterminados**⁵⁴. Na aplicação do conceito, implicitamente haverá um juízo de conveniência e oportunidade por parte do gestor. É o caso, por exemplo, da contratação direta mediante “notória especialização” (Lei 8.666/1993, art. 25, II e §1º); da demissão do servidor público civil mediante “conduta escandalosa”, na repartição (no âmbito federal - Lei 8.112/1990, art. 132, V).

Em relação ao **controle judicial do mérito administrativo**, veremos que o Poder Judiciário irá se limitar a aferir a legalidade do exercício da discricionariedade pela Administração. Nesse sentido, o Judiciário não poderá, sob hipótese alguma, substituir o juízo de mérito do administrador.

Vamos supor que a Administração pratica um ato administrativo discricionário, por exemplo, fixando em 30 dias a penalidade de suspensão a um servidor público que chegou atrasado na repartição.

O servidor, inconformado com tal penalidade, provoca o Poder Judiciário, dando início ao controle de legalidade daquele ato. No exame judicial do ato, não se poderá substituir o mérito do administrador pelo juízo de conveniência e oportunidade do magistrado e este fixar, por exemplo, uma suspensão de 10 dias.

No entanto, o Judiciário poderá avaliar se o gestor agiu dentro dos limites de sua autonomia ou se, a pretexto de agir com discricionariedade, a Administração acabou agindo de forma arbitrária.

⁵⁴ Segundo Sérvulo Correia, mencionado por Carvalho Filho, conceitos jurídicos indeterminados representam *em média apreciável incerto, encerrando apenas uma definição ambígua dos pressupostos a que o legislador conecta certo efeito de direito*.



Assim, podemos concluir o seguinte:

- ✓ o Poder Judiciário não poderá realizar **controle de mérito** dos atos administrativos.
- ✓ o Judiciário, quando provocado, poderá exercer **controle de legalidade** dos atos discricionários
- ✓ o Judiciário poderá **afirir a legalidade do exercício do poder discricionário** por parte do administrador público
- ✓ o Judiciário poderá utilizar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para verificar se a conduta discricionária do administrador é legítima
- ✓ o Judiciário **não poderá substituir o mérito do administrador**, contido no ato, pelo seu

A questão abaixo ilustra os limites do controle judicial dos atos discricionários:

CEBRASPE/ TCE-PE

Embora exerça controle de atos administrativos ao avaliar os limites da discricionariedade sob os aspectos da legalidade, é vedado ao Poder Judiciário exercer o controle de mérito de atos administrativos, pois este é privativo da administração pública.

Gabarito (C)

JURISPRUDÊNCIA



Buscando delimitar a atuação judicial em casos específicos, o STF firmou tese de que "Não compete ao **Poder Judiciário**, no controle de legalidade, substituir **banca examinadora** para avaliar respostas dadas pelos candidatos e notas a elas atribuídas" (RE 632.853).

CONCLUSÃO

Bem, pessoal,

Esta aula aborda a parte introdutória do assunto “atos administrativos”.

É importante conhecer seu conceito, diferenciando-os dos atos judiciais, legislativos e políticos.

As questões de prova também costumam exigir os atributos dos atos e algumas das principais classificações e seus elementos. Fiquem atentos, principalmente, às diferenças entre atos vinculados/discricionários, compostos/complexos, perfeito/inválido.

Adiante teremos, como de costume, nosso **resumo** e as **questões comentadas** relacionadas ao tema da aula de hoje =)

Um abraço e bons estudos,

Prof. Antonio Daud

 @professordaud

 www.facebook.com/professordaud

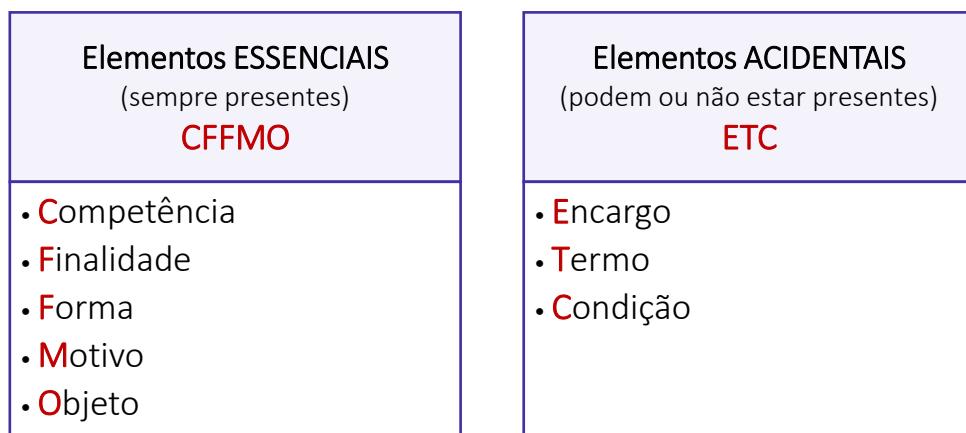
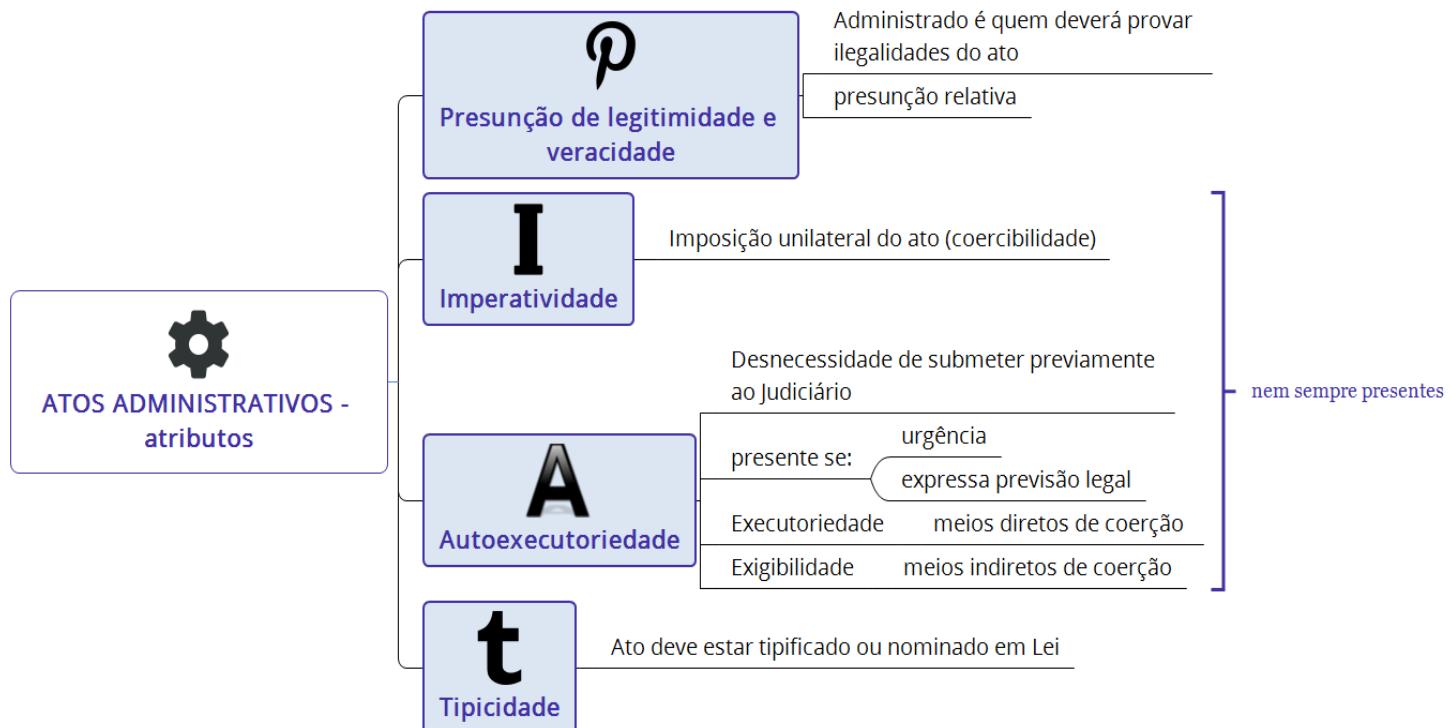
RESUMO

Atos administrativos → produzidos no exercício da **função administrativa**. Tipicamente pelo **Poder Executivo**, atípicamente pelos **Poderes Legislativo e Judiciário**.

Não se confundem com **atos políticos** ou **atos de governo** (produzidos no exercício da função de



governo).



Elementos de validade dos atos administrativos

- ✓ poder conferido ao agente para desempenho de suas atribuições (“sujeito” do ato)
- ✓ Irrenunciável, intransferível, imodificável, imprescritível e improrrogável
- ✓ Atos de **delegação** e **avocação**: transferência temporária do exercício da competência (não de sua titularidade).
- ✓ **Delegação**:
 - em regra é possível
 - a subordinados ou não subordinados
 - por prazo determinado
 - é discricionária e reversível
 - agente delegado responde pelo ato praticado mediante delegação
 - publicada em meio oficial (inclusive a revogação da delegação)
 - indelegáveis: atos de caráter normativo, recursos e competência exclusiva

Competência

- ✓ **Avocação**:
 - medida excepcional e fundamentada
 - apenas de agente hierarquicamente inferior
 - vedada avocação de competência exclusiva
 - não se confunde com revogação de ato de delegação
- ✓ incompetência: excesso de poder (uma modalidade do abuso de poder). Em regra, admite convalidação.

Finalidade

- ✓ **resultado** que a Administração pretende alcançar com a prática do ato
- ✓ **finalidades geral** (interesse público – invariável) e **específica** (objeto do ato – própria de cada ato)
- ✓ desvio de finalidade (outra modalidade do abuso de poder): não admite convalidação. Vício insanável.

Forma

- ✓ modo pelo qual o ato administrativo é exteriorizado
- ✓ regra: forma escrita (princípio da solenidade), mas admitem-se outros meios (gestos, sinais, ordens verbais etc)
- ✓ atos não dependem de forma, salvo quando a lei exigir
- ✓ “motivação” faz parte da forma do ato
- ✓ Vício de forma:
 - se recair sobre **elemento essencial** do ato: ato nulo
 - se não for essencial: ato anulável (admite convalidação)

Motivo

- ✓ **razões de fato e de direito** que fundamentam a prática do ato administrativo (**causa** do ato)
- ✓ motivo ≠ motivação
- ✓ Motivação

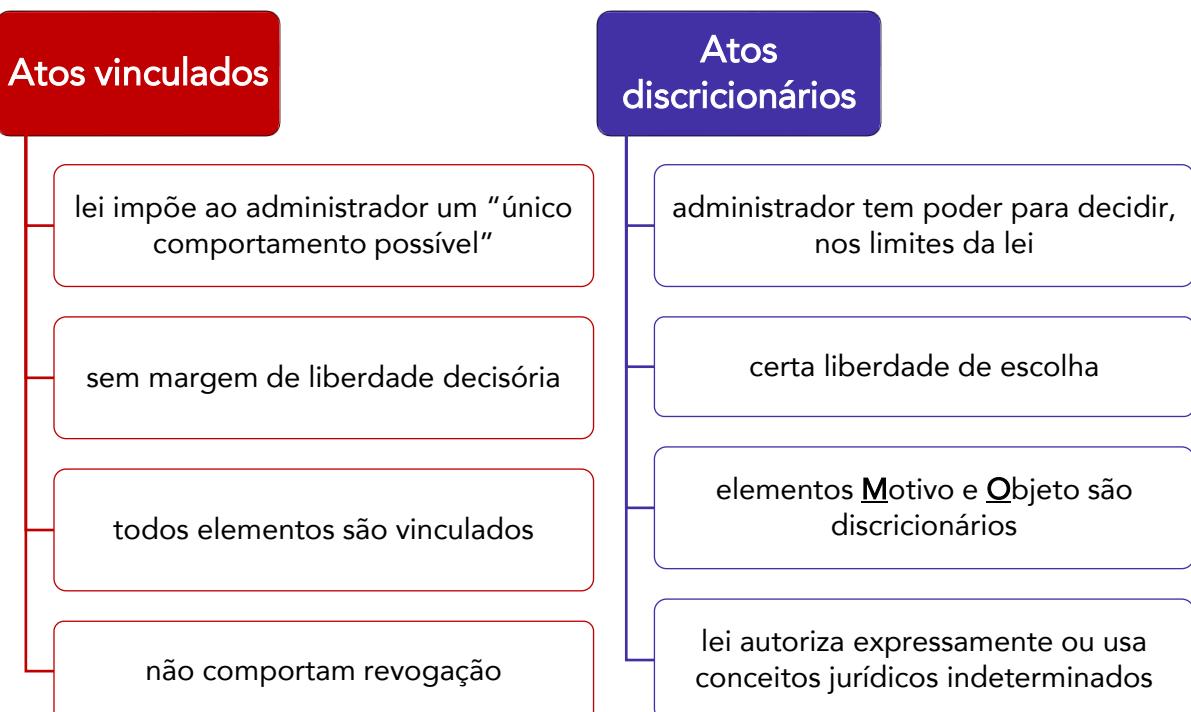
- **declaração** detalhada e por escrito dos seus motivos
- parte da **forma** do ato
- admite-se motivação como declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres (motivação *aliunde*)
- existem atos que não exigem motivação
- regra: **prévia ou concomitante**

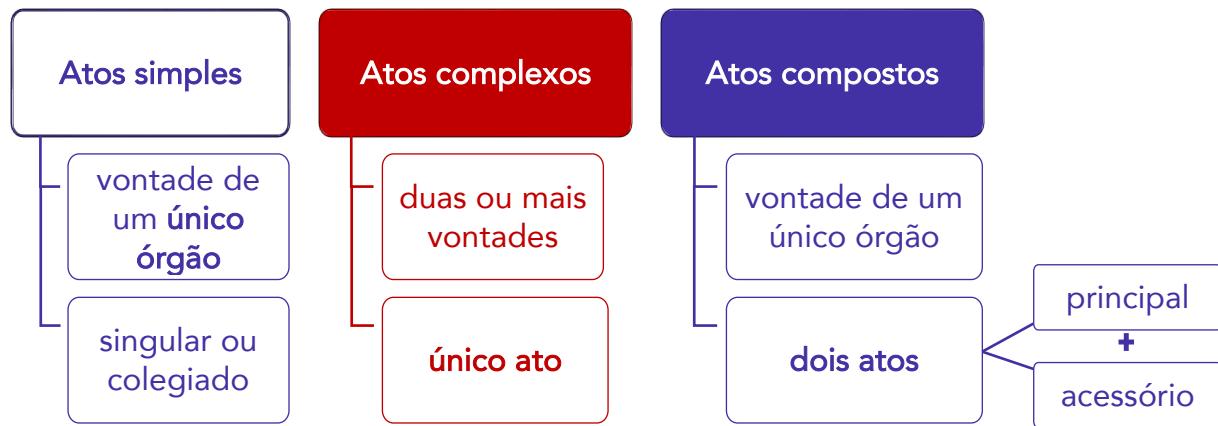
✓ **Teoria dos motivos determinantes:**

- Validade do ato vincula-se aos motivos que o determinaram
- Atos discricionários, vinculados e até atos cuja motivação não era obrigatória, mas, ainda assim, foram motivados

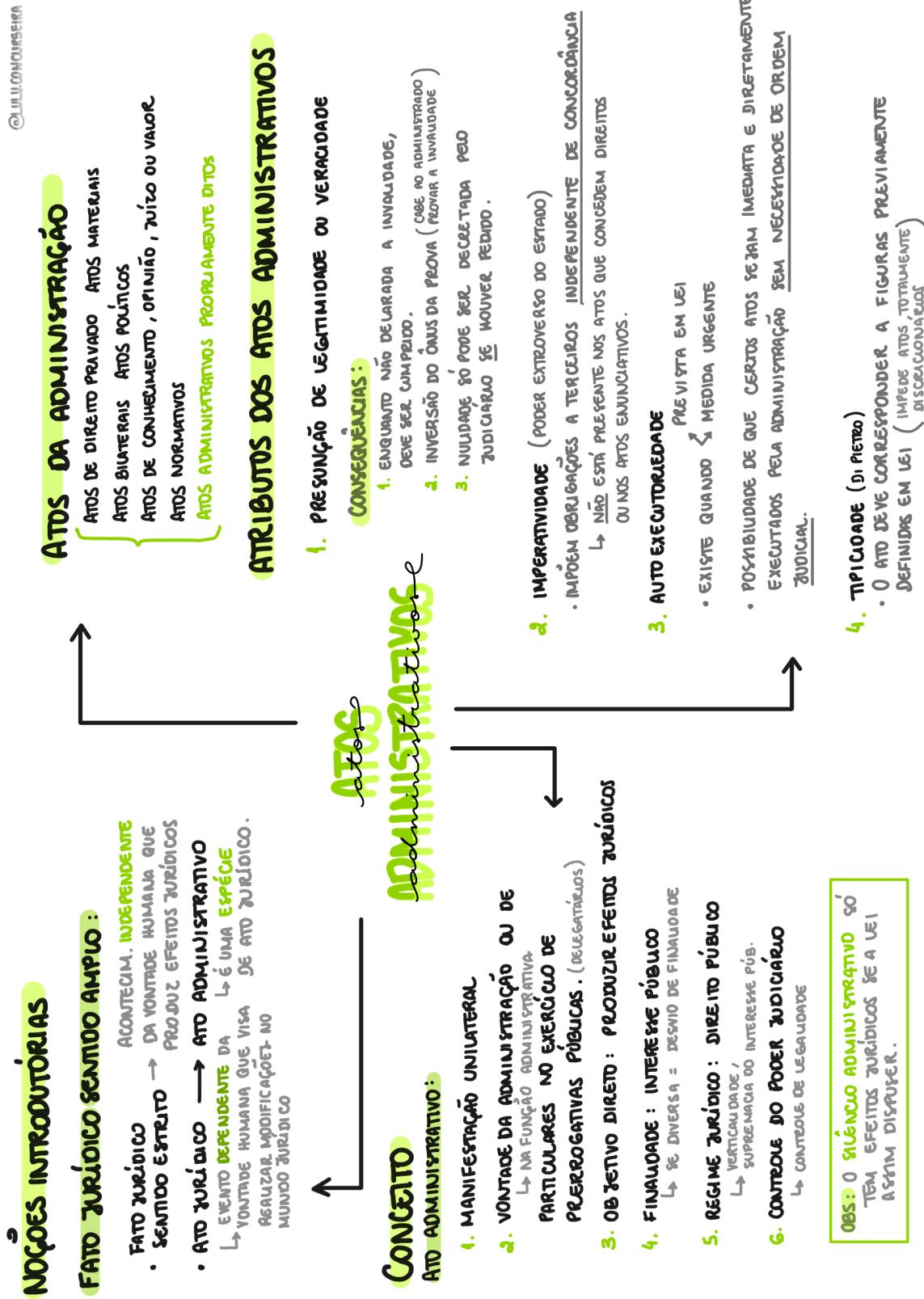
Objeto

- ✓ efeito jurídico imediato do ato administrativo (conteúdo do ato)
- ✓ finalidade específica do ato
- ✓ lícito, possível, certo e moral





MAPAS



ELEMENTOS DE FORMAÇÃO

ESSENCIAIS:

4. **COMPETÊNCIA**: PODER LEGAL CONFERIDO AO AGENTE (SUSCITO) P/ O EXERCÍCIO DE SUAS ATRIBUIÇÕES.

• É SEMPRE VINCULADO.

• CARACTERÍSTICAS:

1. EXERCÍCIO OBRIGATÓRIO
2. IRRENUNCIÁVEL SÓ SEU EXERCÍCIO PODE SER TEMPORARIAMENTE DELEGADO.
3. INTRANSFERÍVEL
4. MODIFICÁVEL (PELA VONTADE)
5. IMPRESCINDÍVEL



4. FINAVIDADES:

GERAL: INTERESSE PÚBLICO
ESPECÍFICA: OBJETIVO EXPRESSAMENTE PREVISTO EM LEI.

• DESVIO DE FINAVIDADE: VÍCIO INSANÁVEL (ATO NULO)

- ↳ O AGENTE É COMPETENTE, MAS REALIZA O ATO C/ FINAVIDADE DIVERSA.

ATOS

ADMINISTRATIVOS

DELEGAÇÃO: TRANSFERÊNCIA DA EXECUÇÃO.

- ↳ ENTRE ÓRGÃOS / AGENTES, HAVENDO HIERARQUIA OU NÃO.

ATO UNIATERRAL ↳ ATO BILATERAL

↳ VEDADA A DELEGAÇÃO:

1. EDIÇÃO DE ATOS NORMATIVOS
2. DECISÃO DE RECURSOS ADMIN.
3. MATERIAS DE COMPETÊNCIA EXECUTIVA

• A TITULARIDADE PERMANECE SEMPRE COM O DELEGANTE.

AVOCAÇÃO: CHAMAR P/ SI AS COMPETÊNCIAS DE UM SUBORDINADO.

- ↳ MEDIDA DE EXECUÇÃO: MOTIVO RELEVANTE E JUSTIFICADO.
- ↳ VEDADA SE COMPETÊNCIA EXECUTIVA DO SUBORDINADO.

É NULO O CONTRATO VENCER, SALVO PEQUENAS COMPRAES DE PEQUENO PAGAMENTO

- VÍCIO DE FORMA:
- ↳ NÃO ATINGE O DIREITO DO ADMINISTRADO
 - ↳ PODE SER ↳ SANÁVEL: PODE SER CONVANADÁVEL.
 - ↳ INSANÁVEL: DEFEITO ESSENCIAL

ELEMENTOS DE FORMAÇÃO

1. **OBJETO**: (conteúdo) é o que é o ato determina, seu efeito jurídico.

ELEMENTOS ACIDENTAIS: (só em atos discricionários)

1. **TERMO** (data de início/termo)
2. **CONDICÃO** (subordina o ato a um evento futuro/intento)
3. **MODO OU ENCARGO** (ônus impondo ao destinatário p/ usufruir do benefício)

ATOS

2. O ATO SER VÁLIDO, DEVE SER:

1. **ÚNICO** (conforme a lei)
2. **POSSÍVEL** (realável)
3. **CERTO** (definido quanto a tempo
local
efeitos)
4. **MORAL** (correto, justo e ético)

ADMINISTRATIVOS

5. **MOTIVO**: situação de fato é de direito que gera a vontade do agente que pratica o ato.

- ↳ Pode ser
- ↳ vinculado: previsto em lei
- ↳ discrecionário: a critério do administrador

TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES

Se não há obstrutoriedade de motivação em um ato discricionário, mas o gestor a fizer, ele se vincula ao que for alegado.

CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

1. ATOS GERAIS X ATOS INDIVIDUAIS
 NÃO POSSuem DESTINATÁRIOS DETERMINADOS = HIPÓTESES GÉNERICAS → SE APLICAM A TODOS QUE SE ENCAIXarem. NAS HIPÓTESES PESVISTAS. (= ATOS NORMATIVOS)

2. ATOS INTERNOS X ATOS EXTERNOS
 P/ PRODUIR EFEITOS NO INTERIOR DA ADMINISTRAÇÃO (ÓRGÃOS E AGENTES)

3. ATOS VINCULADOS X ATOS DISCRETIONÁRIOS
 PRATICADOS SEM MARGEM DE LIBERDADE DE DECISÃO:
 • MOTIVO [JUÍZO DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE]
 • OBJETO

4. ATOS DE IMPÉRIO X ATOS DE EXECUÇÃO
 PRATICADOS C/ TODAS AS PRAZERES GATIVAS E PRIVILÉGIOS DA ADMINISTRAÇÃO

ATOS DE EXPEDIENTE
 ATOS INTERNOS DA ADMINISTRAÇÃO P/ DAR ANDAMENTO A PROCEDIMENTOS, ETC.
 NÃO POSSuem CONTEÚDO DECISIVO.

5. ATOS SIMPLES

MANIFESTAÇÃO DE VONTADE DE UM ÚNICO ÓRGÃO (UNIPERSONAL OU COLEGADO)

X ATOS COMPLEXOS X ATO ÚNICO + CONJUGAÇÃO DE VONTADES DE DOIS OU MAIS ÓRGÃOS OU AUTORIDADES.

ATOS COMPOSTOS X MANIFESTAÇÃO DE VONTADE DE UM ÚNICO ÓRGÃO, MAS QUE DEPENDE DE OUTRO ATO QUE O APROVE P/ PRODUZIR SEUS EFEITOS (ATO PRINCIPAL + ATO APOIO)

ATOS ADMINISTRATIVOS

6. ATOS VÁNUOS X ATOS NUVOS
 OBSERVÂNCIA DE TODOS OS REQUISITOS LEGAIS (COMPETÊNCIA, FORMA, FUNDAMENTO, MOTIVO, OBJETO)

7. ATOS INVÁLIDOS X ATOS NUVOS
 SOFRE DE VÍCIO INSANÁVEL EM ALGUM DE SEUS REQUISITOS DE VALIDEZ.
 → IMPÓTIVEL SUA CUMPLIMENTAÇÃO. SERÁ ANULADO PELA ADMINISTRAÇÃO JUDICÁRIA.

8. ATOS ANULÁVEIS X ATOS VÍCIO SANÁVEL
 APRESENTA ALGUM VÍCIO SANÁVEL = PÁTRIVEL DE CONVALIDAÇÃO, SE NÃO FOR LEGÍTIMO NO PRAZONÍO PÚBLICO OU A TERCEIROS.

ATOS INEXISTENTES
 POSSUI APENAS APARIÉNCIA DE MANIFESTAÇÃO DE VONTADE DA ADMINISTRAÇÃO, MAS NÃO CHEGA A SE APERFEIÇOAR COMO ATO ADMINISTRATIVO.

CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. MÉRITO, DISCRICIONARIEDADE E VINCULAÇÃO.

Vamos estudar a seguir as principais classificações dos atos administrativos para fins de prova, as quais podem ser sintetizadas no seguinte quadro:

Classificações dos atos

- Quanto à **liberdade de ação**: ato vinculado e discricionário
- Quanto aos **destinatários**: ato geral e individual
- Quanto ao **âmbito de aplicação**: ato interno e externo
- Quanto à **formação da vontade**: ato simples, complexo e composto
- Quanto às **prerrogativas** (ou ao objeto): ato de império, de gestão e de expediente
- Quanto aos **efeitos provocados**: ato constitutivo, declaratório, extintivo e modificativo
- Quanto aos **requisitos de validade**: ato válido, nulo, anulável e inexistente
- Quanto à **exequibilidade**: ato perfeito, eficaz, pendente e consumado
- Quanto à **situação jurídica** que criam: **Ato-regra, ato subjetivo e ato-condição**

É importante notar que cada autor adota seus critérios de classificação, não havendo uma unanimidade a respeito das classificações e terminologias adotados pelos diversos doutrinadores. Assim, neste curso iremos traçar as classificações mais importantes para fins de prova.

Em frente!

Atos vinculados e discricionários

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

Quanto à liberdade de ação, os atos podem ser **vinculados** ou **discricionários**.

Atos vinculados são aqueles que a Administração pratica **sem margem de liberdade decisória**.

A lei impõe ao administrador um “único comportamento possível a ser obrigatoriamente adotado”¹ naquela situação, sem margem para avaliação subjetiva. Segundo Carvalho Filho, o gestor não dispõe de “nenhum poder de valoração”.

Por exemplo: a concessão de **aposentadoria por tempo de contribuição** a um servidor público. Preenchidos os requisitos legais da aposentadoria, será obrigatória sua concessão pela autoridade, não havendo espaço para realização de juízo de valor.

Outros exemplos: **licenças** expedidas no exercício do poder de polícia e **homologação** de um ato previamente praticado.

Atos discricionários, por sua vez, são aqueles em que a Administração pode praticar com certa **liberdade de escolha**. Nos **limites da lei**, o administrador público poderia valorar “seu conteúdo, seu destinatário, sua conveniência, sua oportunidade e seu modo de realização”².

Por exemplo: a concessão da licença para tratamento de interesse particular (no âmbito federal, prevista no art. 91 da Lei 8.112/1990). A lei menciona que a licença será concedida “a critério da Administração”, dando margem a que o administrador decida se é conveniente e oportuna a concessão da licença pleiteada.

Outros exemplos: **autorizações** expedidas no exercício do poder de polícia, **permissão** de uso de bem público e **aprovações** em geral; Dosimetria das sanções aplicadas pela Administração.

Como já comentamos anteriormente, tal liberdade em geral é concedida ao administrador por meio de duas formas³:

- A **lei prevê expressamente** a possibilidade de decisão do administrador. A lei prevê, por exemplo: que a administração “poderá” conceder uma autorização; que, “a critério” da administração, o prazo será prorrogado; a suspensão terá a duração de até 90 dias (Lei 8.112/1990, art. 130), podendo ser valorada pelo administrador

ou

¹ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25^a ed. p. 524-525

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35^a edição, p. 121.

³ Uma corrente doutrinária defende, ainda, a existência de discricionariedade decorrente de omissão legislativa. Assim, no silêncio da lei, o administrador também teria certa liberdade para agir (a exemplo de DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. Tópico 7.8.3).

- A lei utiliza **conceitos jurídicos indeterminados**⁴. Na aplicação do conceito, implicitamente haverá um juízo de conveniência e oportunidade por parte do gestor. É o caso, por exemplo, da contratação direta mediante “notória especialização” (Lei 8.666/1993, art. 25, II e §1º); da demissão do servidor público civil mediante “conduta escandalosa”, na repartição (no âmbito federal - Lei 8.112/1990, art. 132, V).

Esta última possibilidade foi cobrada na seguinte questão:

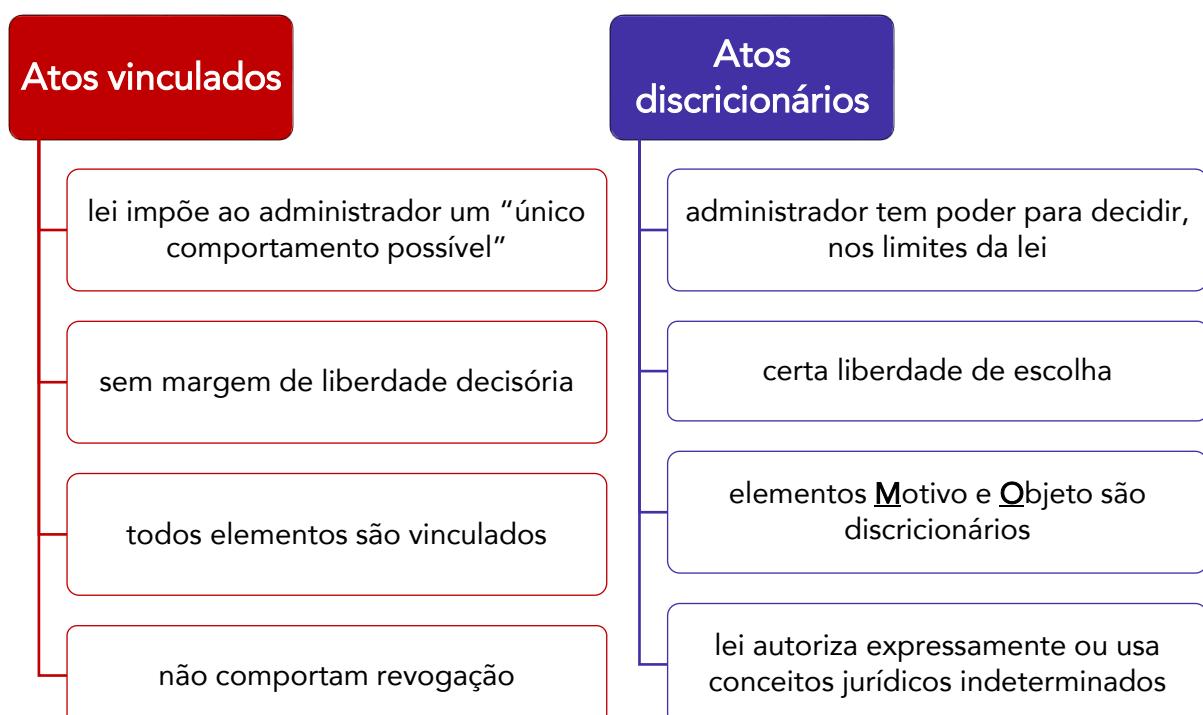
CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia

Incluem-se na classificação de atos administrativos discricionários os praticados em decorrência da aplicação de norma que contenha conceitos jurídicos indeterminados.

Gabarito (C)

A discricionariedade, embora confira certa liberdade ao gestor, exige que ele decida dentro dos limites legais. Assim, não se pode confundir discricionariedade com **arbitrariade**, situação na qual o agente atua **fora** dos limites da lei. Assim, nulo será o **ato arbitrário**.

Mais adiante nesta aula iremos detalhar melhor a diferença entre atos vinculados e discricionários, mas acho importante já visualizarmos esquematizarmos os principais aspectos:



⁴ Segundo Sérvulo Correia, mencionado por Carvalho Filho, conceitos jurídicos indeterminados representam *em média apreciável incerto, encerrando apenas uma definição ambígua dos pressupostos a que o legislador conecta certo efeito de direito*.

Atos gerais e individuais

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

Quanto aos destinatários, os atos administrativos podem ser **gerais** ou **individuais**.

Atos administrativos gerais (também chamados de **normativos** ou **regulamentares**) são aqueles que atingem número de destinatários **indeterminado**.

Consistem nos **atos normativos**, que possuem generalidade e abstração. Portanto, em termos de conteúdo, os atos gerais são similares às leis.

Em virtude desta característica, Maria Sylvia Zanella Di Pietro não enquadra os atos gerais como atos administrativos, mas simplesmente como “atos da administração”.

A diferença dos atos gerais em relação às leis são duas: (i) estas são produzidas pelo Poder Legislativo e (ii) podem inovar o ordenamento jurídico (criar direitos e obrigações não previstos em lei).

Exemplos: regulamentos, resoluções, regimentos, instruções normativas, circulares normativas, portarias, deliberações.

Os atos gerais são sempre **discretionários**, quanto ao seu conteúdo. O administrador tem liberdade para definir o conteúdo das normas contidas naquele ato.

Para que possam produzir efeitos externos, os atos gerais devem ser objeto de **publicação em meio oficial**. Do contrário, as regras veiculadas nestes atos não estariam aptas a produzir efeitos.

Marcelo Alexandrino⁵ pontua que os atos gerais podem ser revogados a qualquer tempo, mesmo se sua aplicação já houver gerado direito adquirido para determinada pessoa. Notem que, nesta situação, o direito adquirido será mantido para aquela pessoa, mas a revogação impedirá que novos destinatários adquiriam direitos provenientes daquele ato geral. Assim, dizemos que atos gerais são **revogáveis a qualquer tempo**.

Veremos mais à frente que a prática de atos individuais deve observar o conteúdo normativo existente, inclusive aquele proveniente dos atos gerais. Portanto, podemos dizer que os **atos gerais prevalecem sobre os individuais**.

Além disso, consoante leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁶, os atos gerais **não podem ser impugnados administrativamente**. E, judicialmente, eles somente podem ser atacados de modo **incidental, como causa**

⁵ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25^a ed. p. 529

⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 7400

de pedir. Ou seja, não se pode acionar o Judiciário tendo como pedido a invalidação do ato geral. Nesta situação, o ato estaria sendo atacado de modo direto.

O que se admite, **no âmbito judicial**, é o pedido que verse sobre um ato individual e que, como fundamentação daquele pedido (ou seja, como “causa de pedir”), seja mencionado o ato geral. Reparem, portanto, que a pretensão consistiria, **incidentalmente**, em afastar a aplicação do ato geral àquele caso concreto.

Já os **atos administrativos individuais** (também chamados **concretos**⁷ ou **especiais**) são aqueles que possuem **destinatários determinados**, podendo ser um único destinatário (ato singular) ou múltiplos destinatários (ato plúrimo), desde que sejam determinados.

Por exemplo: ato que concede aposentadoria a um servidor (ato individual singular); ato administrativo que nomeia trinta servidores aprovados no concurso público (ato individual plúrimo).

Outros exemplos: licença, autorização, permissão de uso de bem público; nomeação, demissão e exoneração de servidores públicos; desapropriação de um bem particular.

Diferentemente dos gerais, os atos individuais podem ser **discricionários** ou **vinculados**.

Os atos individuais irão demandar **publicação** oficial apenas quando (i) produzirem **efeitos externos** ou (ii) **onerarem o patrimônio público**, devendo ser publicados para viabilizar o controle.

Nos demais casos, a administração pública poderia se socorrer de outras formas para dar publicidade ao ato, a exemplo da intimação da pessoa interessada pela via postal.

Se o ato individual gera direito adquirido, ele não é suscetível de revogação. Portanto, a **revogação** do ato individual somente é possível quando **não houver gerado direito adquirido** ao(s) seu(s) destinatário(s).

Por fim, é importante mencionar que os atos individuais podem ser **impugnados diretamente**, quer seja por meio de recursos administrativos ou de ações judiciais.



⁷ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27^a ed. Atlas. P. 130



Atos internos e externos

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

Quanto ao âmbito de aplicação, os atos administrativos podem ser **internos** ou **externos**.

Atos administrativos internos são aqueles que atingem diretamente apenas os entes públicos (órgãos, entidades e agentes), produzindo **efeitos dentro da própria administração** pública.

Exemplos: ordem de serviço, definindo as atividades de um grupo de servidores; a portaria de remoção de um servidor, da unidade X para a unidade Y daquele órgão; memorando.

Em regra, os atos internos **não requerem publicação oficial**. Para eles, a Administração pode se utilizar de outros mecanismos de publicidade, como intimação pessoal do interessado ou boletins internos.

No entanto, se os atos internos onerarem o patrimônio público, estes devem ser publicados, para possibilitar o controle.

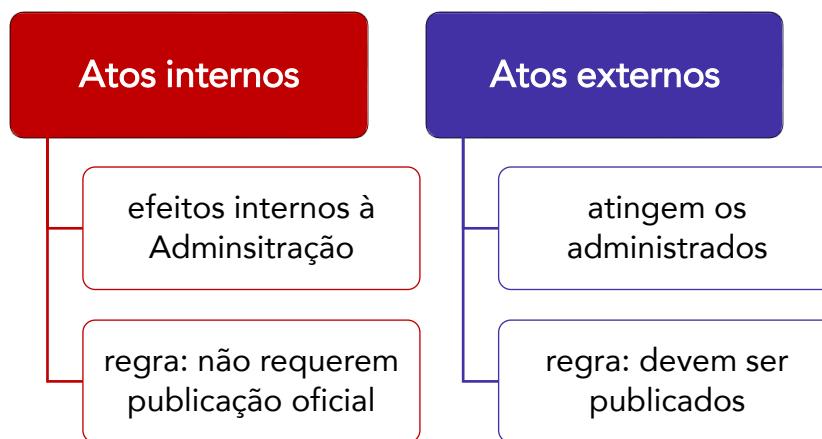
Em regra, os atos internos não geram direitos adquiridos, autorizando-se, assim, sua **revogação a qualquer tempo**.

Atos administrativos externos, por sua vez, são aqueles que geram **efeitos fora da administração** pública. Podem ter como destinatários os administrados em geral ou, embora não destinados a eles, simplesmente devam produzir efeitos foram do órgão que o editou.

Exemplos: atos normativos (como decretos regulamentares, resoluções, instruções normativas), o edital de uma licitação e a nomeação de candidatos aprovados em concurso público.

Como produzem efeitos externos ao órgão que os editou, os atos externos devem ser **publicados em meio oficial**, como regra geral.

No entanto, se não for necessário o conhecimento do público em geral, excepcionalmente pode-se dispensar a publicação oficial, socorrendo-se de outras formas de divulgação. O exemplo é a intimação de um particular para que preste esclarecimentos perante a vigilância sanitária do município.



Atos simples, complexo e composto

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

Quanto à formação de vontade, os atos podem ser **simples**, **complexos** ou **compostos**.



Atenção a esta classificação, pois é bastante cobrada em prova! Tome um fôlego e vamos em frente!

Ato administrativo simples é aquele que resulta da declaração de vontade de um **único órgão**. Tal ato **independe da manifestação de outro órgão** para produzir efeitos ou para ser considerado completo.

Caso o ato expresse a declaração de um órgão simples, teremos um ato simples singular. Já se o órgão é colegiado, teremos ato simples colegiado.

Exemplos: exoneração de um servidor público – ato simples singular; deliberação de um órgão colegiado (como o CARF - Conselho Administrativo de Recursos Fiscais) – ato simples colegiado.

Outros exemplos: nomeação de um servidor público pelo chefe do Poder Executivo, ordem de serviço emitida pelo chefe da repartição, despacho de encaminhamento de um processo.

Notem que pouco importa a quantidade de **pessoas** que se manifestaram neste ato e sim a quantidade de **órgãos** que declararam sua vontade.

Já o **ato complexo** resulta da manifestação de **dois ou mais órgãos**. No ato complexo, duas vontades são conjugadas, se fundem, para formação de um **único ato**.

Exemplos: decreto assinado pelo Presidente da República e referendado pelo Ministro de Estado; Portaria conjunta editada pelo Ministério da Fazenda e pelo Ministério do Planejamento; Instrução Normativa conjunta entre a Receita Federal e a Procuradoria da Fazenda Nacional.

Esta classificação foi cobrada na questão abaixo:

CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência

Na classificação dos atos administrativos, um critério comum é a formação da vontade, segundo o qual, o ato pode ser simples, complexo ou composto. O ato complexo se apresenta como a conjugação de vontade de dois ou mais órgãos, que se juntam para formar um único ato com um só conteúdo e finalidade.

Gabarito (C)

Outro exemplo importantíssimo em provas!

Atos administrativos que concedem **aposentadorias, reformas⁸** e **pensões** são considerados atos complexos pela jurisprudência majoritária do STF.

Tal entendimento se fundamenta na necessidade de **registro** destes atos administrativos perante o respectivo **Tribunal de Contas⁹**.

Portanto, o ciclo de formação destes atos exige a **manifestação das vontades de dois ou mais órgãos**: órgão 'a', que concedeu a aposentadoria ao servidor + órgão 'b', o respectivo Tribunal de Contas – mediante registro.

Vejam abaixo um julgado nesse sentido (STF/MS 3.881):

*O ato de **aposentadoria de agentes públicos** tem sido reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal como um **ato complexo**. A despeito da controvérsia que o tema possa originar, é pacífico o entendimento nesta Corte de que, por se tratar de ato complexo, ele apenas se aperfeiçoa após o seu registro junto ao TCU. Assim, apenas após o registro da aposentadoria no TCU é que começaria a correr o prazo decadencial de 5 anos previsto no art. 54 da Lei nº 9784 para a anulação do referido benefício.*

Reparem que o ato só completa seu ciclo de formação quando houver esta conjunção de declarações, passando, então, a ser considerado concluído.

Ato composto, por outro lado, é aquele que surge da **manifestação de um único órgão**, mas depende da **verificação por outro órgão para se aperfeiçoar**.

Ao final, teremos manifestação de dois ou mais órgãos, mas será a vontade de um deles que será apenas **instrumental** em relação à do outro.

Em outras palavras, um órgão irá determinar o conteúdo do ato e o outro limita-se a “chancelar” ou não aquele conteúdo. Este é o caso dos atos que dependem, para sua formação, de uma **homologação, autorização, aprovação, visto** etc.

Reparem o seguinte:

enquanto no ato complexo duas vontades se unem para formar um único ato, o ato composto resulta de **dois atos**: um **ato principal** e outro **acessório** (ou **instrumental** ou **complementar**).

⁸ A “reforma” consiste em uma das formas pelas quais o servidor militar entra para a inatividade.

⁹ CF, art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...) III - apreciar, **para fins de registro**, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de **aposentadorias, reformas e pensões**, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;



Veremos, a seguir, uma importante divergência doutrinária.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro cita, como exemplo de ato composto, a nomeação de autoridades pelo Presidente da República, que dependem da aprovação prévia pelo Senado Federal (sabatina).

Nestes casos, segundo a autora, a partir de uma lista prévia, o Presidente da República é quem decide e indica o Sr. Fulano de Tal para o cargo (ato principal). O Senado Federal, apesar de participar desta nomeação, limita-se a aprovar ou não o indicado (ato acessório), sem poder indicar outra pessoa. Assim, a vontade do Senado seria instrumental em relação à do Presidente.

Isto ocorre, por exemplo, na nomeação de autoridades como Ministros do STF e Tribunais Superiores (TST, STM, STJ) e do Procurador-Geral da República¹⁰.

A posição de **Maria Sylvia Zanella Di Pietro** foi cobrada pela FCC na questão abaixo:

FCC/TRF - 4ª REGIÃO - Técnico Judiciário - Segurança e Transporte - 2010

A nomeação do Procurador-Geral da República, que é precedida de aprovação pelo Senado Federal, é classificada como um ato administrativo

- A composto.
- B complexo.
- C colegiado.
- D unificado.
- E incondicionado.

Gabarito (A)

Carvalho Filho¹¹, a seu turno, entende que é **ato complexo** a nomeação de autoridades que dependam de aprovação legislativa prévia. Segundo o autor, há conteúdo próprio em cada uma das manifestações.

A posição de **Carvalho Filho** foi cobrada nesta questão do Cebraspe, dada como correta:

CEBRASPE/ PGE-PE - Procurador do Estado (adaptada)

¹⁰ Constituição Federal, art. 84, XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os **Ministros do Supremo Tribunal Federal** e dos **Tribunais Superiores**, os Governadores de Territórios, o **Procurador-Geral da República**, o **presidente e os diretores do banco central** e outros servidores, quando determinado em lei;

¹¹ Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 132

A nomeação dos ministros de tribunais superiores no Brasil é um ato administrativo complexo.

Gabarito (C)



Apesar destas divergências, é importante não confundirmos as diferenças entre o ato composto e o complexo:

ato complexo → fusão das vontades de **dois ou mais órgãos**

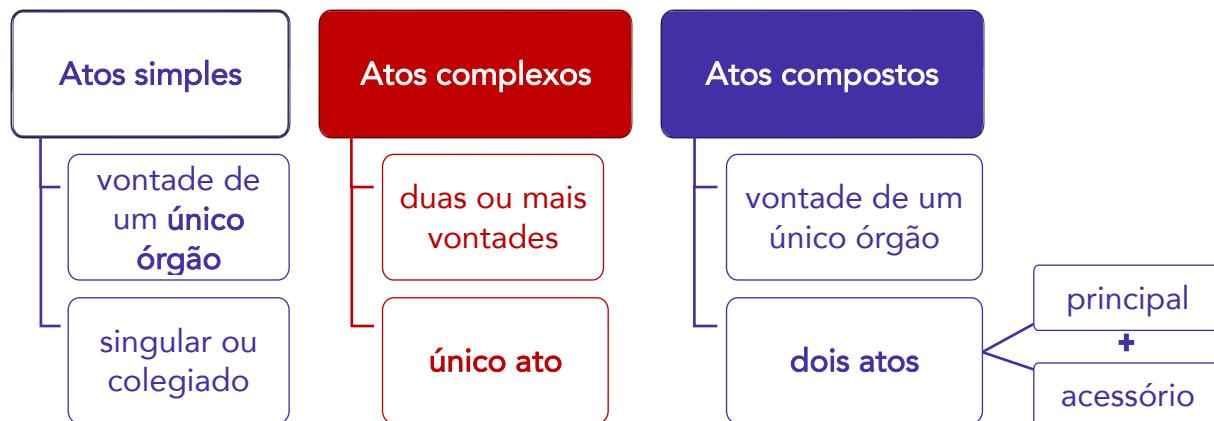
ato composto → resulta da **vontade única** de um órgão + **ratificação** por outro órgão/autoridade

Esta diferença foi cobrada na questão abaixo:

CEBRASPE/ TRF-1 - Oficial de Justiça Avaliador

Enquanto no ato complexo as manifestações de dois ou mais órgãos se fundem para formar um único ato, no ato composto se pratica um ato administrativo principal que depende de outro ato para a produção plena dos seus efeitos.

Gabarito (C)



Atos de império, de gestão e de expediente

INCIDÉNCIA EM PROVA: MÉDIA

Quanto às prerrogativas¹² com que atua a Administração, os atos podem ser **de império**, **de gestão** ou **de expediente**.

Antes de detalhar esta classificação, ressalto a existência de críticas doutrinárias em relação à dicotomia proposta por esta classificação. Maria Sylvia Zanella Di Pietro, por exemplo, entende que esta classificação perdeu o sentido, ao considerar que **não** são atos administrativos aqueles praticados pela administração sem fazer uso de sua supremacia (seriam meros “atos da administração”).

Ato administrativo de império, também chamado de **ato de autoridade**, é aquele praticado pela administração no uso de todas suas prerrogativas, imposto **coercitivamente** aos administrados, de forma **unilateral** (isto é, independem da anuência do administrado).

Os atos de império decorrem do **poder extroverso** (ou poder de império) do Estado.

Exemplos: imposição de multas administrativas, desapropriação de um bem particular, interdição de atividades, apreensão de mercadorias etc.

Por sua vez, **ato administrativo de gestão** é aquele praticado pela Administração em situação de **igualdade com os particulares**, sem se valer da sua supremacia. Eles se inserem na gestão dos bens e serviços da Administração ou, segundo Carvalho Filho, na “gestão da coisa pública”.

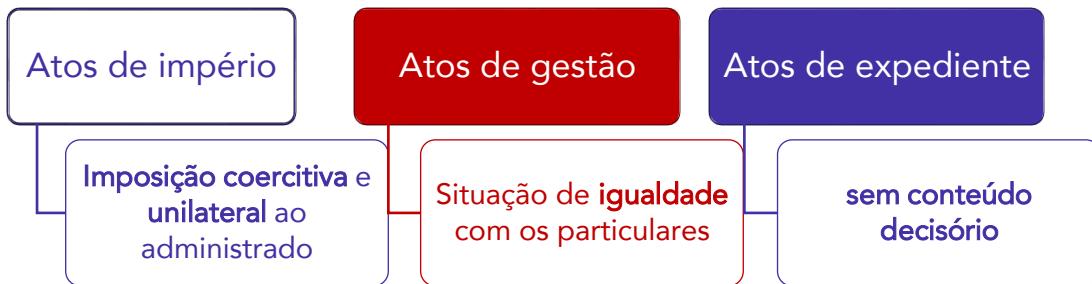
Exemplos: alienação de bens (e.g., venda de bens inservíveis), celebração de um contrato de seguro etc.

Há quem¹³ os subdivida ainda em **atos de expediente**, que são aqueles atos **sem conteúdo decisório**, relacionados às rotinas internas da Administração. Como exemplo, temos os despachos de mero encaminhamento de documentos e processo.

Exemplos: envio de um processo para outro setor daquele órgão; juntada de documentos a um processo; concessão de cópia de documento.

¹² Há doutrinadores que preferem enquadrar esta classificação “quanto ao objeto”, a exemplo de Fernanda Marinela.

¹³ A exemplo de Hely Lopes Meirelles e Marcelo Alexandrino.



Atos constitutivo, declaratório, extintivo e modificativo

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

Quanto aos efeitos provocados, os atos podem ser **constitutivos**, **extintivos**, **modificativos** e **declaratórios**, tomando por base a classificação esposada por Marcelo Alexandrino¹⁴.

Ato constitutivo é aquele que cria nova situação jurídica individual para os destinatários do ato, em relação à administração.

Exemplos: nomeação de um servidor público, expedição de uma autorização para exercício de atividade particular, aplicação de sanções administrativas.

Por sua vez, o **ato declaratório** é aquele que apenas reconhece e declara uma situação jurídica preexistente ou de um fato. O ato declaratório, diferentemente do constitutivo, **não** cria nova situação jurídica: ele se limita a conferir certeza jurídica à situação preexistente.

Exemplos: a certidão de tempo de serviço de um servidor público; a certidão de regularidade fiscal.

O **ato modificativo**, a seu turno, tem por fim **alterar situações preexistentes**, sem extinguí-las (ou seja, sem suprimir direitos ou obrigações).

¹⁴ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25^a ed. p. 536-538

Exemplos: atos que alteraram horários ou locais de reuniões previamente estabelecidos.

Por fim, **ato extintivo** ou **desconstitutivo** é aquele que põe fim a situações jurídicas individuais.

Exemplos¹⁵: cassação de autorização e encampação de serviço de utilidade pública.



Antes de concluir, registro que há uma série de variantes desta classificação. Hely Lopes Meirelles¹⁶ reconhece a existência, além das quatro espécies já comentadas, de atos **alienativos** (opera transferência de bens ou direitos a outro titular) e **abdicativos** (opera a renúncia a um direito).

Outros doutrinadores¹⁷ consideram apenas a divisão entre **constitutivos** e **declaratórios**.

Diogo de Figueiredo Moreira Neto¹⁸, a seu turno, os subdivide em atos **constitutivos**, **declarativos**, **confirmativos** (buscam “dissipar dúvidas” quanto a atos praticados), **modificativos** e **desconstitutivos**.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹⁹ cita, ainda, os **atos enunciativos** nos quais a administração apenas reconhece situação de fato ou de direito e, por não produzirem efeitos jurídicos, não seriam atos administrativos propriamente ditos.

Atos válido, nulo, anulável e inexistente

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

¹⁵ Adaptados de MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35^a edição, p. 175.

¹⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35^a edição, p. 175-176.

¹⁷ A exemplo de Fernanda Marinela.

¹⁸ NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Curso de Direito Administrativo. GenMétodo. 16^a ed. item 34.6

¹⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 7415

O ato administrativo também pode ser classificado em: **válido, nulo, anulável e inexistente**.

O **ato válido** é aquele que foi praticado em **observância aos requisitos legais** aplicáveis. É o ato que não possui vícios ou quaisquer irregularidades. Desde seu nascimento, o ato respeitou os requisitos jurídicos de competência, finalidade, forma, motivo e objeto.

Exemplo: licença para edificação, expedida regularmente a um particular que cumpria todos os requisitos exigidos pela legislação.

Por outro lado, quando o administrador desrespeita algum destes requisitos ao praticar o ato, este poderá ser **nulo** ou **anulável**, a depender da “gravidade” do seu vício.

O **ato nulo** é aquele que apresenta **vício insanável**, por ausência ou defeito substancial em seus elementos. A desconformidade que o ato nulo apresenta é de tal intensidade que este não pode ser corrigido (convalidado).

Exemplos: ato praticado com **desvio de poder** (desvio de finalidade); ato com objeto não previsto em lei.



Em momento futuro do nosso curso iremos nos aprofundar a respeito dos efeitos do desfazimento dos atos. Mas, para fins didáticos, é importante adiantarmos alguns aspectos quanto à produção de efeitos do ato nulo.

Imaginem que o ato administrativo foi praticado e, posteriormente, descobre-se que o ato possuía um vício insanável. Assim, ou a própria Administração ou o Poder Judiciário **declaram nulo** aquele ato. E, como ato eivado de vício, ele **não deve produzir efeitos**.

Mas, reparem que, em virtude da presunção de legitimidade do ato, ele chegou a produzir efeitos, a partir do seu nascimento.

Estes efeitos atingiram os **destinatários** do ato e, eventualmente, podem ter atingido **terceiros** (pessoas que não destinatárias diretas do ato, mas acabaram sendo alcançadas pelos seus efeitos).

Pois bem! Como estamos diante de um vício insanável, além de retirar o ato do mundo jurídico (e, assim, impedir que gere novos efeitos), é necessário desfazer os **efeitos já produzidos**.

Portanto, estamos diante da retirada do ato com **eficácia retroativa (ex tunc)**, desfazendo-se os efeitos já produzidos.

No entanto, em relação aos **terceiros de boa-fé** (terceiros que desconheciam o vício do ato), os **efeitos já produzidos** são mantidos, por razões de segurança jurídica.

Notem o seguinte:



Não se preserva todo e qualquer efeito em relação a terceiros de boa-fé em decorrência de ato nulo.

São preservados apenas os **efeitos já produzidos** em relação aos terceiros de boa-fé, mas a geração de novos efeitos fica obstada.

Além disso, é importante registrar que o **ato nulo não gera direitos**, de sorte que não se pode falar em “direito adquirido” à preservação de um ato nulo.

Os efeitos já produzidos são mantidos (em relação aos terceiros de boa-fé), mas aquele ato não mais será uma fonte produtora de efeitos.

Já no que se refere aos **próprios destinatários** do ato, não há dúvidas: deve-se desfazer os efeitos já produzidos.

Portanto:

O **ato nulo não deve produzir efeitos**, exceto os **efeitos já produzidos** em relação a **terceiros de boa-fé**, os quais são mantidos.

Vejam o seguinte exemplo:

Um servidor público toma posse como técnico de uma Universidade Federal e, passado algum tempo, descobre-se que, na verdade, ele não preenchia os requisitos para o exercício do cargo (como acumulação irregular de cargos, idade limite etc). Enfim, existe algum tipo de **vício insanável** em sua posse.

Assim, o ato administrativo de sua posse no cargo deverá ser **declarado nulo** e aquele servidor deve ser exonerado do cargo (retroatividade dos efeitos da nulidade em relação ao **destinatário do ato**).

No entanto, ao longo do período em exerceu o cargo, o servidor realizou centenas de matrículas de alunos e expediu vários diplomas.

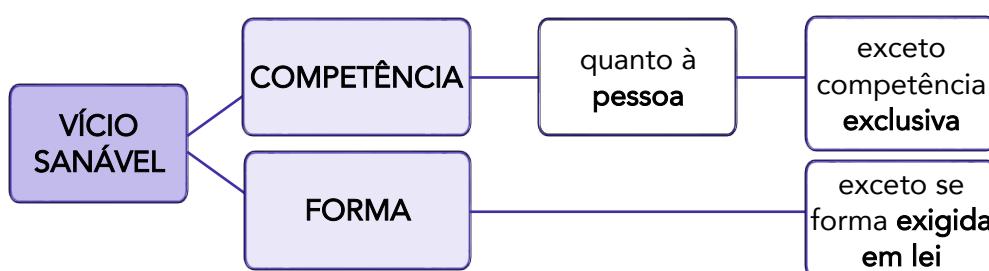
Estes alunos são **terceiros de boa-fé**, os quais desconheciam a ilegalidade dos atos praticados por aquele servidor. Assim, as matrículas realizadas pelo servidor são mantidas, uma vez que os efeitos já produzidos são mantidos perante terceiros de boa-fé. Este também é exemplo da teoria do funcionário de fato.

Retornando às classificações, temos também que o **ato** é chamado de **anulável** quando o **vício** que apresenta é **sanável**. Neste caso, o ato pode ser **convalidado** (corrigido) pela própria administração.

Exemplo: chefe do setor de contratos aplica multa à empresa, que deveria ter sido aplicada pela autoridade máxima daquele órgão (vício sanável).

Iremos nos aprofundar neste assunto oportunamente, mas já adianto que é considerado sanável o vício quanto à **competência** quanto à pessoa (exceto se tratar de competência exclusiva) e o vício de **forma** (exceto se a lei considerar a forma como elemento essencial à validade do ato).

Em síntese:



Na esfera federal, a **convalidação** é regulada da seguinte forma:

Lei 9.784/1999, art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem **defeitos sanáveis** poderão ser **convalidados** pela própria Administração.

Aproveito para lembrar que a subdivisão entre atos nulos e anuláveis não é pacífica na doutrina. Hely Lopes Meirelles²⁰, por exemplo, não aceita tal categorização, por entender contrário ao interesse público qualquer tipo de reparo nos anuláveis com vistas a preservá-los.

Por fim, o **ato inexistente** é aquele que tem **apenas aparência** de manifestação da vontade da administração, mas não advém de um agente público.

Exemplo: ato praticado pelo usurpador da função pública.

²⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35ª edição, p. 177.

Aproveito para lembrar que:

O **usurpador** é aquele que **não** é agente público, nem nunca recebeu nenhuma forma de investidura em cargo, emprego ou função. Apesar disso, ele “finge” agir em nome do Estado.

Pela gravidade, a usurpação de função pública foi definida como **crime**, tipificado no art. 328 do Código Penal.

Mas qual a diferença entre ato nulo e inexistente?

Há duas principais diferenças:

1) O **ato inexistente** não deve gerar **nenhum efeito**, nem mesmo em relação a terceiros de boa-fé. Devem ser desconstituídos todos os efeitos do ato inexistente.

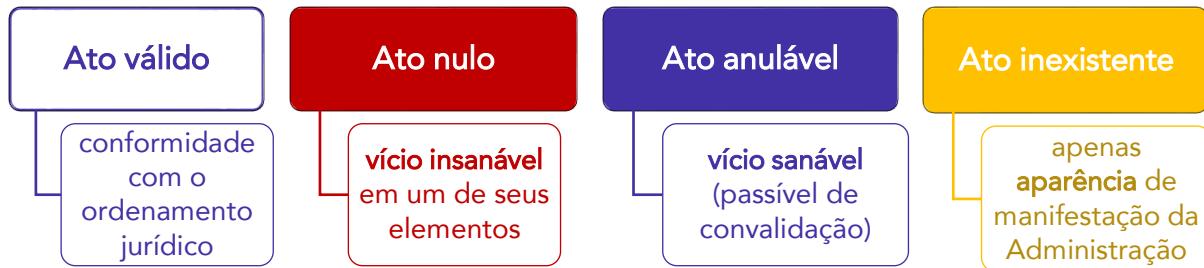
2) A inexistência do ato pode ser **reconhecida a qualquer tempo**. Diferentemente da nulidade, a declaração de inexistência do ato não se sujeita a prazo decadencial.

Celso Antônio Bandeira de Mello enquadra como inexistente o **ato juridicamente impossível**, citando como exemplo a ordem que um delegado de polícia dá a um agente para torturar um preso.

Antes de encerrar, é importante registrar outro posicionamento divergente de Hely Lopes Meirelles²¹, para o qual os atos inexistentes se equiparam aos atos nulos, sendo irrelevante a distinção entre inexistência e nulidade, uma vez que o inexistente é “ato ilegal e imprestável, desde seu nascedouro”.



²¹ Op. cit.



Ato perfeito, eficaz, pendente e consumado

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

Quanto à exequibilidade, os atos podem ser **perfeitos, imperfeitos, pendentes e consumados**.

Ato perfeito é aquele que está **pronto**, já completou todo seu **ciclo de formação**.

Antes de avançar uma observação importante: não podemos confundir **perfeição** com **validade**.

A **perfeição**, como acabamos de ver, está relacionada à conclusão das **etapas de produção do ato**. Ato perfeito é aquele completamente formado, concluído.

Já a **validade** está ligada ao respeito aos **requisitos legais do ato**, previstos em lei.

Tomem como exemplo a portaria de nomeação de servidores públicos recém aprovados em concurso público.

Se a portaria já se encontra elaborada, motivada, assinada e publicada em meio oficial, estará o **ato perfeito**.

Mas, se aquela portaria houver sido assinada por autoridade sem competência legal para a nomeação, ela será **inválida**. Há um vício naquele ato, uma não conformidade com a lei.

Vejam que o ato pode ter completado seu ciclo de formação (perfeito), mas ser inválido.

E o contrário também é verdadeiro: o ato pode ser válido (sem ilegalidades), sem ter completado seu ciclo de formação. Neste caso, basta o prosseguimento do ciclo de formação do ato para que ele se aperfeioce.

Em síntese:



Perfeição → etapas de **formação do ato** (exigidas para produção de efeitos)

Validade → **conformidade** do ato com a lei

Assim, **ato imperfeito** é aquele que não completou seu ciclo de formação.

Exemplos: o ato não publicado; uma minuta de portaria não assinada; o ato pendente de homologação, quando a lei a exige. Portanto, o ato imperfeito é aquele incompleto.

Por sua vez, **ato eficaz** é aquele que está disponível para a **produção de efeitos**. Ele não depende de qualquer fato ou ato para produzir efeitos. **Não está sujeito a condição²² ou termo²³.**

Reparam que a **eficácia** do ato não se confunde com sua **validade**. Esta se relaciona com a conformidade legal daquela declaração de vontade, e a eficácia com a produção de efeitos.

Na verdade, poderemos ter **atos válidos e ineficazes** (quando o ato está em conformidade com a lei, mas está pendente de uma condição, por exemplo) e **atos inválidos e eficazes** (ato com aparência de legalidade, produzindo efeitos, mas depois descobre-se que havia um vício no ato).

Assim, acrescentando mais esta característica no nosso quadro anterior, temos o seguinte:

	Validade → conformidade do ato com a lei Perfeição → etapas de formação do ato (exigidas para produção de efeitos) Eficácia → produção de efeitos
---	--

Ato pendente, por sua vez, é aquele que está sujeito a **condição** ou **termo** para começar a produzir efeitos.

Diferentemente do ato imperfeito, este já completou seu ciclo de formação e está apto a produzir efeitos. Não há vícios ou incompletudes. No entanto, a produção de efeitos encontra-se pendente até a ocorrência da condição ou do termo.

O exemplo clássico são os atos normativos que fixam uma data para início dos efeitos, como uma Resolução do Tribunal de Contas da União, publicada em setembro de determinado ano, que menciona que “entrará em vigor em 1º de janeiro” do ano seguinte.

Por fim, **ato consumado** é aquele que já **exauriu seus efeitos**. Neste caso, não se poderia cogitar seu desfazimento, pois ele se tornou definitivo, em razão da produção integral de seus efeitos.

²² Consiste na cláusula que subordina os efeitos do ato a acontecimento futuro e incerto.

²³ Consiste na cláusula que subordina os efeitos do ato a acontecimento futuro e certo.



Antes de concluir este tópico, é importante resgatar a seguinte associação feita por Celso Antônio Bandeira de Mello:

- **Ato perfeito, válido e eficaz:** concluído seu ciclo de formação, encontra-se plenamente ajustado às exigências legais e está disponível para produção de efeitos que lhe são típicos.
- **Ato perfeito, inválido e eficaz:** concluído seu ciclo de formação e, apesar de não se encontrar conformado às exigências legais, encontra-se produzindo efeitos.
- **Ato perfeito, válido e ineficaz (ou pendente):** concluído seu ciclo de formação, encontra-se plenamente ajustado às exigências legais, mas não se encontra disponível para a eclosão de efeitos, por depender de termo inicial, condição suspensiva ou autorização, homologação ou aprovação por uma autoridade controladora.
- **Ato perfeito, inválido e ineficaz:** esgotado seu ciclo de formação, encontra-se em desconformidade com as exigências legais e, além disso, está pendente do implemento de condição, termo ou de autorização, homologação ou aprovação por uma autoridade controladora.

Ato-regra, ato subjetivo e ato-condição

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

Quanto à situação jurídica que criam, os atos podem ser **atos-regra, atos-subjetivos e atos-condição**.

Tomando por base os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello, **atos-regra** são os que criam **situações gerais, impessoais e abstratas**. São **revogáveis** a qualquer tempo.

Exemplo: decretos regulamentares.

Os **atos-subjetivos**, a seu turno, criam **situações particulares**, concretas e pessoais, produzidas pela vontade das partes. São imodificáveis pela vontade de apenas uma das partes.

Exemplo: contratos.

Por fim, os **atos-condição** são os que alguém pratica incluindo-se debaixo de **situações criadas pelos atos-regra**. Estão sujeitos, assim, às alterações unilaterais dos atos-regra.

Exemplos: o ato de aceitação de cargo público e o acordo na concessão de serviço público.



ELEMENTOS OU REQUISITOS DE VALIDADE

Adiante vamos estudar os cinco **elementos ou requisitos de validade** dos atos administrativos, obtidos a partir da Lei da Ação Popular²⁴:

²⁴ Lei 4.717/1965, art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: a) incompetência; b) vício de forma; c) ilegalidade do objeto; d) inexistência dos motivos; e) desvio de finalidade.



Para memorizar, a dica é usar o mnemônico **C-F-F-M-O** (ou também o **CO-FI-FO-M-OB**).

Antes de avançar aos cinco elementos, é importante já adiantar que **Competência**, **Finalidade** e **Forma** serão elementos sempre vinculados, mesmo nos atos discricionários.

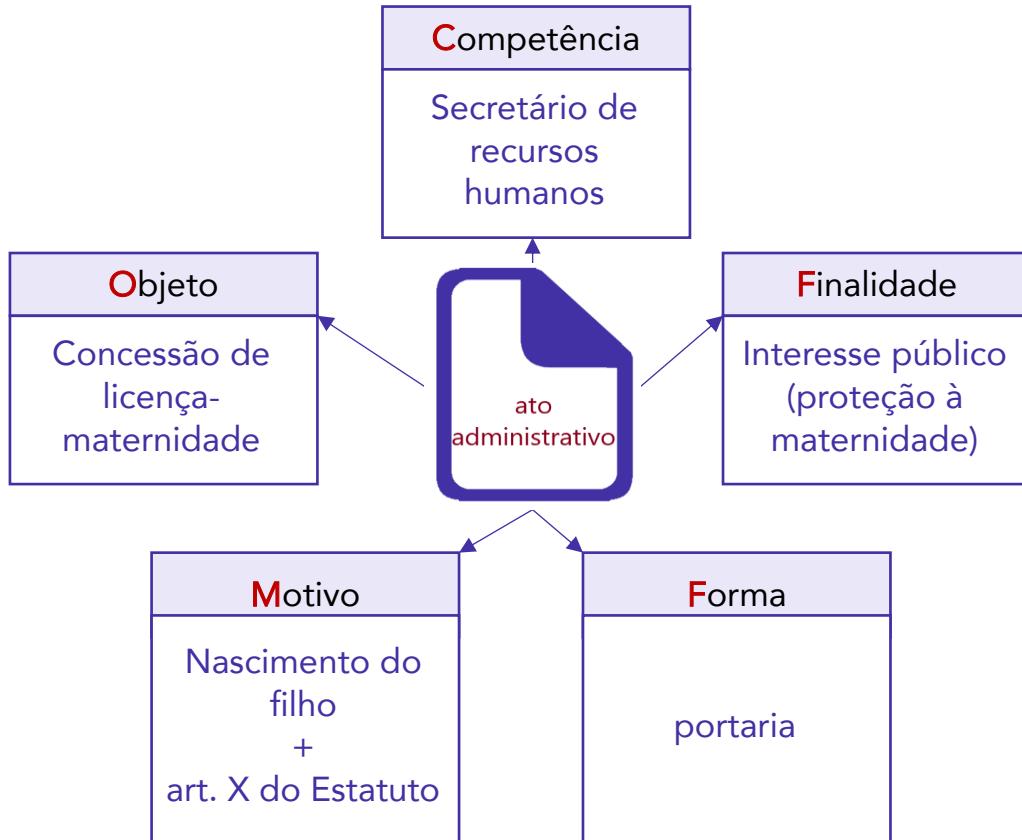
Em outras palavras, **Motivo** e **Objeto** são os elementos que permitirão avaliar se o ato é vinculado ou discricionário.



Para facilitar a compreensão de cada um dos cinco elementos, que serão detalhados a seguir, vamos primeiramente recorrer ao seguinte exemplo de ato administrativo:

Foi praticado ato administrativo concedendo licença-maternidade à servidora Laura. A licença foi concedida pelo Secretário de Recursos Humanos de seu órgão, por meio de portaria, publicada no boletim interno da repartição. A referida licença foi concedida em razão de a servidora ter dado à luz, conforme direito previsto no art. X do Estatuto que rege o vínculo de Laura.

A partir da leitura deste exemplo, apesar de simplicidade, percebam os seguintes elementos da licença concedida à Laura:



Agora sim, passemos ao detalhamento de cada um destes elementos. Avante!

Competência

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

A **competência** consiste no **poder** conferido ao agente ou aos órgãos para desempenho de suas atribuições. É o **sujeito** que a quem o ordenamento jurídico concede poderes para a prática daquele ato. Por este motivo é que este elemento, por vezes, é chamado de “**sujeito**”.

José dos Santos Carvalho Filho²⁵ define a competência e traça um interessante paralelo entre competência e capacidade civil da seguinte forma:

Competência é o círculo definido por lei dentro do qual podem os agentes exercer legitimamente sua atividade. (...)

No direito público há um plus em relação ao direito privado: naquele se exige que, além das condições normais necessárias à capacidade, atue o sujeito da vontade dentro da **esfera que a lei traçou**.

²⁵ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27^a ed. Atlas. P. 107

Quando um agente ou um órgão pratica ato administrativo sem deter a competência necessária, trata-se de ato inválido em razão de ter havido **excesso de poder** (uma das modalidades do abuso de poder).

➤ Fontes de competência

Carvalho Filho²⁶ registra que são fontes primárias de competência a **Constituição Federal** (especialmente em relação a órgãos de elevada hierarquia) e a **Lei**, em sentido estrito.

Além disso, a competência pode derivar de normas expressas em **atos administrativos de organização** (competência derivada).

Vê-se, segundo o autor, que a competência dos órgãos e agentes públicos pode estar definida na Constituição Federal, na lei e nos atos normativos de organização.

Na verdade, como regra geral, as competências são atribuídas aos órgãos por meio da Constituição Federal e das leis e, dentro de cada órgão, há uma distribuição de competências por meio de atos normativos infralegais (a exemplo de regimentos internos).

A respeito da competência definida em atos administrativos, Maria Sylvia Zanella Di Pietro lembra da possibilidade de definição de competência por meio de decretos autônomos, na medida em que podem organizar o funcionamento da Administração.

No entanto, consoante veremos a seguir, a competência é intransferível, de modo que o próprio órgão não poderá estabelecer, por si, suas atribuições.

➤ Critérios definidores da competência

Carvalho Filho²⁷ aponta a existência de quatro **critérios** que podem ser utilizados na definição da competência:

- ❖ **Matéria:** competência é definida em razão das especificidades da função a ser exercida. *Exemplo:* criação dos diversos Ministérios e Secretariais estaduais e municipais.
- ❖ **Hierarquia:** segundo este critério, as competências mais complexas ou de maior responsabilidade são atribuídas a agentes situados em plano hierárquico mais elevado.
- ❖ **Lugar:** decorre da necessidade de descentralização territorial das atividades administrativas. *Exemplo:* delegacias regionais de um órgão federal.

²⁶ Op cit.

²⁷ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27^a ed. Atlas. P. 108

- ❖ **Tempo:** a norma confere temporariamente uma competência a determinado órgão.
Exemplo: ocasiões de calamidade pública.

➤ Características da competência

Celso Antônio Bandeira de Mello elenca as seguintes características da competência:

- ❖ É de **exercício obrigatório**, pois consiste em um poder-dever (o órgão não pode optar entre exercer ou não a competência atribuída pelo ordenamento jurídico)
- ❖ É **irrenunciável**: o órgão ou o agente público não detêm autonomia para abrir mão da competência recebida (princípio da indisponibilidade do interesse público)
- ❖ É **intransferível**: o órgão ou o agente não poderá dispor da competência transferindo sua **titularidade** para outrem. Por outro lado, admite-se a delegação do **exercício** da competência para outros agentes (casos em que a titularidade não é transferida).
- ❖ É **imodificável** pela vontade do agente: apenas o ordenamento jurídico tem o condão para modificar a titularidade da competência.
- ❖ É **imprescritível**: mesmo quando não é exercida, a competência continua sob a titularidade do agente. Em outras palavras, o agente público não perde sua competência pela “falta de uso”.
- ❖ É **improrrogável**: por outro lado, o fato de um agente ou órgão incompetente praticar o ato, não o torna competente, mesmo com o decurso do tempo.

➤ Delegação e Avocação

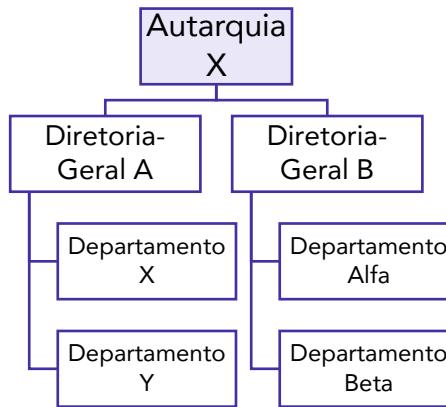
Apesar de não se admitir a transferência da **titularidade** da competência (intransferibilidade da competência), é possível que seu **exercício** seja transferido a outros órgãos ou agentes.

Assim, têm lugar a **delegação** e a **avocação** de competências, situações nas quais se permite uma **separação** entre o **titular** originário da competência e **aquele quem de fato a exerce**.

Ambos os casos se encontram previstos na Lei 9.784/1999:

Lei 9.784/1999, art. 11. A **competência** é **irrenunciável** e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de **delegação** e **avocação** legalmente admitidos.

De forma simplificada, tomem como exemplo o organograma da seguinte entidade:



Imaginem que a legislação estabeleça a Diretoria-Geral A como competente para a prática de determinado ato administrativo (titularidade da competência).

Resumidamente, se esta Diretoria expede um ato atribuindo o Departamento X ou o Departamento Alfa como competentes para aquele ato, houve uma **delegação** do exercício desta competência.

Agora, se o Presidente desta autarquia chama para si uma outra competência, que originalmente era da Diretoria, terá lugar a **avocação**.

Vista a semelhança acima entre delegação e avocação, vamos agora passar às principais diferenças.

A **delegação** consiste na transferência do exercício a órgão ou agente em nível hierárquico inferior, em geral, e encontra-se definida da seguinte forma na Lei 9.784/1999:

Lei 9.784/1999, art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à delegação de competência dos órgãos colegiados aos respectivos presidentes. (...)

Lei 9.784/1999, art. 14, § 1º O **ato de delegação especificará** as matérias e **poderes transferidos**, os **limites** da atuação do delegado, a **duração** e os **objetivos** da delegação e o **recurso cabível**, podendo conter ressalva de exercício da atribuição delegada.

§ 2º O ato de delegação é **revogável** a qualquer tempo pela autoridade delegante.

§ 3º As decisões adotadas por delegação devem **mentcionar explicitamente esta qualidade** e considerar-se-ão editadas pelo delegado.

A analisando os dispositivos acima, a doutrina depreende o seguinte:

- ✓ A regra geral é a **possibilidade de delegação**. Esta só não é admitida quando houver impedimento legal²⁸.
- ✓ A delegação pode ser realizada a órgãos ou agentes **subordinados hierarquicamente** (chamada de "delegação vertical"), mas também àqueles **não subordinados** hierarquicamente ("delegação horizontal"). Portanto, a delegação de competências pode se dar mesmo **fora das relações de subordinação** da estrutura administrativa.
- ✓ Apenas **parte das competências** pode ser objeto de delegação. Em outras palavras, não se admite a delegação integral das competências de um órgão ou agente.
- ✓ A delegação deve ser feita **por prazo determinado** (já que o art. 14, §1º, fala em "duração" da delegação).
- ✓ O ato de delegação **pode conter ressalva** de exercício da atribuição delegada, mencionando, por exemplo, situações em que o agente delegado deverá receber uma autorização especial do agente delegante.
- ✓ Ato de delegação é **discricionário** e **revogável** a qualquer tempo pelo agente delegante.
- ✓ Ato praticado por delegação deve mencionar expressamente esta situação.
- ✓ Quem **responde** pelo ato praticado por delegação é o **agente delegado** (e não aquele quem delegou, como regra).

Além destas características, é importante mencionar que a Profa. Fernanda Marinela leciona que o ato de delegação não retira a competência da autoridade delegante. A autoridade delegante continua competente cumulativamente com a autoridade delegada.

Vimos que a regra é a possibilidade de delegação de competências. No entanto, haverá situações em que a lei expressamente veda a delegação.

Segundo o artigo 13 da Lei 9.784/1999 são **indelegáveis** os seguintes atos administrativos:

²⁸ Apesar disso, há entendimentos doutrinários divergentes, a exemplo de José dos Santos Carvalho Filho, segundo o qual "tanto a delegação como a avocação devem ser consideradas como figuras excepcionais, só justificáveis ante os pressupostos que a lei estabelecer".

Indelegáveis

- matéria de **Competência Exclusiva** do órgão ou autoridade
- edição de atos de **caráter NOrmativo**
- decisão de **Recursos Administrativos**



Para memorizar, a dica é usar o mnemônico **CE-NO-RA** - sem o 'u' =)

É importante destacar, ainda, que o ato que delegar competências e o que revogar a delegação deverão ser **publicados em meio oficial**:

Lei 9.784/1999, art. 14. O ato de delegação e sua revogação deverão ser **publicados no meio oficial**.

Por outro lado, na **avocação** uma autoridade **hierarquicamente superior** chama para si o exercício de determinada competência, que originalmente pertencia a uma outra unidade:

Lei 9.784/1999, art. 15. Será permitida, **em caráter excepcional** e por motivos relevantes devidamente **justificados**, a **avocação temporária** de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.

Percebam que, diferentemente da delegação, a avocação é **medida excepcional** e **fundamentada** (devidamente justificada).

Apesar de constituir medida de exceção, **não** se exige que as competências passíveis de avocação estejam enumeradas em lei.

Além disso, a avocação é admitida apenas quando se refere a atribuição de **órgão hierarquicamente inferior**. Portanto, diferentemente da delegação (que, em regra, pode ser vertical ou horizontal), a avocação é apenas **vertical** (delegação hierárquica).

Não se admite, no entanto, avocação de **competência exclusiva**, ainda que seja de órgão hierarquicamente inferior.

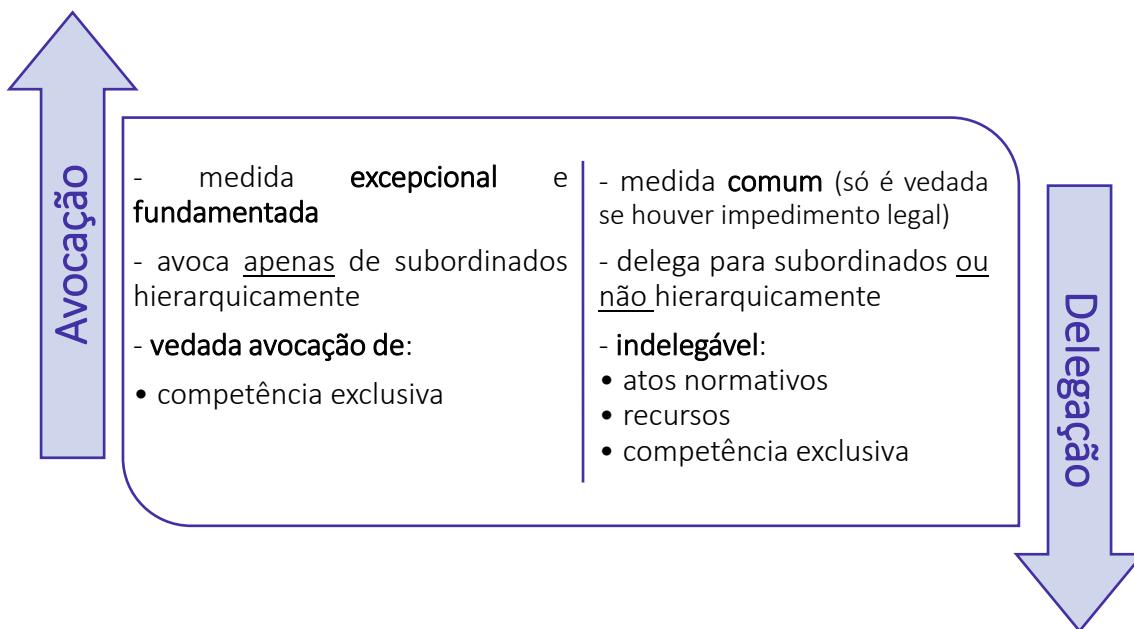
A este respeito, vejam a questão abaixo:

CEBRASPE/ STJ - Analista Judiciário – Área Administrativa

A legislação autoriza a avocação de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior, desde que tal avocação seja excepcional, temporária e esteja fundada em motivos relevantes devidamente justificados.

Gabarito (C), ao mencionar os elementos da avocação que acabamos de destacar.

Resumindo as diferenças entre delegação e avocação, temos o seguinte:



Por fim, consoante salienta Marcelo Alexandrino, a **revogação de um ato de delegação** não pode ser confundida com um ato de **avocação**. Na avocação, a autoridade chama para si uma competência do subordinado, ao passo que, na revogação da delegação, a titularidade da competência é do delegante.

Finalidade

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

Já estudamos a finalidade da atuação estatal quando falamos em uma das acepções do **princípio da imensoalidade**.

Aqui não será diferente. A finalidade consiste no **resultado que a Administração pretende alcançar** com a prática do ato.

Apesar de serem conceitos relacionados, a **finalidade** não se confunde com **motivo** ou com o **objeto** do ato administrativo.

Consoante leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o **objeto** é o efeito jurídico imediato que o ato produz, enquanto a **finalidade** é o efeito mediato.

Embora ambos sejam componentes do resultado do ato, o **objeto** **consiste no seu resultado prático** (efeito imediato) e a **finalidade** **consiste no fim mediato**, no interesse coletivo tutelado.

Além disso, enquanto a **finalidade** consiste no resultado esperado com o ato, o **motivo** do ato consiste no seu antecedente, ou seja, são as razões que fundamentaram a prática do ato.

A autora relaciona os três elementos mencionando que “diante de certa situação de fato ou de direito (motivo), a autoridade pratica certo ato (objeto) para alcançar determinado resultado (finalidade)”.

Tomando por base o exemplo da Profa. Fernanda Marinela, imaginem o ato administrativo que determina a dissolução de uma passeata.

Neste ato, teremos, como seu **motivo**, o tumulto decorrente daquela passeata (razões da prática do ato).

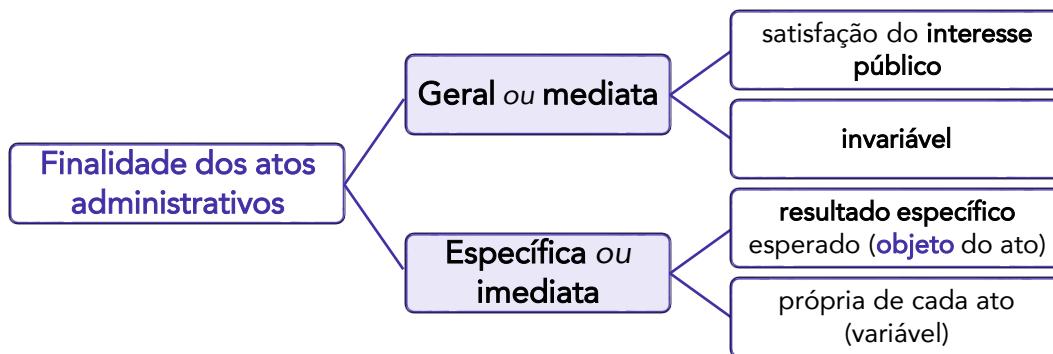
A **finalidade** será a manutenção da ordem pública e da segurança pública (efeito mediato do ato).

Por outro lado, seu **objeto** (ou conteúdo) consiste na própria dissolução da passeata (resultado prático do ato).

Em síntese:

Motivo	→	razões da prática do ato
Objeto	→	conteúdo do ato (resultado prático ou imediato)
Finalidade	→	resultado buscado com o ato

Consoante lecionam Maria Sylvia Zanella Di Pietro²⁹ e Carvalho Filho, a finalidade pode ser visualizada em dois sentidos: a finalidade em **sentido amplo** (ou geral ou mediata) e em **sentido restrito** (ou específica ou imediata):



Para ficar claro, vejam os dois exemplos a seguir.

Exemplo 1: determinada autoridade determina a remoção de um servidor público para outro local do território brasileiro, com finalidade punitiva. Como estudaremos mais adiante, a remoção não consiste em punição, sua finalidade é a adequação do quadro de pessoal.

Se, na localidade de destino, havia carência de pessoal, é possível dizer que havia interesse público naquela remoção. No entanto, o ato foi praticado com finalidade diversa daquela prevista em lei (desvio da finalidade específica).

Exemplo 2³⁰: o chefe do Poder Executivo desapropria um bem particular de um inimigo político com a finalidade de prejudicá-lo. Aqui tem-se claramente ato que não visou o interesse público (desvio da finalidade geral).

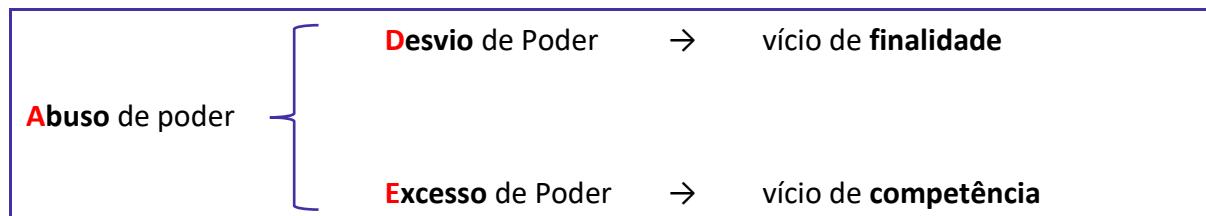
De toda forma, quando um agente pratica ato administrativo visando finalidade diversa daquela pretendida pela lei, seja geral ou específica, trata-se de **ato inválido** em razão de ter havido **desvio de poder** (uma das modalidades do abuso de poder).

Além disso, no desvio de poder não se admite convalidação, o ato deverá ser declarado nulo, em razão de **vício insanável**.

²⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 7012

³⁰ Adaptado de Carvalho Filho.

Relembrando:



Forma

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

A forma consiste no modo pelo qual o ato administrativo é **exteriorizado**.

Vejam o seguinte exemplo: a legislação exige um **decreto** como forma do ato administrativo de desapropriação.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro entende que forma é elemento que pode ser tomado de modo **restrito** (exteriorização do ato) ou **amplo** (todas as formalidades impostas por lei que antecedem ou sucedem a própria exteriorização).

Assim, nesta concepção ampla, o ato é considerado dentro de um **procedimento**, no qual há uma sucessão de atos administrativos preparatórios.

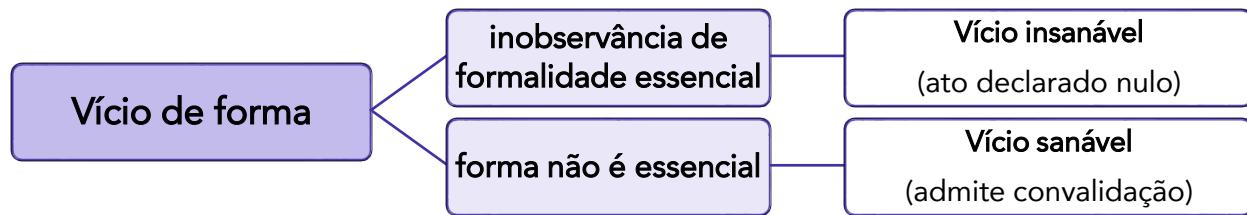
Tomem o ato de demissão de um servidor público como exemplo.

Se examinarmos apenas o modo pelo qual o ato foi exteriorizado (escrito ou verbal) e as formalidades intrínsecas daquele ato (assinatura da autoridade competente, por exemplo), estamos com a **acepção restrita** de forma.

Se, por outro lado, analisarmos toda a cadeia de atos que antecederam aquela demissão, como a instauração de processo administrativo disciplinar, a abertura de contraditório e ampla defesa, ou qualquer outro aspecto do **procedimento** aplicável, estaremos examinando o **conceito amplo** de forma.

Apesar desta diferenciação, em ambos os conceitos, caso algum destes requisitos legais seja desrespeitado, teremos um **ato inválido**, em razão de **vício de forma**.

No entanto, os efeitos desta invalidade irão depender do grau de importância que a legislação deposita na forma daquele ato. Assim:



Tradicionalmente, a doutrina³¹ considera a forma **elemento vinculado** dos atos administrativos.

No entanto, não podemos deixar de lado o que dispõe o art. 22 da Lei 9.784/1999.

Lei 9.784/1999, art. 22. Os atos do processo administrativo **não dependem de forma determinada** senão quando a lei expressamente a exigir.

Solucionando a tensão entre a lição doutrinária clássica e as disposições legais, Marcelo Alexandrino³² propõe o seguinte:

- a) quando **a lei não exigir** forma determinada para os atos administrativos, cabe à administração adotar aquela que considere mais adequada, conforme seus critérios de conveniência e oportunidade administrativas (garantindo segurança jurídica e, quando couber, o exercício do contraditório e da ampla defesa);
- b) diferentemente, sempre que **a lei expressamente exigir** determinada forma, sua inobservância acarretará a nulidade do ato.

Neste sentido, em virtude do **princípio da solenidade**, José dos Santos Carvalho Filho³³ leciona que, como regra geral, os atos administrativos devem ser **escritos e publicados**.

Apesar disso, em determinadas situações admite-se a manifestação da vontade da Administração por outros meios, como **gestos** (de guardas de trânsito), **sinais** (semáforos ou placas de trânsito), **ordens verbais** etc.

³¹ A exemplo de Hely Lopes Meirelles.

³² ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25^a ed. p. 554

³³ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27^a ed. Atlas. P. 112

Por fim, vale mencionar que a **motivação** (exposição dos fatos e do direito que serviram de fundamento para a prática do ato), como será detalhado adiante, faz parte da **forma** do ato³⁴. Nesse sentido, a ausência de motivação consiste em **vício de forma** do ato.

Motivo

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

O **motivo** consiste nas **razões de fato e de direito** que fundamentam a prática do ato administrativo. Enquanto o objeto do ato administrativo diz respeito ao seu efeito imediato, o motivo consiste na sua **causa**.

Exemplos: no ato que concede licença maternidade, o **motivo** é o nascimento do(a) filho(a) da servidora ou a adoção, além da previsão legal a respeito.

A questão abaixo abordou esta definição e a diferença com “finalidade” e “motivação”:

FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Consultor Legislativo

No que concerne aos elementos do ato administrativo, tem-se que o motivo

- não se insere entre os elementos essenciais do ato administrativo, que são apenas sujeito, objeto e forma, sendo, assim como a finalidade, um atributo do ato.
- consiste nos fins colimados pela Administração com a prática do ato, que deve ser, em última instância, o interesse público, sob pena de invalidar o ato por vício de mérito.
- corresponde às razões de fato e de direito que fundamentam a prática do ato, sendo que a ausência de motivo ou a indicação de motivo falso permitem a invalidação do ato, inclusive judicialmente.
- está presente apenas nos atos discricionários, correspondendo às razões de conveniência e oportunidade para a sua prática, ou seja, o mérito do ato administrativo.
- constitui um requisito específico para a prática de atos vinculados, consistente na indicação da subsunção dos requisitos de fato aos condicionantes legais fixados para o ato.

Gabarito (C)

O **motivo** e o **objeto** são elementos do ato administrativo que podem ser **vinculados** ou **discricionários**.

No caso do **ato vinculado**, uma vez presente o motivo, seu objeto é determinado pela lei.

³⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 6998

Já no **ato discricionário**, surgindo o motivo hipoteticamente previsto em lei, esta autoriza a administração a agir, sem determinar todos os contornos da ação estatal. É o caso, por exemplo, da remoção a pedido do servidor, a critério da Administração. Surgindo o pedido do servidor, a Administração poderá realizar juízo de conveniência e oportunidade e decidir, motivadamente, quanto à concessão ou não daquele pedido.

O **motivo** do ato (causa imediata) não deve ser confundido com sua **motivação**.

A **motivação** consiste na **declaração detalhada e por escrito dos seus motivos**. É o arrazoado que detalha o **raciocínio** que levou à prática daquele ato.

Tomem como exemplo o ato que aplicou penalidade a um servidor público em razão do recebimento de propina.

O **motivo** do ato é a própria infração (o fato de aquele servidor ter recebido propina).

Já sua **motivação** consiste em todo o detalhamento dos fatos, contendo o relato dos fatos, a descrição da conduta do servidor, as provas, a existência de dolo na sua atuação, o dispositivo legal que fundamenta a demissão etc.

E, como elemento essencial dos atos administrativos, o **motivo deverá estar sempre presente**, sob pena de termos um ato inválido por motivo inexistente.

Já a **motivação**, embora seja uma regra geral e recomendada pela boa prática administrativa, **nem sempre será exigida**.

Segundo Carvalho Filho, a motivação será **obrigatória quando houver disposição legal nesse sentido**.

Maria Sylvia Zanella di Pietro, por outro lado, estabelece que "entendemos que a motivação é, em regra, necessária, seja para os atos vinculados, seja para os atos discricionários, pois constitui garantia de legalidade, que tanto diz respeito ao interessado como à própria Administração Pública; a motivação é que permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato, até mesmo pelos demais Poderes do Estado".

A par da discussão doutrinária, a Lei 9.784/1999 elencou, para a esfera federal, as situações em que se exige a **motivação dos atos**:

Lei 9.784/1999, art. 50. Os atos administrativos **deverão ser motivados**, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, **quando**:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de **concurso ou seleção pública**;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam **recursos** administrativos;
- VI - decorram de **reexame de ofício**;
- VII - **deixem de aplicar jurisprudência firmada** sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
- VIII - importem **anulação, revogação, suspensão ou convalidação** de ato administrativo.

Fazendo uma interpretação a *contrário sensu* deste rol do art. 50, é possível perceber a existência de **atos que dispensam motivação**, a exemplo da nomeação para um cargo em comissão (*ad nutum*).

Além de enumerar tais atos, a Lei 9.784 chegou a delinear características desta motivação:

Lei 9.784/1999, art. 50, § 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em **declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres**, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, **pode ser utilizado meio mecânico** que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva **ata** ou de **termo escrito**.

Notem o §1º acima que autoriza a motivação mediante concordância com fundamentos anteriores, também chamada de **motivação aliunde** a qual se diferencia da **motivação contextual** da seguinte forma:

- **Motivação aliunde** ou **per relationem**: consiste em um ato cujo corpo não contém sua motivação. Esta estará presente, no entanto, nos **atos administrativos preparatórios** àquele, como pareceres,

propostas e informações. Assim, o ato principal daquele procedimento poderá apenas dizer “de acordo” e remeter às razões de fato e de direito detalhadas anteriormente.

- **Motivação contextual:** a motivação consta do corpo do próprio ato. Por exemplo: “Considerando o risco de desabamento da edificação, o perigo à vida dos transeuntes, determino a demolição do edifício irregularmente construído”.
-

Além das hipóteses da Lei 9.784/1999, a Constituição Federal chega a mencionar um caso de decisão administrativa obrigatoriamente motivada: são as **decisões administrativas dos tribunais do Poder Judiciário e do Ministério Público**³⁵:

CF, art. 93, X. as **decisões administrativas** dos tribunais serão **motivadas** e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros;

Por fim, é importante registrar que a motivação, nos casos em que é obrigatória, deve ser **prévia ou concomitante** à prática do ato. Caso este ato seja praticado sem a motivação prévia ou concomitante, ele será nulo.

No entanto, tem-se admitido³⁶ a **motivação tardia, em caráter excepcional**, desde que o administrador consiga demonstrar que o motivo declarado tardiamente (i) estava presente quando da prática do ato e (ii) que realmente foi determinante para sua prática. Nestes casos, a Administração poderá comprovar que a omissão da motivação consistiu em um erro de forma, e que o interesse público, em caráter excepcional, justifica a manutenção do ato.

Sintetizando as diferenças entre **motivo** e **motivação**, temos o seguinte

³⁵ CF, art. 129, § 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93

³⁶ A exemplo, no âmbito do STJ, do AgRg no RMS 40427/DF e no RMS 13225/PR

Motivo

razões da prática do ato: razões de fato + razões de direito

presente em **todos os atos**

elemento do ato administrativo

Motivação

declaração detalhada e por escrito contendo o **raciocínio** que levou à prática daquele ato

não está presente em todos os atos

Parte da **forma** do ato

➤ Teoria dos motivos determinantes

De acordo com Hely Lopes Meirelles³⁷, citando Gaston Jèze,

para se ter a certeza de que os agentes públicos exercem a sua função movidos apenas por motivos de interesse público da esfera de sua competência, leis e regulamentos recentes multiplicam os casos em que os funcionários, ao executarem um ato jurídico, devem **expor expressamente os motivos que o determinaram**. É a obrigação de motivar. O simples fato de não haver o agente público exposto os motivos de seu ato, bastará para torná-lo irregular; o ato não motivado, quando o devia ser, presume-se não ter sido executado com toda a ponderação desejável, nem ter tido em vista um interesse público da esfera de sua competência funcional.

Acolhendo sua importância, foi desenvolvida a teoria dos motivos determinantes, amplamente aceita no Brasil, segundo a qual **a Administração se vincula aos motivos indicados como fundamento para a prática do ato**.

Quando a Administração motiva o ato, **mesmo que esta motivação não seja obrigatória**, a validade daquele ato está sujeita à **veracidade** e à **adequação destes motivos**.

A questão abaixo versou a respeito da teoria dos motivos determinantes:

CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo

Conforme a teoria dos motivos determinantes, a validade do ato administrativo vincula-se aos motivos que o determinaram, sendo, portanto, nulo o ato administrativo cujo motivo estiver dissociado da situação de direito ou de fato que determinou ou autorizou a sua realização.

³⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35^a edição, p. 200.

Gabarito (C)

Tomem como exemplo o ato de exoneração de um cargo em comissão (*ad nutum*). Embora não seja exigida motivação para este ato, imaginem que, ainda assim, o administrador o tenha motivado, alegando restrição orçamentária.

Se, em momento posterior, fica comprovado que não havia qualquer restrição orçamentária, aquele ato de exoneração será nulo, já que aquele motivo foi determinante para sua prática e, portanto, para sua validade.

Vejam a questão abaixo a este respeito:

CEBRASPE/ TRF - 5ª REGIÃO - Juiz Federal Substituto (adaptada)

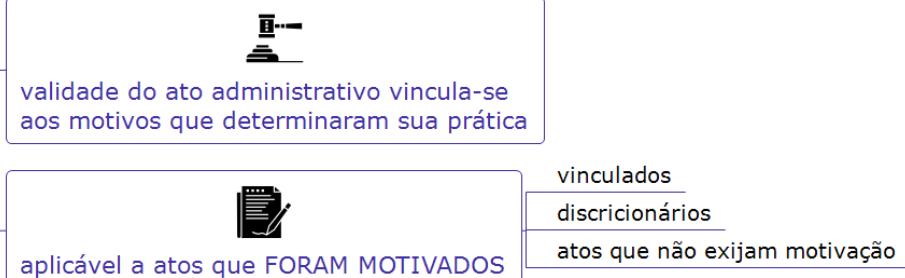
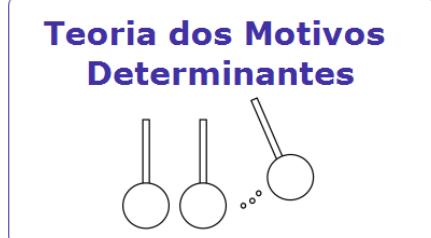
Situação hipotética: Um servidor público efetivo indicado para cargo em comissão foi exonerado *ad nutum* sob a justificativa de haver cometido assédio moral no exercício da função. Posteriormente, a administração reconheceu a inexistência da prática do assédio, mas persistiu a exoneração do servidor, por se tratar de ato administrativo discricionário.

Assertiva: Nessa situação, o ato de exoneração é válido por não se aplicar a teoria dos motivos determinantes.

Gabarito (E)

Esta teoria é aplicável a **atos vinculados e discricionários** e, ainda, a **atos que não exijam motivação**, mas que foram motivados por decisão do administrador (como neste nosso exemplo).

Portanto, **havendo motivação** constante do ato, qualquer que seja o caso, aplicar-se-á a teoria dos motivos determinantes.



Objeto

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

O **objeto** ou **conteúdo** do ato administrativo consiste no **efeito jurídico imediato** do ato. Trata-se da alteração no mundo jurídico que o ato propõe, ou seja, aquisição, extinção ou modificação de direito. Em alguma medida, o objeto do ato acaba se confundindo com o próprio ato.

Exemplo: no ato administrativo que concedeu licença para dirigir a um particular, o objeto do ato é o próprio consentimento externalizado pela Administração.

Percebam, portanto, a diferença entre o **objeto** do ato e sua **finalidade**. A finalidade é o efeito imediato que se espera do ato e será sempre o alcance do interesse público (invariavelmente).

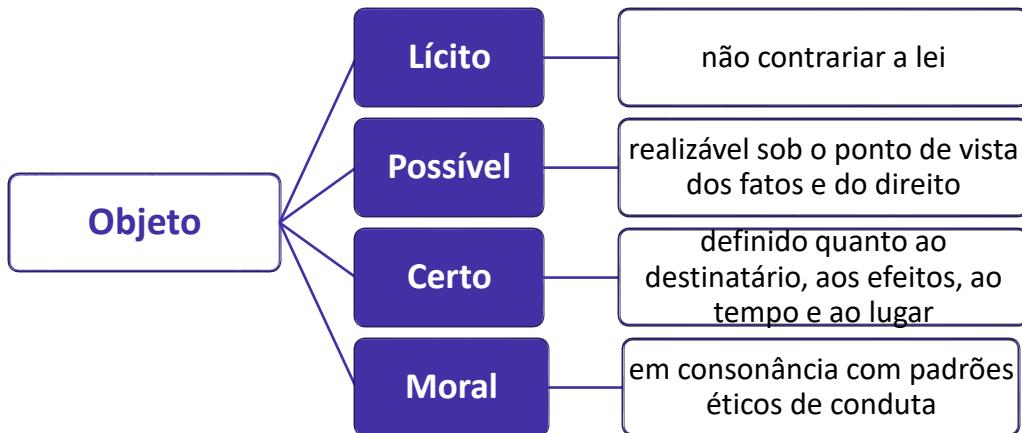
Quando falamos em objeto, portanto, estamos diante do conteúdo da atuação administrativa, o que se espera, diretamente, alcançar com a prática daquele ato.

Comparando estes dois elementos, temos o seguinte:



Tomando por base regras civilistas³⁸, Maria Sylvia Zanella Di Pietro leciona que o objeto do ato administrativo deverá ser:

³⁸ Código Civil, art. 104, II - objeto lícito, possível, determinado ou determinável;



Feita esta contextualização, é importante lembrar que os elementos motivo e objeto caracterizam a discricionariedade ou a vinculação do ato.

Assim, nos **atos vinculados**, seu conteúdo (objeto) é definido em lei. Surgindo a situação hipotética prevista em lei, o administrador tem um único comportamento diante de si: a prática de ato com aquele objeto.

Por outro lado, nos **atos discricionários**, a lei dá ao administrador a possibilidade de valorar o motivo do ato. Diante de vários possíveis objetos, fazendo uso do juízo de conveniência e oportunidade, a lei facilita ao gestor público a escolha do objeto.

Para encerrar este tópico, é importante destacar os **elementos acidentais** dos atos administrativos, que podem ou não estarem presentes em seu objeto:

❖ **Encargo** (ou modo): consiste no ônus imposto ao destinatário do ato.

Exemplo: doação de um bem público, na qual impõe-se que, dentro de 1 ano, o beneficiário deverá estar utilizando o bem para melhoria da saúde pública.

❖ **Termo**: é o evento futuro e certo ao qual os efeitos do ato estão submetidos.

Exemplo: a data de início ou de fim da eficácia do ato.

❖ **Condição**: é o evento futuro e incerto ao qual se subordinam os efeitos do ato. Pode ser **suspensiva** (quando a ocorrência do evento suspende o início dos efeitos do ato) ou **resolutiva** (quando o evento cessa os efeitos do ato).

Exemplo 1: acordo celebrado pela União que encaminha caminhões pipa a municípios cujo índice pluviométrico esteja abaixo de um determinado patamar. Vejam que o ato deixa de produzir efeitos até que ocorra o respectivo evento (condição suspensiva).

Exemplo 2: bolsa escolar condicionada ao alcance de média de 90% de rendimento escolar pelo aluno. Caso a média não seja alcançada, a bolsa é cortada (condição resolutiva).

Diferentemente dos elementos de validade do ato administrativo, os três elementos acidentais (encargo, termo e condição) **não são essenciais** ao ato. Sua ausência não invalida um ato administrativo, de sorte que eles poderão ou não estarem presentes. Assim, são chamados de **elementos acidentais ou acessórios** do ato administrativo.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro ressalta que os elementos acidentais somente têm lugar nos **atos discricionários**, não havendo espaço legal para encargos, termos ou condições nos atos vinculados.



ESQUEMATIZANDO

Elementos ESSENCIAIS (sempre presentes) CFFMO	Elementos ACIDENTAIS (podem ou não estar presentes) ETC
<ul style="list-style-type: none"> • Competência • Finalidade • Forma • Motivo • Objeto 	<ul style="list-style-type: none"> • Encargo • Termo • Condição

➤ Efeitos dos atos administrativos

Como falamos no objeto do ato administrativo, vou abrir um parêntese para comentar a respeito dos **efeitos do ato administrativo**.

Consoante leciona Celso Antônio Bandeira de Mello, o ato administrativo eficaz pode gerar **efeitos típicos** ou **atípicos**.

Efeitos típicos (ou próprios) são aqueles já esperados do ato administrativo. Por exemplo: a desapropriação de um bem particular, resultará na alteração da propriedade do bem.

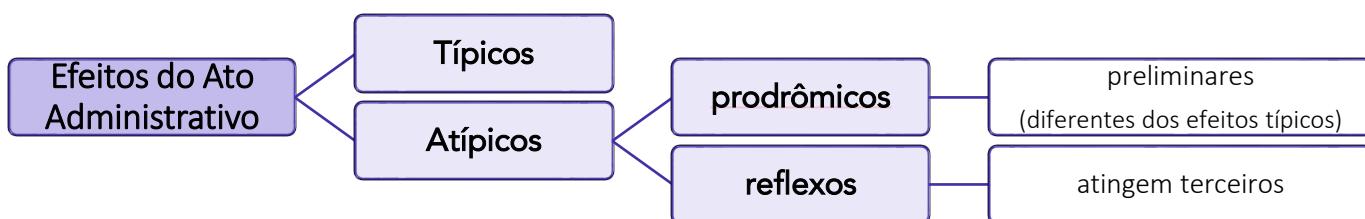
Já os **efeitos atípicos** (ou impróprios) são aqueles não esperados e são de duas espécies: (i) **preliminares** ou também chamados de **prodrônicos** e (ii) **reflexos**.

Efeitos atípicos prodrônicos ou **preliminares** são os efeitos preliminares, diferentes da eficácia principal do ato, que perduram até a produção dos seus efeitos típicos. Ricardo Alexandre³⁹ exemplifica mencionando os atos sujeitos a registro por parte dos Tribunais de Contas, como a concessão de aposentadoria a servidor:

No momento em que um ato de aposentadoria de servidor é emitido, surgem os efeitos prodrônicos de **afastar o interessado do exercício do cargo** e o de **submeter o ato à apreciação do órgão controlador**, que tem o dever-poder de realizar o controle. O efeito preliminar somente desaparece quando o controle é efetivado, não podendo ser suprimido pela autoridade editora do ato.

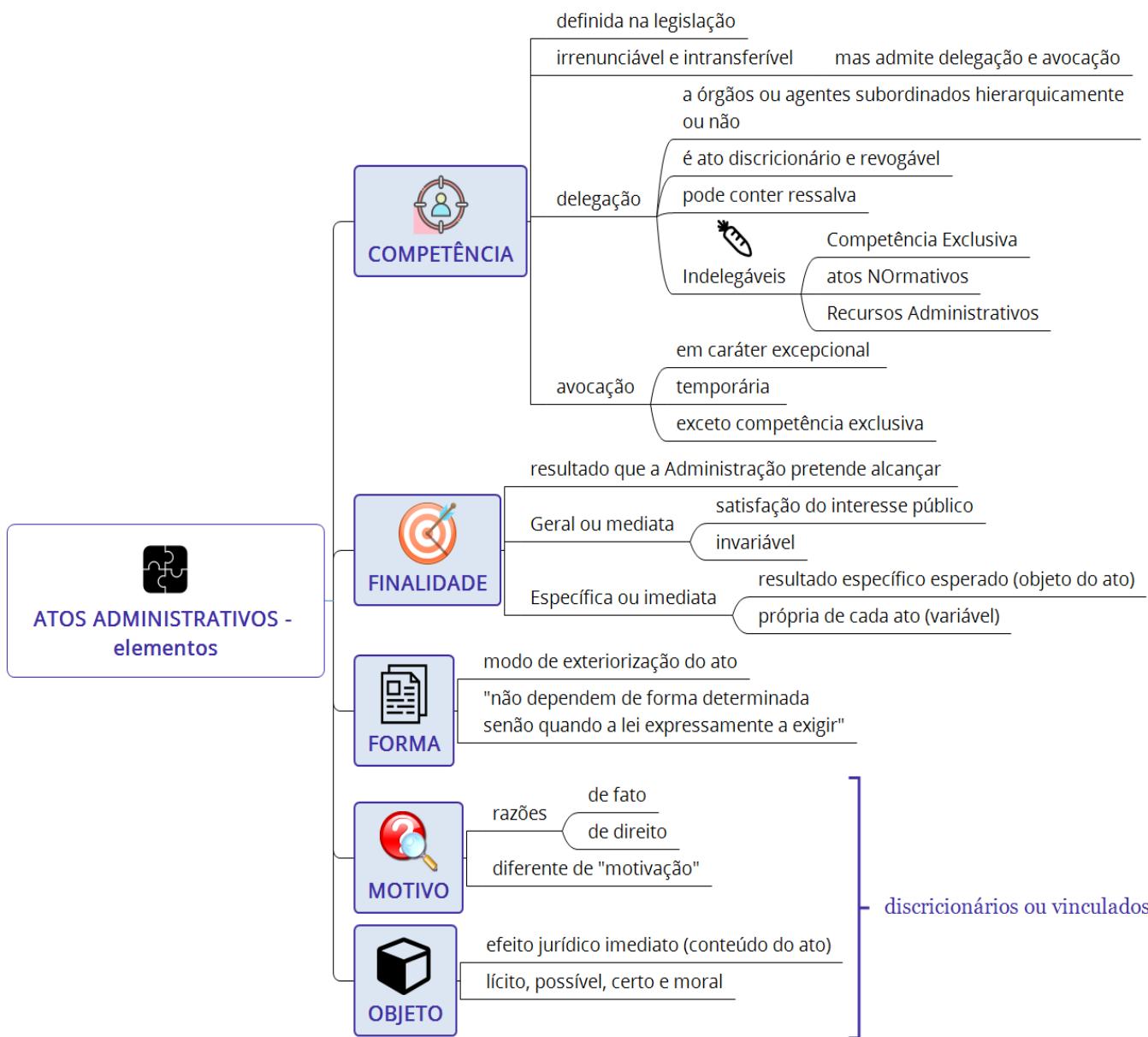
Já **efeitos atípicos reflexos** são aqueles que **atingem terceiros** que não eram sujeitos da relação jurídica inicialmente estabelecida com a Administração Pública. O autor exemplifica citando a desapropriação de um bem do particular “A”, que estava locado para o terceiro “B”. Como reflexo do ato de desapropriação, teremos o encerramento da relação locatícia firmada entre “A” e “B”.

Em resumo:



Resumindo as principais nuances dos elementos dos atos, chegamos ao seguinte diagrama:

³⁹ ALEXANDRE, Ricardo. DEUS, João de. Direito Administrativo. Ed. Método. 4^a ed. Item 7.7.9



ATOS DISCRICIONÁRIOS E VINCULADOS

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

A diferença entre os atos discricionários e os vinculados consiste, basicamente, no grau de liberdade que a lei confere ao administrador para a prática dos atos.

Nos **atos vinculados**, a lei define de maneira exaustiva a conduta do gestor, de sorte que não há espaço para juízos de mérito por parte do administrador público. Todos os elementos do ato administrativo serão vinculados.

Já nos **atos discricionários**, o gestor público terá liberdade para valorar a causa e o conteúdo do ato administrativo, **dentro dos limites legais**. Esta maior liberdade se traduz na valoração dos elementos **motivo** e **objeto**. Portanto, nos atos discricionários, os elementos motivo e objeto serão discricionários, ao passo que competência, finalidade e forma serão vinculados.

A questão abaixo está incorreta ao indicar que a discricionariedade permite ao administrador agir fora dos parâmetros legais:

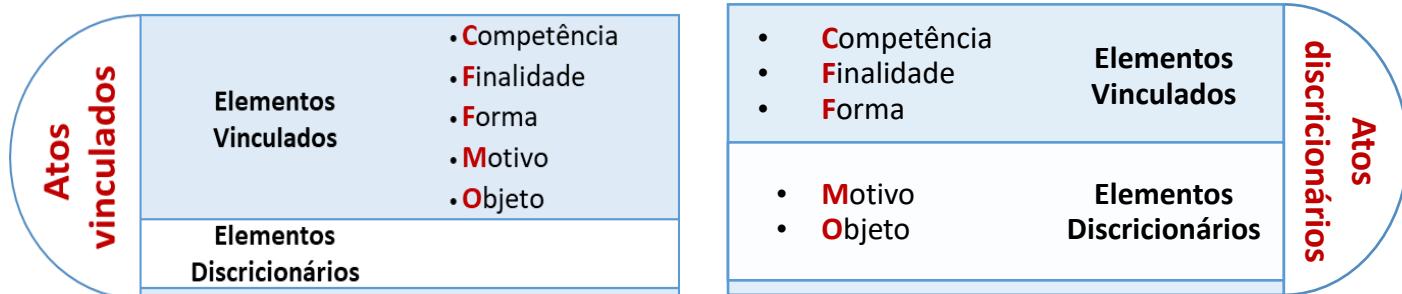
FCC/ ALESE – Analista Legislativo – Processo Legislativo (adaptada)

Os atos administrativos veiculam manifestações de vontade da Administração pública de diversas naturezas, podendo conceder e extinguir direitos ou apenas reconhecê-los.

No exercício dessas funções, pode variar a margem de liberdade decisória conferida à Administração pública pela lei, o que permite analisar se o ato é discricionário, cuja edição permite que a Administração se submeta ou não aos parâmetros legais, desde que haja relevantes razões de interesse público.

Gabarito (E)

Em síntese:



MÉRITO ADMINISTRATIVO

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTÍSSIMA

Tendo ficado claro que a **discricionariedade** do administrador público, quando houver, repousa nos elementos **motivo** e **objeto**, é importante frisar o que seria o “mérito administrativo” e como se dá a intervenção judicial a respeito.

Mas, antes de avançar, percebam a razão de existir da discricionariedade.

Seria praticamente impossível que a lei previsse, de antemão, toda e qualquer situação com a qual o administrador público pudesse se deparar. Ela teria que prever, ainda, a conduta que deveria ser obrigatoriamente adotada pelo agente.

É impensável, portanto, cogitar que todo e qualquer ato administrativo fosse vinculado.

Além disso, mesmo se fosse possível a regulamentação prévia de todos os contornos da atuação do gestor público, em muitos casos esta atuação “legal” poderia não ser a mais adequada. Em muitas situações, o administrador público é quem conhece as peculiaridades, as questões técnicas com a profundidade devida, de sorte que sua decisão pode melhor alcançar os anseios do interesse público.

Esta é a razão prática da existência dos atos chamados de discricionários, o que Maria Sylvia Zanella Di Pietro chama de “evitar o automatismo”, que ocorreria caso não houvesse qualquer possibilidade de flexibilidade da atuação administrativa.

O **mérito administrativo** consiste no poder conferido ao administrador público para decidir sobre a **oportunidade e a conveniência** da prática de um **ato discricionário**. Este juízo de mérito recairá, como dissemos, sobre os elementos **motivo** e **objeto**.

Assim, quando o administrador público analisa a conveniência e a oportunidade da prática de um ato, necessariamente discricionário, dizemos que está realizando **juízo de mérito**, formado por:

Conveniência: se refere às condições em que o ato será praticado. Segundo Diógenes Gasparini, “há conveniência sempre que o ato interessa, convém ou satisfaz ao interesse público”.

Oportunidade: diz respeito ao momento da prática do ato. Segundo o autor, “há oportunidade quando o ato é praticado no momento adequado à satisfação do interesse público”.

E, como já havíamos abordado anteriormente neste curso, o ordenamento jurídico confere liberdade ao administrador por meio de duas formas:

- A **lei prevê expressamente** a possibilidade de decisão do administrador. A lei prevê, por exemplo: que a administração “poderá” conceder uma autorização; que, “a critério” da administração, o prazo será prorrogado; a suspensão terá a duração de **até** 90 dias (Lei 8.112/1990, art. 130), podendo ser valorada pelo administrador

ou

- A lei utiliza **conceitos jurídicos indeterminados**⁴⁰. Na aplicação do conceito, implicitamente haverá um juízo de conveniência e oportunidade por parte do gestor. É o caso, por exemplo, da contratação direta mediante “notória especialização” (Lei 8.666/1993, art. 25, II e §1º); da demissão do servidor público civil mediante “conduta escandalosa”, na repartição (no âmbito federal - Lei 8.112/1990, art. 132, V).

Em relação ao **controle judicial do mérito administrativo**, veremos que o Poder Judiciário irá se limitar a aferir a legalidade do exercício da discricionariedade pela Administração. Nesse sentido, o Judiciário não poderá, sob hipótese alguma, substituir o juízo de mérito do administrador.

Vamos supor que a Administração pratica um ato administrativo discricionário, por exemplo, fixando em 30 dias a penalidade de suspensão a um servidor público que chegou atrasado na repartição.

O servidor, inconformado com tal penalidade, provoca o Poder Judiciário, dando início ao controle de legalidade daquele ato. No exame judicial do ato, não se poderá substituir o mérito do administrador pelo juízo de conveniência e oportunidade do magistrado e este fixar, por exemplo, uma suspensão de 10 dias.

No entanto, o Judiciário poderá avaliar se o gestor agiu dentro dos limites de sua autonomia ou se, a pretexto de agir com discricionariedade, a Administração acabou agindo de forma arbitrária.

⁴⁰ Segundo Sérvulo Correia, mencionado por Carvalho Filho, conceitos jurídicos indeterminados representam *em média apreciável incerto, encerrando apenas uma definição ambígua dos pressupostos a que o legislador conecta certo efeito de direito*.



Assim, podemos concluir o seguinte:

- ✓ o Poder Judiciário não poderá realizar **controle de mérito** dos atos administrativos.
- ✓ o Judiciário, quando provocado, poderá exercer **controle de legalidade** dos atos discricionários
- ✓ o Judiciário poderá **afirir a legalidade do exercício do poder discricionário** por parte do administrador público
- ✓ o Judiciário poderá utilizar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para verificar se a conduta discricionária do administrador é legítima
- ✓ o Judiciário **não poderá substituir o mérito do administrador**, contido no ato, pelo seu

A questão abaixo ilustra os limites do controle judicial dos atos discricionários:

CEBRASPE/ TCE-PE

Embora exerça controle de atos administrativos ao avaliar os limites da discricionariedade sob os aspectos da legalidade, é vedado ao Poder Judiciário exercer o controle de mérito de atos administrativos, pois este é privativo da administração pública.

Gabarito (C)

JURISPRUDÊNCIA



Buscando delimitar a atuação judicial em casos específicos, o STF firmou tese de que "Não compete ao **Poder Judiciário**, no controle de legalidade, substituir **banca examinadora** para avaliar respostas dadas pelos candidatos e notas a elas atribuídas" (RE 632.853).

CONCLUSÃO

Bem, pessoal,

Esta aula aborda a parte introdutória do assunto “atos administrativos”.

É importante conhecer seu conceito, diferenciando-os dos atos judiciais, legislativos e políticos.

As questões de prova também costumam exigir os atributos dos atos e algumas das principais classificações e seus elementos. Fiquem atentos, principalmente, às diferenças entre atos vinculados/discricionários, compostos/complexos, perfeito/inválido.

Adiante teremos, como de costume, nosso **resumo** e as **questões comentadas** relacionadas ao tema da aula de hoje =)

Um abraço e bons estudos,

Prof. Antonio Daud



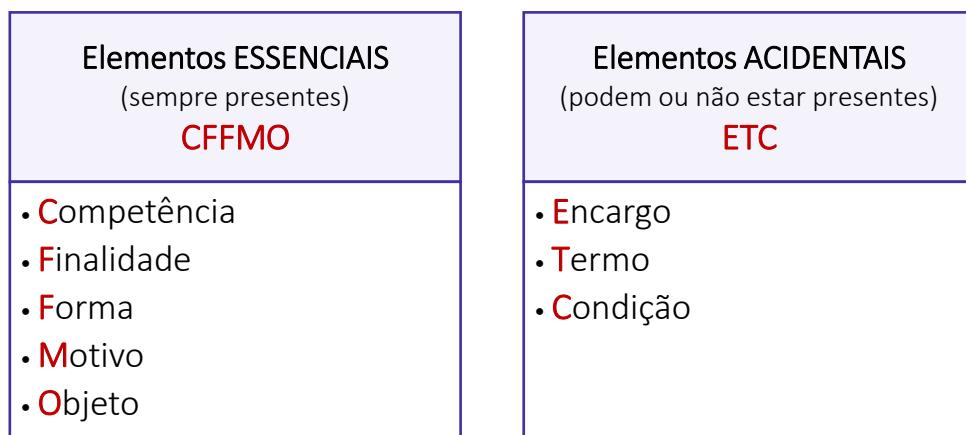
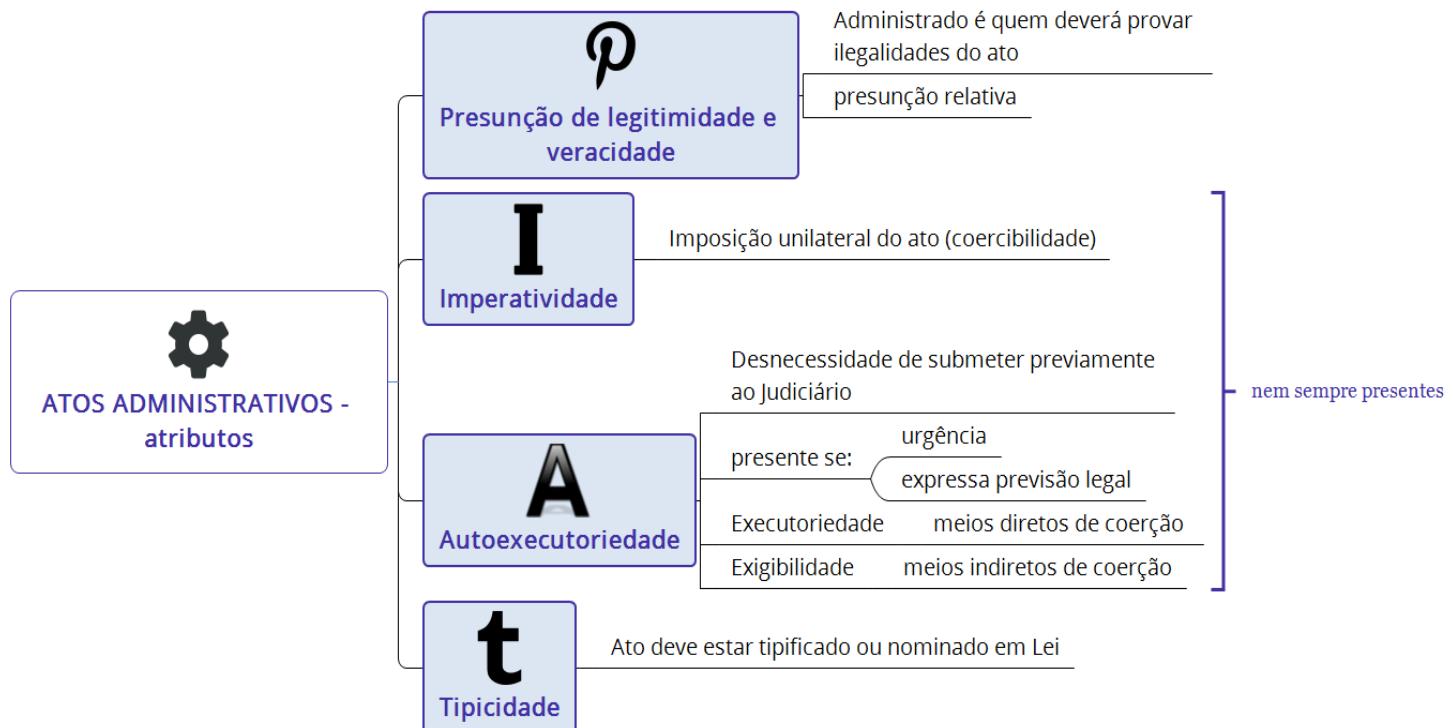
RESUMO

Atos administrativos → produzidos no exercício da **função administrativa**. Tipicamente pelo **Poder Executivo**, atípicamente pelos **Poderes Legislativo e Judiciário**.

Não se confundem com **atos políticos** ou **atos de governo** (produzidos no exercício da função de



governo).



Elementos de validade dos atos administrativos

- ✓ poder conferido ao agente para desempenho de suas atribuições (“sujeito” do ato)
 - ✓ Irrenunciável, intransferível, imodificável, imprescritível e improrrogável
 - ✓ Atos de **delegação** e **avocação**: transferência temporária do exercício da competência (não de sua titularidade).
 - ✓ **Delegação**:
 - em regra é possível
 - a subordinados ou não subordinados
 - por prazo determinado
 - é discricionária e reversível
 - agente delegado responde pelo ato praticado mediante delegação
 - publicada em meio oficial (inclusive a revogação da delegação)
 - indelegáveis: atos de caráter normativo, recursos e competência exclusiva
 - ✓ **Avocação**:
 - medida excepcional e fundamentada
 - apenas de agente hierarquicamente inferior
 - vedada avocação de competência exclusiva
 - não se confunde com revogação de ato de delegação
 - ✓ incompetência: excesso de poder (uma modalidade do abuso de poder). Em regra, admite convalidação.
-
- ✓ **resultado** que a Administração pretende alcançar com a prática do ato
 - ✓ **finalidades, geral** (interesse público – invariável) e **específica** (objeto do ato – própria de cada ato)
 - ✓ desvio de finalidade (outra modalidade do abuso de poder): não admite convalidação. Vício insanável.
-
- ✓ modo pelo qual o ato administrativo é exteriorizado
 - ✓ regra: forma escrita (princípio da solenidade), mas admitem-se outros meios (gestos, sinais, ordens verbais etc)
 - ✓ atos não dependem de forma, salvo quando a lei exigir
 - ✓ “motivação” faz parte da forma do ato
 - ✓ Vício de forma:
 - se recair sobre **elemento essencial** do ato: ato nulo
 - se não for essencial: ato anulável (admite convalidação)
-
- ✓ **razões de fato e de direito** que fundamentam a prática do ato administrativo (**causa** do ato)
 - ✓ motivo ≠ motivação
 - ✓ Motivação

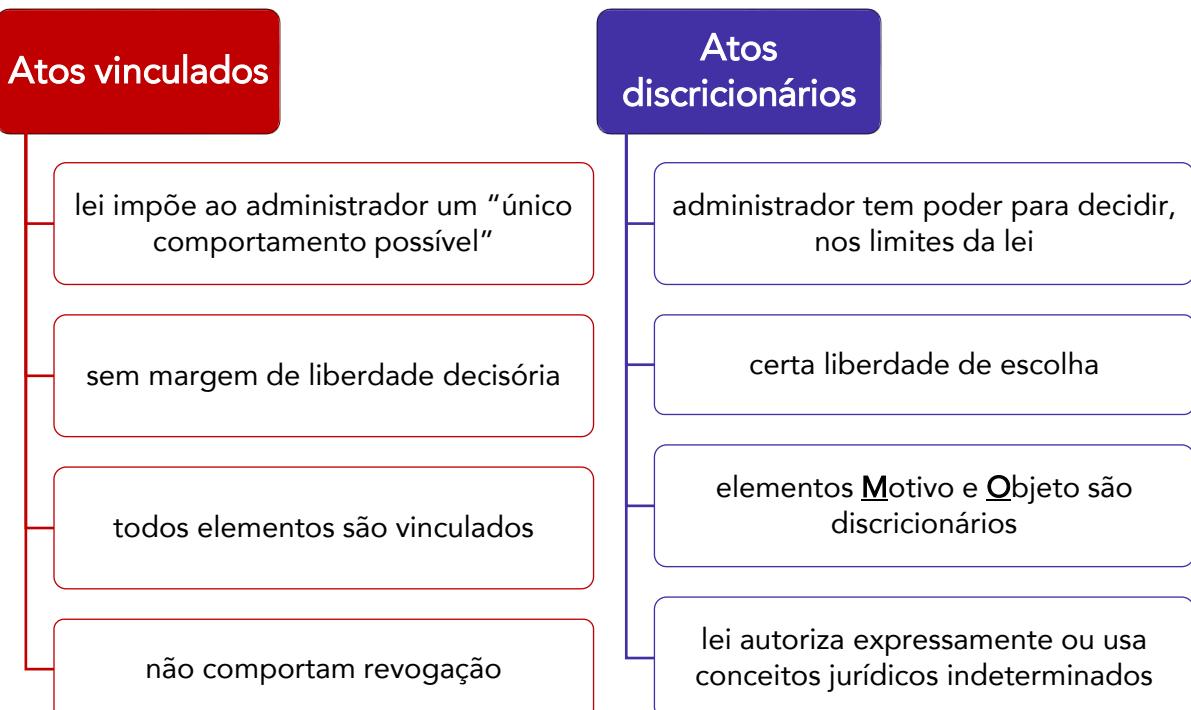
- **declaração** detalhada e por escrito dos seus motivos
- parte da **forma** do ato
- admite-se motivação como declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres (motivação *aliunde*)
- existem atos que não exigem motivação
- regra: **prévia ou concomitante**

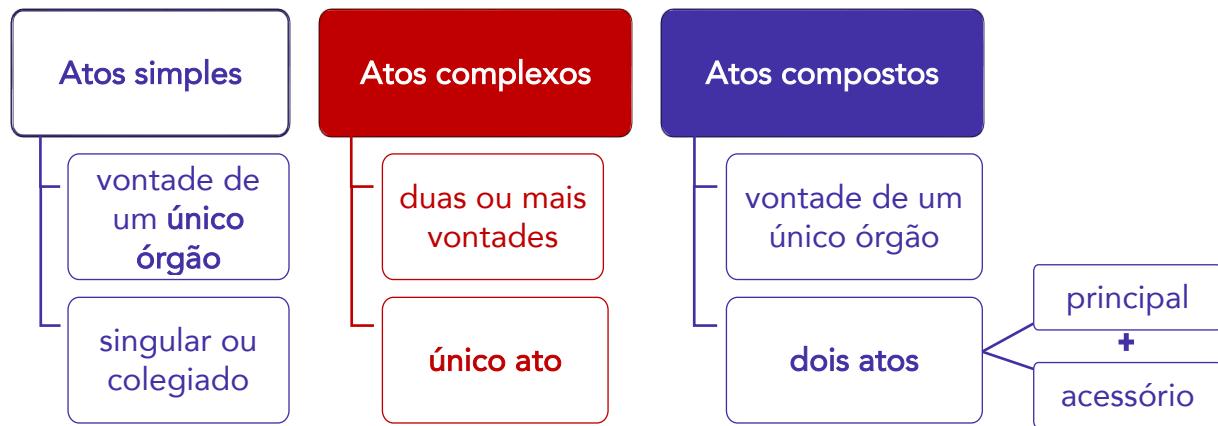
✓ **Teoria dos motivos determinantes:**

- Validade do ato vincula-se aos motivos que o determinaram
- Atos discricionários, vinculados e até atos cuja motivação não era obrigatória, mas, ainda assim, foram motivados

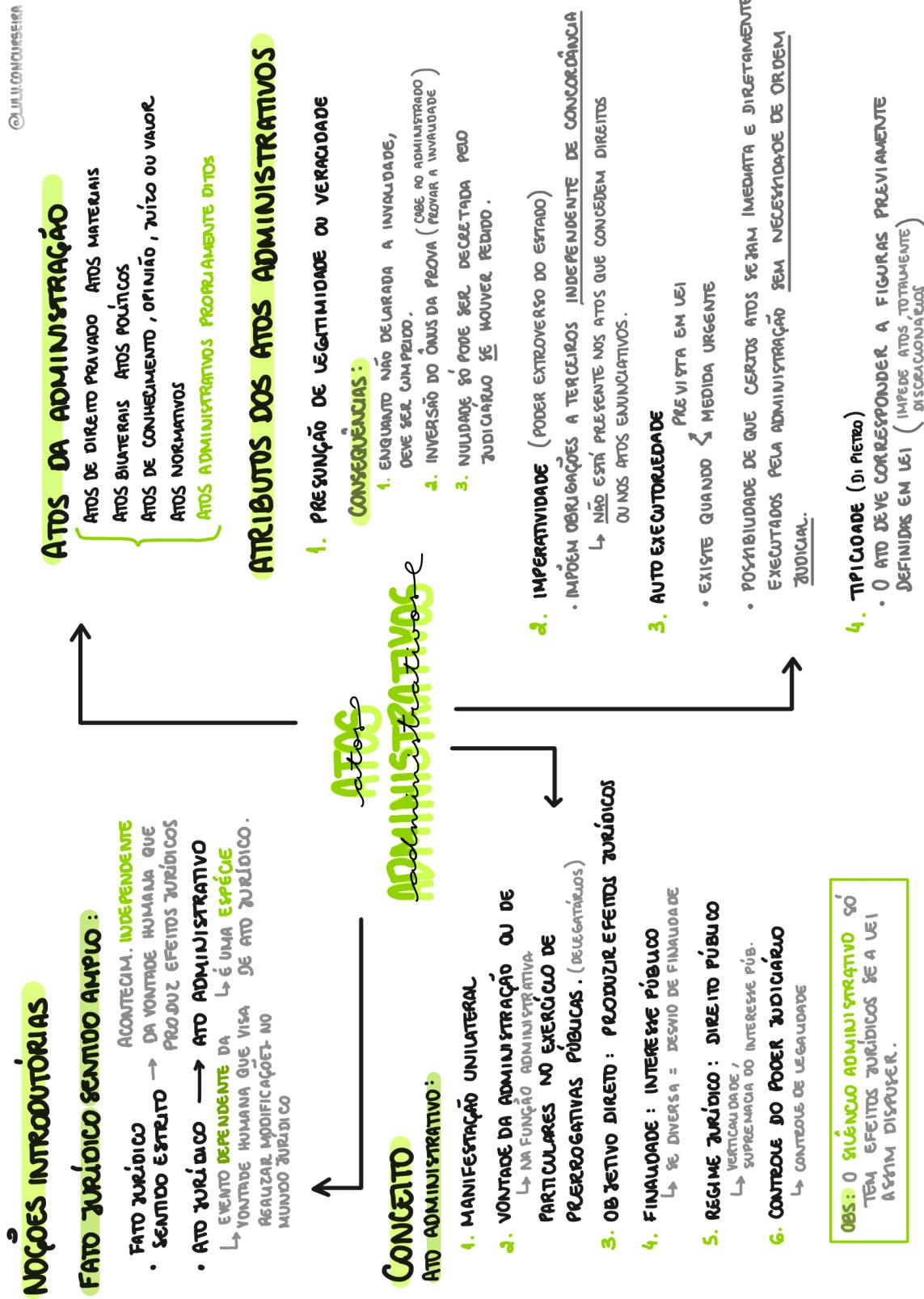
Objeto

- ✓ efeito jurídico imediato do ato administrativo (conteúdo do ato)
- ✓ finalidade específica do ato
- ✓ lícito, possível, certo e moral





MAPAS



ELEMENTOS DE FORMAÇÃO

ESSENCIAIS:

4. **COMPETÊNCIA**: PODER LEGAL CONFERIDO AO AGENTE (SUSCITO) P/ O EXERCÍCIO DE SUAS ATRIBUIÇÕES.

• É SEMPRE VINCULADO.

• CARACTERÍSTICAS:

1. EXERCÍCIO OBRIGATÓRIO
2. IRRENUNCIÁVEL SÓ SEU EXERCÍCIO PODE SER TEMPORARIAMENTE DELEGADO.
3. INTRANSFERÍVEL
4. MODIFICÁVEL (PELA VONTADE)
5. IMPRESCINDÍVEL



4. FINAVIDADES:

GERAL: INTERESSE PÚBLICO
ESPECÍFICA: OBJETIVO EXPRESSAMENTE PREVISTO EM LEI.

• DESVIO DE FINAVIDADE: VÍCIO INSANÁVEL (ATO NULO)

↳ O AGENTE É COMPETENTE, MAS REALIZA O ATO C/ FINAVIDADE DIVERSA.

ATOS

ADMINISTRATIVOS

DELEGAÇÃO: TRANSFERÊNCIA DA EXECUÇÃO.

↳ ENTRE ÓRGÃOS / AGENTES, HAVENDO HIERARQUIA OU NÃO.
ATO UNIATERRAL → ATO BILATERAL

↳ VEDADA A DELEGAÇÃO:

1. EDIÇÃO DE ATOS NORMATIVOS
2. DECISÃO DE RECURSOS ADMIN.
3. MATERIAS DE COMPETÊNCIA EXECUTIVA

• A TITULARIDADE PERMANECE SEMPRE COM O DELEGANTE.

AVOCAÇÃO: CHAMAR P/ SI AS COMPETÊNCIAS DE UM SUBORDINADO.

↳ MEDIDA DE EXECUÇÃO: MOTIVO RELEVANTE E JUSTIFICADO.
↳ VEDADA SE COMPETÊNCIA EXECUTIVA DO SUBORDINADO.

4. FINAVIDADES:

GERAL: INTERESSE PÚBLICO
ESPECÍFICA: OBJETIVO EXPRESSAMENTE PREVISTO EM LEI.

• DESVIO DE FINAVIDADE: VÍCIO INSANÁVEL (ATO NULO)

↳ O AGENTE É COMPETENTE, MAS REALIZA O ATO C/ FINAVIDADE DIVERSA.

3. FORMA: MODO DE EXTERIORIZAÇÃO DO ATO E FORMAVIDADES P/ FORMAÇÃO DE VONTADE DA ADMINISTRAÇÃO.

• PRINCÍPIO DA SOLENIDADE: OS ATOS DEVEM TÉR A FORMA ESPECÍFICA PREVISTAS EM LEI (A FORMAVIDADE É A REGRA).

↳ A FORMA PREDOMINANTE É SEMPRE ESCRITA. MAS HÁ TAMBÉM :
GESSOS, PALAVRAS E SINAIS.

É NULO O CONTRATO VÉRBAL, SALVO PEQUENAS COMPRAÇÕES DE PEQUENO PAGAMENTO

• VÍCIO DE FORMA:
→ NÃO ATINGE O DIREITO DO ADMINISTRADO
PODE SER → SANÁVEL: PODE SER CONVANDAVEL.
INSANÁVEL: DEFEITO ESSENCIAL

ELEMENTOS DE FORMAÇÃO

4. **OBRATO**: (conteúdo) é o que o Ato determina, seu efeito jurídico.

ELEMENTOS AULENTÍCIOS: (só em Ato Discretivo)

1. **TERMO** (data de início/termo)
2. **CONDICÃO** (subordina o ato a um evento futuro/intento)
3. **MODO OU ENCARGO** (ônus imposto ao destinatário p/ usufruir do benefício)

ATOS

• P1 o ato só é válido, deve ser:

1. **lícito** (conforme a lei)
2. **possível** (realizável)
3. **certo** (definido quanto a tempo efeitos)
4. **moral** (correto, justo e ético)

ADMINISTRATIVOS



5. **MOTIVO**: situação de fato e de direito que gera a vontade do agente que pratica o ato.

↳ Pode ser { vinculado: previsto em lei
discretivo: a critério do administrador}

TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES

Se não há obrigatoriedade de motivação em um ato discricionário, mas o gestor a fazer, ele se vincula ao que for alegado.

CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

1. ATOS GERAIS

- ✓ ATOS INDIVIDUAIS
NÃO POSSUEM DESTINATÁRIOS
DETERMINADOS = HIPÓTESES-
GÊNERICAS → SE APLICAM A
TODOS QUE SE ENCAIXAREM.
NAS HIPÓTESES PREEVISTAS.
(= ATOS NORMATIVOS)
- ✗ DIRIGEM A DESTINATÁRIOS
CERTOS OU DETERMINAVIDOS.
↳ PRODUZEM EFEITOS JURÍDICOS
NO CASO CONCRETO.

2. ATOS INTERNOS

- ✗ PRODUIR EFEITOS NO
INTERIOR DA ADMINISTRAÇÃO
(ÓRGÃOS E AGENTES)
- ✓ ATOS EXTERNOS
ALCANGAM OS ADMINISTRAVIDOS
CONTRATADOS → PROVENDO S/
DIREITOS, OBRIGAÇÕES, NEGÓCIOS...

3. ATOS VINCULADOS

- ✓ PRATICADOS SEM MARGEM DE
DE LIBERDADE DE
DECISÃO
- ✗ A LEI DEIXA UMA MARGEM DE
LIBERDADE EM:
• MOTIVO] JÚDIZ DE CONVENIÊNCIA
• OBJETO] E OPORTUNIDADE

4. ATOS DE IMPÉRIO

- ✓ PRATICADOS C/ TODAS AS
PODERES GÊNERAS E PRIVILÉGIOS
DA ADMINISTRAÇÃO
- ✗ A ADMINISTRAÇÃO DOS SERVIÇOS
PÚBLICOS (SE ISQUA AO
DIREITO PÚBLICO)

✗ ATOS DE EXPEDIENTE

- ✗ ATOS INTERNOS
NÃO POSSUEM CONTEÚDO DECISIVO.

5. ATOS SIMPLES

MANIFESTAÇÃO DE VOLONTADE DE UM ÚNICO ÓRGÃO (UNIFORTE, OU COLLEGADO)

- ✗ ATOS COMPLEXOS
ATO ÚNICO + CONJUGAÇÃO
DE VOLONTADES DE DOIS OU MAIS
ÓRGÃOS OU AUTORIDADES.
- ✗ ATOS COMPOSTOS
MANIFESTAÇÃO DE VOLONTADE DE
UM ÚNICO ÓRGÃO, MAS QUE
DEFENDE DE OUTRO ATO QUE O
APROVE P/ PRODUZIR EFEUS
(ATO PRINCIPAL + ATO)

ATOS ADMINISTRATIVOS

ATOS NORMATIVOS

6. ATOS VÁUDOS

- ✗ OBSERVAÇÃO DE TODOS OS
REQUISITOS LEGAIS
(COMPETÊNCIA, FORMA,
FINALIDADE, MOTIVO, OBJEITO)
- ✗ SOFRE DE VÍCIO INSANÁVEL EM
ALGUM DE SEUS REQUISITOS
DE VOLONTADE.

- ↳ IMPÓSVEL SUA CORREÇÃO:
SERÁ ANULADO PELA ADMINISTRAÇÃO
OU JUDICIÁRIO.

✗ ATOS ANULÁVEIS

- ✗ APRESENTA ALGUM VÍCIO SANÁVEL
= PÁTIVEL DE CONVALIDAÇÃO, SE
NÃO FOR LEGÍVO AO PERTINENCIOS
PÚBL. OU A TERCEIROS.

ATOS INEXISTENTES

- ✗ POSSUI APENAS APARENCIA DE
MANIFESTAÇÃO DE VOLONTADE DA
ADMINISTRAÇÃO, MAS NÃO CHEGA
A SE APERFEIÇOAR COMO ATO
ADMINISTRATIVO.

QUESTÕES COMENTADAS

1. FCC - 2021 - MANAUSPREV - Analista Previdenciário - Tecnologia da Informação

Os elementos dos atos administrativos identificam-se com os elementos do contrato administrativo no que se refere

(A) à finalidade, que deve constar expressamente da legislação que fundamenta a prática do ato ou a celebração do contrato, inclusive para fins de anulação ou sustação pelos órgãos de controle.

(B) à competência do sujeito que representa a Administração pública, ainda que eventual vício possa ser sanável neste aspecto, em determinados casos.

(C) ao objeto, considerando que tanto o ato administrativo, quanto o contrato administrativo, devem ser formalizados e exteriorizados de forma vinculada ao que constar na legislação que autorizou sua edição ou formalização.

(D) à motivação, considerando que nenhum dos dois negócios jurídicos poderia ser celebrado sem expressa exposição acerca dos motivos e fundamentos para tanto.

(E) ao motivo, que consiste no pressuposto fático para a formalização do ato ou celebração do negócio jurídico, devendo sempre ser expresso e manifestado por escrito.

Comentários:

A **alternativa (A)** está incorreta. O ato administrativo possui uma finalidade geral, que é sempre o interesse público, e uma finalidade específica, que é definida na lei. O contrato administrativo, por sua vez, também visa atender o interesse público, de forma geral, todavia sua finalidade específica será expressa no instrumento do contrato (Lei 14.133/21, art. 89, § 1º), e não na lei, como afirma a questão.

A **alternativa (B)** está correta. A competência diz respeito ao poder legal conferido ao agente para o desempenho de suas atribuições. Assim como no ato administrativo, é a lei que define a autoridade competente para representar a Administração no contrato administrativo. Eventuais vícios de competência podem ser sanados, pois os vícios nos elementos competência e forma são sanáveis.

A **alternativa (C)** está incorreta. A alternativa começa falando de objeto, mas apresenta justificativa com relação ao elemento forma. Objeto é o conteúdo do ato ou contrato, enquanto a forma é a maneira como esses instrumentos se externalizam. Além disso, o objetivo, no ato administrativo, é elemento discricionário, tornando a assertiva, indubitavelmente, errada.

A **alternativa (D)** está incorreta. A motivação é a exteriorização, por escrito, das razões que motivaram a edição do ato. Em regra, os atos devem ser motivados, mas nem todo ato depende de motivação, como no caso da exoneração de ocupante de cargo de provimento em comissão. Portanto, a assertiva está errada.

Por fim, a **alternativa (E)** está incorreta. O móbito é a situação de fato **e de direito** que justifica a prática do ato pelo agente. Nem sempre o motivo será expresso e manifestado por escrito, conforme comentado na alternativa (D), portanto também está errada essa assertiva.

Gabarito (B)

2. FCC/Câmara de Fortaleza - Agente - 2019

Em processo administrativo disciplinar, a Comissão processante tomou o depoimento de determinada testemunha, porém esqueceu-se de fazê-la assinar o termo lavrado à ocasião. Tal ato administrativo apresenta vício do elemento

- (A) sujeito, o que impede sua convalidação.
- (B) motivo, o que torna possível sua convalidação.
- (C) forma, o que torna possível sua convalidação.
- (D) finalidade, o que torna possível sua convalidação.
- (E) objeto, o que torna impossível sua convalidação.

Comentários:

A assinatura da testemunha faz parte da **forma** do ato praticado. Sua ausência, no entanto, pode ser facilmente superada mediante a aposição da assinatura da testemunha, caracterizando-se assim a **convalidação** daquele ato.

Gabarito (C)

3. FCC/Câmara de Fortaleza - Agente - 2019

Gustavo, superior hierárquico de Estêvão, verificou que o subordinado não estava conseguindo concluir a elaboração de um complexo e importante parecer técnico em um processo administrativo. Preocupado, Gustavo determinou a Estêvão que lhe encaminhasse os autos do processo administrativo, pois ele próprio se encarregaria de elaborar o parecer. Posteriormente, justificou no processo administrativo a decisão de assumir a tarefa. No relato supra, a decisão adotada por Gustavo consiste em ato de

- (A) revogação.
- (B) ratificação.
- (C) avocação.
- (D) delegação.
- (E) encampação.

Comentários:

O superior hierárquico **chamou para si** uma atribuição que, inicialmente, era de seu subordinado. Assim sendo, não há dúvidas de que estamos diante da **avocação** do ato, medida excepcional e justificada, que se dá no bojo de uma relação hierárquica (verticalmente).

Gabarito (C)

4. FCC/SPPREV – Técnico - 2019

A edição de um ato administrativo de natureza vinculada acarreta ou pressupõe, para a Administração pública, o dever

(A) do administrado destinatário do ato exercer o direito que lhe fora concedido, tendo em vista que os atos administrativos são vinculantes para os particulares, que não têm opção de não realizar o objeto ou finalidade do mesmo.

(B) de submeter o ato ao controle externo do Tribunal de Contas competente e do Poder Judiciário, sob o prisma da legalidade, conveniência e oportunidade.

(C) de ter observado o preenchimento dos requisitos legais para a edição, tendo em vista que nos atos vinculados a legislação indica os elementos constitutivos do direito à prática do ato.

(D) subjetivo de emissão do mesmo, este que, em razão da natureza, não admite anulação ou revogação.

(E) de observar as opções legalmente disponíveis para decisão do administrador, que deverá fundamentá-la em razão de conveniência e interesse público.

Comentários:

A **alternativa (A)** está incorreta, pois menciona um efeito do atributo da **imperatividade** dos atos administrativos. A imperatividade não se confunde com a margem de liberdade de atuação do agente público, havendo atos discricionários imperativos e atos vinculados imperativos.

A **alternativa (B)** está incorreta, porquanto a sujeição a instâncias de controle não é um efeito decorrente da natureza vinculada do ato (mas inerente a todo ato administrativo). Além disso, o Judiciário não realiza controle de mérito (isto é, sob o prisma da conveniência e oportunidade).

A **alternativa (C)**, por sua vez, está correta. Nos atos vinculados, a lei define todos os contornos da atuação do agente público.

A **alternativa (D)** está incorreta. Primeiramente, destaco que os atos vinculados estão sim sujeitos à anulação. Além disso, não há subjetividade na edição de atos vinculados, pois sua prática decorre de dever objetivamente extraído da legislação.

A **alternativa (E)** está incorreta. Se há "opções legalmente disponíveis", estaremos diante de um ato discricionário - e não vinculado.

Gabarito (C)

5. FCC/TRF-3 - Analista Judiciário - 2019

No tocante à delegação e avocação de competências administrativas, a Lei Federal de Processo Administrativo – Lei nº 9.784/1999, quanto ao uso de tais mecanismos na modalidade vertical (observando a linha hierárquica) ou na modalidade horizontal (sem observar a linha hierárquica), admite a

- (A) avocação e a delegação em ambas as modalidades.
- (B) avocação em ambas as modalidades, mas a delegação apenas na modalidade vertical.
- (C) delegação em ambas as modalidades, mas a avocação apenas na modalidade vertical.
- (D) delegação apenas na modalidade vertical e a avocação apenas na modalidade horizontal.
- (E) delegação em ambas as modalidades, mas a avocação apenas na modalidade horizontal.

Comentários:

Quanto à delegação, o enunciado da questão já conceituou suas duas modalidades, as quais podem ser sintetizadas da seguinte forma:

a) **delegação vertical**: surge no âmbito de uma relação de subordinação (exemplo: o chefe delega atribuição a seu subordinado). Portanto, como decorre do poder hierárquico, a delegação é uma ordem, não havendo espaço para o subordinado aceitá-la ou não.

b) **delegação horizontal**: não é uma ordem e, portanto, depende da concordância de ambas as partes (delegado e delegante).

Por fim, no que se refere à **avocação**, esta sempre irá decorrer de uma relação de subordinação, não havendo que se falar em avocação fora dos laços de hierarquia dentro da Administração. Portanto, inexiste a chamada “avocação horizontal”.

Gabarito (C)

6. FCC/TRF-4 – Técnico Judiciário - 2019

Os atos praticados pelos administradores de uma sociedade de economia mista, nesta qualidade,

(A) podem ter natureza de ato administrativo, a exemplo de decisões indeferindo requerimento de informações, formulado por particular, sobre os serviços públicos prestados pela empresa.

(B) têm natureza de ato administrativo discricionário, a exemplo da decisão que aprova a locação de imóveis da empresa que estejam desocupados.

(C) têm natureza vinculada quando se prestarem a autorizar a alienação de imóveis da empresa que não estejam sendo utilizados para atividades afetas a seu objeto social.

(D) estão sujeitos à revisão administrativa pela Administração direta, sempre que implicarem indeferimento de pleitos dos empregados públicos ou de particulares.

(E) estão sujeitos à hierarquia administrativa da Administração direta, porque praticados por pessoa jurídica integrante desta estrutura administrativa.

Comentários:

Antes de passar às alternativas, lembro que nem sempre as atividades da Administração, seja direta ou indireta, resultam em atos administrativos. Há atos praticados pela Administração que são regidos essencialmente pelo direito privado, como a assinatura de um cheque ou a abertura de conta bancária.

Tratando-se especificamente de atos de dirigente de uma estatal, destaco que são considerados privados os atos decorrentes de sua atividade comercial, ao passo que são atos administrativos (regime essencialmente de direito público) aqueles nos quais a estatal atua como poder público, como por exemplo nas licitações ou concursos públicos.

Outro exemplo de ato de natureza pública (ato administrativo) praticado no âmbito das estatais foi mencionado na **letra (A)**, correta, pois se relaciona ao acesso à informação de natureza pública.

As **letras (B)** e **(C)** estão incorretas. Não podemos dizer, indistintamente, que serão atos vinculados ou discricionários. Atos administrativos praticados por estatais podem ser vinculados ou discricionários. Por fim, destaco, quanto à letra (C), que é discricionária a decisão de alienar bens da entidade.

As **letras (D)** e **(E)**, ambas incorretas, na medida em que inexiste hierarquia entre a Administração Direta e as entidades da Indireta. Se não houver expressa previsão nesse sentido, inexiste revisão dos atos da sociedade de economia mista pelo ente central.

Gabarito (D)

7. FCC/DETRAN-SP – Oficial de Trânsito – 2019

Considerando os elementos do ato administrativo, para que este seja considerado válido, é imprescindível que apresente

(A) objeto, que é o resultado a ser produzido com a prática do ato, o que se quer desfazer ou implementar.

(B) motivo, que são os fundamentos de fato e de direito para a prática do ato administrativo.

(C) agente público competente, não podendo ser sanado vício de incompetência.

(D) finalidade, que são as razões de fato e de direito para a emissão do ato.

(E) forma, admitindo-se ato verbal ou escrito, desde que permita o claro entendimento de seu conteúdo.

Comentários:

A **letra (A)** foi dada como incorreta por uma sutileza: o objeto consiste no **conteúdo** do ato, ao passo que o “**resultado** a ser produzido”, a rigor, relaciona-se à finalidade do ato.

A respeito da diferença entre finalidade e objeto, tornam-se relevantes as lições de Carvalho Filho¹, a partir das quais podemos considerar o objeto como o “**resultado prático**” do ato:

¹ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27^a ed. Atlas. P. 122

Ambos estampam os aspectos teleológicos do ato e podem ser considerados como vetores do resultado do ato. Mas o **objeto** representa o fim imediato, ou seja, o **resultado prático** a ser alcançado pela vontade administrativa. A **finalidade**, ao contrário, reflete o fim mediato, vale dizer, o interesse coletivo que deve o administrador perseguir.

Em síntese:

- | | | |
|-------------------|---|---------------------------------------|
| Motivo | → | razões da prática do ato |
| Objeto | → | conteúdo do ato (“resultado prático”) |
| Finalidade | → | resultado buscado com o ato |

A **letra (B)** está correta. O motivo consiste nos pressupostos de fato e de direito para a prática do ato.

A **letra (C)** está incorreta. O vício quanto à competência, como regra geral, é considerado sanável e, assim, admite convalidação.

A **letra (D)** está incorreta, pois tais razões dizem respeito ao motivo do ato administrativo – não à finalidade.

Por fim, a **letra (E)** está incorreta. Consoante leciona Carvalho Filho², como regra geral, os atos administrativos devem ser **escritos** (princípio da solenidade), admitindo-se, excepcionalmente, a exteriorização por outros meios, como **gestos** (de guardas de trânsito), **sinais** (semáforos ou placas de trânsito), **ordens verbais** etc. Assim, há casos em que a forma verbal mesmo admitindo claro entendimento do ato, não será aceita, em virtude do princípio da solenidade.

Em síntese:



Gabarito (B)

8. FCC/ Prefeitura de Recife – PE – Analista de Gestão Administrativa – 2019

Os atos administrativos têm atributos que os distinguem de outros atos jurídicos. Dentre esses atributos, a

- a) presunção de legitimidade está presente apenas nos atos administrativos vinculados, porque estes são editados nos estritos termos da lei.
- b) imperatividade confere aos atos administrativos a prerrogativa de serem executados independentemente de decisão judicial, desde que se trate de atos discricionários, pois os atos vinculados são obrigatórios por força de lei.
- c) imperatividade significa que a Administração não depende de ordem judicial para execução de suas decisões, o que não exclui esses atos do âmbito do controle judicial.
- d) tipicidade confere aos atos elencados na legislação o poder de serem executados diretamente pela Administração, independentemente do tipo e natureza dos mesmos.
- e) presunção de veracidade não afasta a possibilidade do ato administrativo que está produzindo efeitos ser invalidado diante da comprovação de que seu objeto ou conteúdo não são aderentes aos fatos.

Comentários:

A **letra (a)** está incorreta, pois a presunção de legitimidade é inerente a todos os atos administrativos, sejam discricionários ou vinculados.

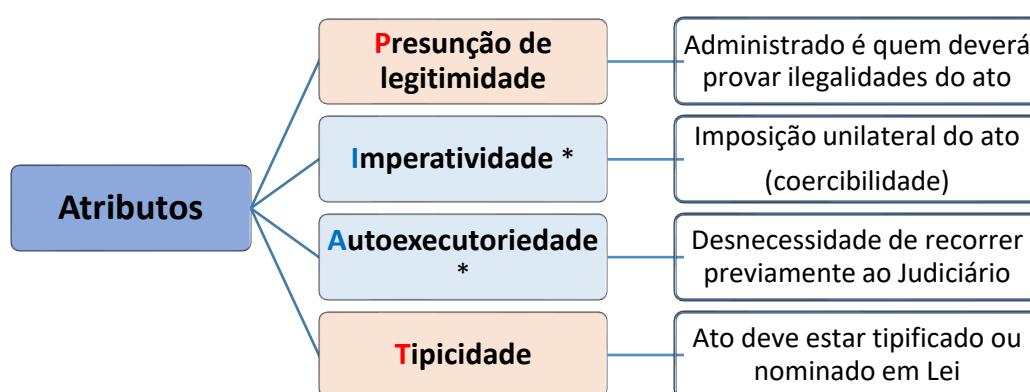
A **letra (b)** está incorreta. A imperatividade confere, na verdade, a imposição dos efeitos do ato ao administrado de maneira impositiva, unilateral. É o atributo da autoexecutoriedade que autoriza sua execução “independentemente de decisão judicial”. Além disso, a autoexecutoriedade só existirá em situações de urgência ou em caso de previsão legal, não sendo característica de todo ato vinculado.

A **letra (c)** está incorreta. É em virtude da autoexecutoriedade que a administração pública pode executar o ato administrativo sem a necessidade de ordem judicial prévia.

A **letra (d)** está incorreta. O atributo da tipicidade informa que “o ato administrativo deve corresponder a figuras definidas previamente pela Lei”³. A execução dos atos diretamente pela Administração, sem a necessidade de provimento judicial, decorre do atributo da autoexecutoriedade.

A **letra (e)** está correta. A presunção de legitimidade ou de veracidade dos atos administrativos é **relativa**, admitindo-se que o destinatário do ato comprove que o ato apresenta um vício. Consoante sintetiza Celso Antônio Bandeira de Mello os atos administrativos “se presumem verdadeiros e conformes ao Direito, **até prova em contrário**”⁴.

Em síntese – na figura abaixo, considere que (*) nem sempre estarão presentes:



Gabarito (E)

9. FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Consultor Legislativo – Finanças Públicas – 2018

O ato administrativo é dotado de determinados atributos, entre os quais se insere a tipicidade,

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 6831

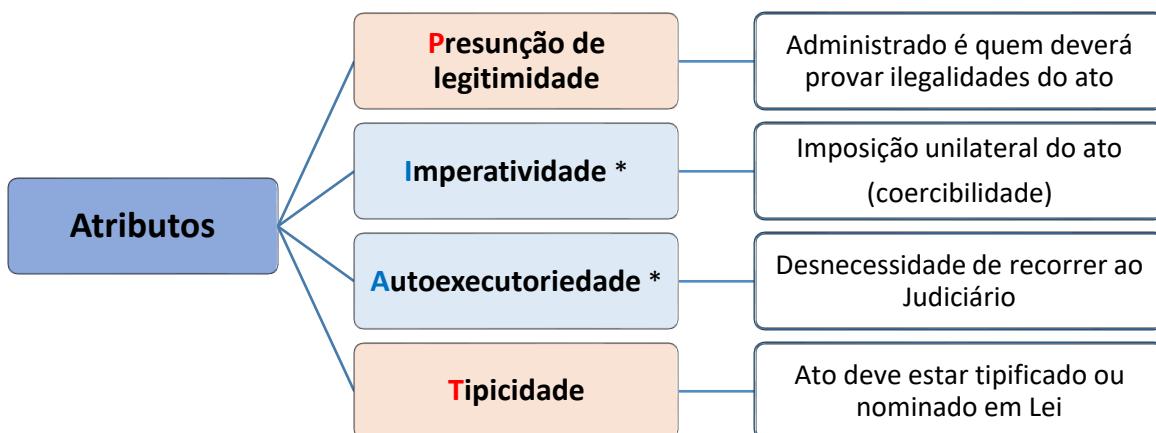
⁴ Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 419.

- a) presente nos atos enunciativos e opinativos, bem como nos meramente declaratórios, porém ausente nos atos constitutivos, eis que a estes se aplica o atributo da executoriedade.
- b) que advém do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, decorrendo de tal atributo a produção de efeitos do ato administrativo sobre particulares independentemente da vontade dos mesmos.
- c) que constitui decorrência do princípio da presunção de legitimidade e veracidade do ato administrativo, própria apenas dos atos vinculados e que se opera com a observância dos requisitos para sua edição.
- d) decorrente do princípio da legalidade, que afasta a possibilidade de a administração praticar atos inominados, predicando a utilização de figuras previamente definidas como aptas a produzir determinados resultados.
- e) segundo a qual todo ato administrativo deve ter por finalidade a consecução do interesse público e cuja inobservância enseja a nulidade do ato, por desvio de finalidade.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta, pois a tipicidade está presente em todos os atos administrativos. Por força do princípio da legalidade, a Administração somente poderá praticar atos devidamente nominados e tipificados em lei.

Relembrando:



(*) nem sempre estarão presentes

A **letra (B)** está incorreta. A tipicidade decorre, na verdade, do princípio da legalidade, na medida em que a **lei** tipifica os atos que poderiam ser praticados pela Administração. O atributo que decorre do princípio da supremacia do interesse público é a imperatividade.

A **letra (C)** está incorreta. Não se pode afirmar que a tipicidade decorre da presunção de legitimidade e veracidade do ato administrativo. Além disso, tais atributos estão presentes em todos os atos, sejam vinculados ou discricionários.

A **letra (D)** está correta. Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁵, a tipicidade consiste no “atributo pelo qual o ato administrativo deve corresponder a **figuras definidas previamente pela Lei**”.

A **letra (E)** está incorreta, pois se relaciona a um dos elementos de validade do ato, a finalidade.

Gabarito (D)

10. FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Técnico Legislativo – Secretário – 2018

Considera-se ato administrativo toda e qualquer manifestação unilateral de que tenha vontade ou necessite a Administração pública, com vistas a adquirir, resguardar, modificar, extinguir e declarar direitos ou impor obrigações ao corpo administrativo ou a si mesma enquanto instituição pública. Os atos administrativos dividem-se em

- a) materiais e empresariais.
- b) institucionais e financeiros.
- c) jurídicos e legais.
- d) materiais e contábeis.
- e) materiais e jurídicos.

Comentários:

Apesar de o enunciado se referir a “atos administrativos”, notem que as alternativas alcançam também os chamados “atos da administração”, segundo lições de Di Pietro.

E, segundo a mesma autora, os atos da administração podem ser jurídicos ou materiais, os quais consistem em mera execução de determinações (como demolição de casas e varrição de ruas). Estes últimos não são considerados, a rigor, atos administrativos, segundo a ilustre doutrinadora.

Gabarito (E)

11. FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Técnico Legislativo – Secretário – 2018

⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 6831

Um administrador apresentou requerimento perante a Administração pública pleiteando autorização para utilização de determinado espaço destinado à exposição da produção por pequenas empresas. O requerimento é preenchido eletronicamente, ao qual são acostados os documentos necessários à outorga, que então é deferida pelo sistema, que seleciona a data disponível. De acordo com a teoria do ato administrativo e considerando os elementos descritos:

- a) Trata-se de ato administrativo de natureza discricionária, pois o deferimento do pedido está afeto a juízo de conveniência e oportunidade.
- b) O ato de deferimento possui natureza vinculada, considerando que, para sua concessão, basta a análise dos documentos exigidos pelo sistema.
- c) Tem natureza de ato normativo, considerando que a análise do requerimento improvido é abstrata e objetiva.
- d) Há natureza híbrida, vinculada-discricionária, tendo em vista que a Municipalidade exerce exame de legalidade e de conveniência e oportunidade.
- e) A administração pode impor condição para que o particular utilize o espaço, editando, para tanto, portaria específica.

Comentários:

Questão interessante!

O deferimento ou não do requerimento limita-se à análise do cumprimento dos requisitos legais, os quais foram implantados no sistema. Assim, se um sistema informatizado é capaz de analisar o requerimento e dizer ao interessado se ele tem ou não o direito pretendido, é possível concluir que estamos diante de um **ato vinculado**.

Gabarito (B)

12. FCC/ Prefeitura de Macapá – AP – Administrador – 2018

Entre os atributos inerentes aos atos administrativos vinculados, inserem-se

- I. Tipicidade.
- II. Imperatividade.
- III. Discricionariedade.
- IV. Presunção de legitimidade.

Está correto o que se afirma APENAS em

- a) I, II e IV.
- b) II e III.
- c) I, III e IV.
- d) III e IV.
- e) II e IV.

Comentários:

Questão sem grandes dificuldades que cobrou o conhecimento dos atributos dos atos administrativos (mnemônico **P-I-A-T**), a saber:

- Presunção de legitimidade
- Imperatividade
- Autoexecutoriedade
- Tipicidade

A discricionariedade é atributo do poder de polícia, mas não dos atos administrativos em geral.

Gabarito (A)

13. FCC/TRT - 15ª Região (SP) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

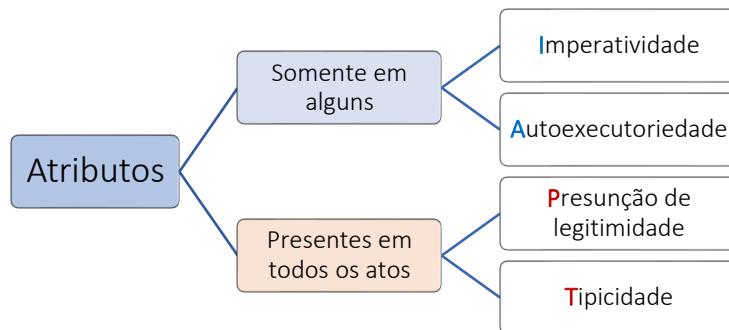
São imprescindíveis ao ato administrativo, dentre seus elementos e atributos,

- a) sujeito e autoexecutoriedade.
- b) finalidade e autoexecutoriedade.
- c) motivação e presunção de veracidade.
- d) presunção de veracidade e forma solene.
- e) objeto e presunção de veracidade.

Comentários:

Esta questão versou sobre elementos essenciais dos atos administrativos (mnemônico **C-F-F-M-O**) e sobre seus atributos (mnemônico **P-I-A-T**).

Em relação aos atributos, é oportuno lembrar aqueles que estão presentes em todos os atos e, portanto, são considerados imprescindíveis:



As **letras (A)** e **(B)** estão incorretas, pois a autoexecutoriedade não é imprescindível ao ato administrativo. Há atos que são desprovidos deste atributo. Além disso, “sujeito” é o mesmo que o elemento da “competência” do ato administrativo.

A **letra (C)** está incorreta. A “motivação”, diferentemente de “motivo”, não é elemento de validade do ato administrativo. Há alguns atos que dispensam motivação, a exemplo da nomeação para um cargo em comissão (*ad nutum*).

A **letra (D)** está incorreta. A “forma” é um elemento do ato, mas nem sempre se exigirá forma solene. Na verdade, a regra é justamente o contrário, que os atos têm forma livre, exceto quando a lei impuser forma específica:

Lei 9.784/1999, art. 22. Os atos do processo administrativo **não dependem de forma determinada** senão quando a lei expressamente a exigir.

A **letra (E)** está correta, pois menciona o “objeto”, enquanto elemento essencial do ato administrativo, e a “presunção de veracidade”, enquanto atributo presente em todo ato administrativo.

Gabarito (E)

14. FCC/ TRT - 15ª Região (SP) - Oficial de Justiça Avaliador Federal – 2018

Praticam atos administrativos que geram efeitos externos, como manifestações de vontade da Administração pública, dentre outros,

- as sociedades que integram a Administração indireta, sejam empresas públicas ou sociedades de economia mista, na realização de todas as suas atividades, fins ou meios.
- os órgãos e agentes integrantes da Administração direta, não alcançando os entes integrantes da Administração indireta, dada a independência e autonomia de que foram dotados.

c) os órgãos da Administração direta e as pessoas jurídicas de direito privado para as quais tenham sido delegados poderes e atribuições para tanto, de forma expressa.

d) os dirigentes de organizações sociais e consórcios públicos, dada a natureza jurídica de direito público das referidas pessoas jurídicas.

e) as organizações sociais, no que se refere às atividades dirigidas a saúde e educação, na qualidade de serviços públicos exclusivos e típicos.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta, pois nem sempre as atividades da Administração, seja direta ou indireta, resultam em atos administrativos. Há atos praticados pela Administração que são regidos essencialmente pelo direito privado, como a assinatura de um cheque ou a abertura de conta bancária.

A **letra (B)** está incorreta, pois as entidades da Administração indireta também podem praticar atos administrativos. Exemplo disso é uma licitação promovida pela Petrobras (sociedade de economia mista).

A **letra (C)** está correta. É possível que **particulares** pratiquem atos administrativos em nome do Estado, como é o caso das empresas que prestam serviços públicos, mediante delegação. Segundo Hely Lopes Meirelles, estes são atos que se equiparam a atos administrativos.

A **letra (D)** está incorreta. Vale lembrar que as organizações sociais são pessoas jurídicas de direito privado que não integram a Administração Pública, tampouco praticam atos em nome do Estado. Os consórcios públicos, por sua vez, podem ser constituídos como pessoas jurídicas de direito público ou privado e, nestas qualidades, poderão praticar atos administrativos.

A **letra (E)** está incorreta. Além do que comentamos em relação à alternativa (D), como estudaremos adiante, os serviços de saúde e educação não são exclusivos (próprios), eles também podem ser executados pelos particulares.

Gabarito (C)

15. FCC/DPE-RS – Defensor Público – 2018

Em relação aos atos administrativos, é INCORRETO afirmar:

a) O ato de delegação da competência para a prática de determinado ato administrativo retira da autoridade delegante a possibilidade de também praticá-lo.

b) A motivação não é obrigatória em todos os atos administrativos.

- c) Há atos administrativos despidos de autoexecutoriedade.
- d) Os atos administrativos, quando editados, trazem em si uma presunção relativa de legitimidade.
- e) A motivação do ato administrativo se consubstancia na exposição dos motivos, sendo a demonstração das razões que levaram à prática do ato.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. Consoante leciona a Profa. Fernanda Marinela, o ato de delegação não retira a competência da autoridade delegante. A autoridade delegante continua competente cumulativamente com a autoridade delegada.

A **letra (B)** está correta. Diferentemente do elemento “motivo”, a motivação não é obrigatória em todos os atos. O exemplo clássico é a nomeação para um cargo de livre provimento (*ad nutum*).

A **letra (C)** está correta. O atributo da autoexecutoriedade nem sempre se faz presente nos atos administrativos, a exemplo do ato que aplica multa a um particular, o qual exigirá um processo judicial de cobrança, caso o administrado não a pague espontaneamente.

A **letra (D)** está correta, pois se refere ao atributo da presunção de legitimidade, presente em todo ato administrativo.

A **letra (E)**, por fim, está correta, ao definir corretamente a motivação do ato administrativo.

Gabarito (A)

16. FCC/ TRT - 6ª Região (PE) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

Considere hipoteticamente um ato administrativo exarado por autoridade incompetente. Em relação aos denominados atributos dos atos administrativos, o referido ato

- a) não produzirá efeitos, tampouco obrigará terceiros, independentemente da sua invalidação, ante o princípio que desobriga o cumprimento de ordens manifestamente ilegais.
- b) não produzirá efeitos, tampouco obrigará terceiros, independentemente da sua invalidação, o que se denomina imperatividade.
- c) produzirá efeitos e deverá ser cumprido, a menos que decretada, pelo Poder Judiciário, sua invalidade, sendo vedada a autotutela na hipótese, o que se denomina executoriedade.

d) produzirá efeitos e deverá ser cumprido, enquanto não decretada, pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, sua invalidade, o que se denomina presunção de legitimidade ou veracidade.

e) produzirá efeitos e deverá ser cumprido, enquanto não decretada, pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, sua invalidade, o que se denomina autoexecutoriedade.

Comentários:

O ato inválido produz efeitos desde sua edição, até que seu vício seja reconhecido e seja promovida sua anulação. Esta é uma das decorrências do atributo da presunção de legitimidade.

Gabarito (D)

17. FCC/ ALESE- Técnico Legislativo – Técnico Administrativo – 2018

Considere:

I. Constituem exemplos de fatos administrativos a apreensão de mercadorias, a desapropriação de bens privados, a requisição de serviços ou bens privados, dentre outros.

II . A expressão fato jurídico é sinônima de fato administrativo, pois ambos englobam também os fatos simples, ou seja, aqueles que não repercutem na esfera de direitos, mas estampam evento material ocorrido no seio da Administração.

III . Fatos administrativos naturais são aqueles que se originam de fenômenos da natureza, cujos efeitos se refletem na órbita administrativa.

No que concerne aos fatos administrativos, está correto o que se afirma em

a) II e III , apenas.

b) I, II e III .

c) I e III , apenas.

d) II , apenas.

e) I, apenas.

Comentários:

A questão se baseou nas lições introdutórias de José dos Santos Carvalho Filho⁶.

Para o autor, **fato administrativo** representa a **atividade material** no exercício da função administrativa, que visa a efeitos de ordem prática para a Administração.

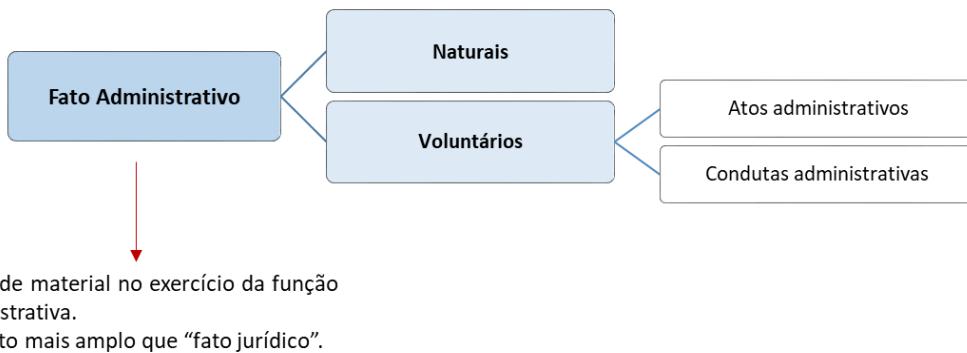
Para o autor, a noção de **fato administrativo** é **mais ampla** que a de **fato jurídico**, uma vez que, além deste, engloba também os fatos simples, ou seja, aqueles que não repercutem na esfera de direitos, mas estampam evento material ocorrido no seio da Administração.

Exemplos de fatos administrativos: apreensão de mercadorias, a dispersão de manifestantes, a desapropriação de bens privados, a requisição de serviços ou bens privados etc.

Os fatos administrativos, por sua vez, poderiam ser **naturais** (originam-se de fenômenos da natureza e geram efeitos na órbita administrativa) ou **voluntários**.

Os **fatatos administrativos voluntários**, a seu turno, poderiam ser desdobrados na forma de **atos administrativos** (manifestação da vontade do administrador) e **condutas administrativas** (comportamentos e ações administrativas).

Em síntese:



Feita esta digressão, passemos à análise das assertivas.

O **item I** está correto, pois lista exemplos da atuação ampla e material da Administração, de acordo com as lições de Carvalho Filho.

⁶ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27^a ed. Atlas. P. 98-99

O **item II** está incorreto, pois a noção de fato administrativo é **mais ampla** que a de fato jurídico, ao englobar também os fatos simples, ou seja, aqueles que não repercutem na esfera de direitos, mas estampam evento material ocorrido no seio da Administração.

O **item III** está correto, na medida em que os fatos administrativos podem ser **naturais** (originam-se de fenômenos da natureza e geram efeitos na órbita administrativa) ou **voluntários**.

Gabarito (C)

18. FCC/ ALESE- Analista Legislativo – Apoio Jurídico -2018

Marcos, servidor público titular de cargo efetivo, inscreveu-se em concurso de promoção interno, instruindo o requerimento com a documentação pertinente, atendendo requisitos e indicando a respectiva pontuação, conforme edital. Alguns documentos foram desconsiderados pela banca do concurso, de forma que ele não atingiu a pontuação necessária para ser promovido. Posteriormente, a autoridade responsável pela promoção confessou a outro colega que desconsiderou a pontuação propositadamente, sem qualquer amparo, para coibir a promoção daquele servidor, seu desafeto. O ato da autoridade que desclassificou Marcos no concurso de promoção

- a) está eivado de vício de desvio de finalidade, possibilitando sua anulação, inclusive judicial.
- b) constitui apenas infração funcional, que deve ser apenada.
- c) tipifica ato de improbidade na modalidade que causa prejuízo ao erário, pois a conduta da autoridade foi dolosa.
- d) caracteriza abuso de poder, mas não pode ser revertido, em razão do encerramento do certame.
- e) constitui ato discricionário, ainda que a motivação tenha sido fundada em razões reprováveis, o que impede o controle judicial.

Comentários:

Trata-se de ato praticado com vício de finalidade. O princípio da impessoalidade, na acepção de finalidade, veda favoritismos ou perseguições por parte dos agentes públicos.

Assim, o ato é nulo, podendo-se recorrer inclusive ao Judiciário para que promova sua anulação.

Gabarito (A)

19. FCC/ SEGEP-MA – Auxiliar de Fiscalização Agropecuária – 2018

Suponha que um Secretário de Estado tenha decidido pela construção de um hospital de referência em doenças infectocontagiosas em determinado município, com base em dados epidemiológicos que indicavam a necessidade de atenção específica naquela região. Posteriormente, restou comprovado que aqueles dados eram falsos e que, na verdade, a incidência das doenças em questão se mostrava muito mais expressiva em outras regiões do Estado. Com base em tais dados, a decisão administrativa de construir o hospital na localidade indicada

- a) é passível de controle judicial, podendo ser anulada por vício de motivo.
- b) deve ser anulada administrativamente, por razões de mérito.
- c) é passível de controle legislativo, por razões de interesse público.
- d) somente pode ser revogada se comprovado desvio de finalidade.
- e) é passível de revogação, pela via administrativa ou judicial, por vício de motivação.

Comentários:

Notem que houve um defeito atinente à **causa da prática daquele ato**, em seu **motivo**. Diante de tal vício, pode-se declarar a nulidade do ato, inclusive mediante a provocação do Poder Judiciário.

Gabarito (A)

20. FCC/ DPE-AP - Defensor Público – 2018

Como é cediço, o controle judicial dos atos administrativos diz respeito a aspectos de legalidade, descabendo avaliação do mérito de atos discricionários. Considere a situação hipotética: em sede de ação popular, foi proferida decisão judicial anulando o ato de fechamento de uma unidade básica de saúde, tendo em vista que restou comprovado que os motivos declinados pelo Secretário da Saúde para a prática do ato – ausência de demanda da população local – estavam em total desconformidade com a realidade. Referida decisão afigura-se

- a) legítima, apenas se comprovado desvio de finalidade na prática do ato, sendo descabido o controle judicial do motivo invocado pela autoridade prolatora.
- b) legítima, com base na teoria dos motivos determinantes, não extrapolando o âmbito do controle judicial.
- c) ilegítima, pois a questão diz respeito a critérios de conveniência e oportunidade, que refogem ao controle judicial.

- d) ilegítima, eis que o controle judicial somente é exercido em relação a atos vinculados.
- e) legítima, desde que comprovado, adicionalmente ao vício de motivo, falha em aspectos relativos à discricionariedade técnica.

Comentários:

A anulação do ato administrativo de fechamento da unidade de saúde fundamentou-se na **teoria dos motivos determinantes**.

Assim, se fica posteriormente comprovado que os motivos que determinaram a prática do ato não são verídicos, o ato poderá ser declarado nulo, na medida em que a Administração vincula aos motivos indicados como fundamento para edição do ato.

Gabarito (B)

21. FCC/ PGE-TO - Procurador do Estado – 2018

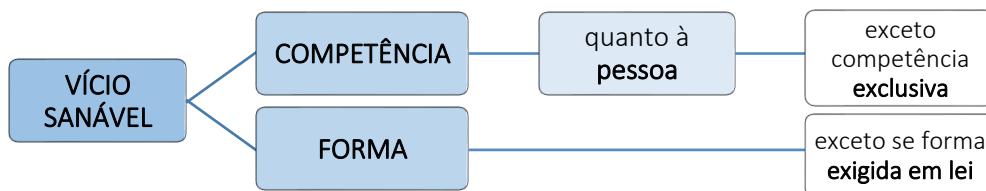
Custódio Bocaiúva é Chefe de Gabinete de uma Secretaria de determinado Estado. Certo dia, em vista da ausência do Secretário Estadual, que saíra para uma reunião com o Governador, Custódio assinou o ato de nomeação de um candidato aprovado em primeiro lugar para cargo efetivo, em concurso promovido pela Secretaria Estadual. No dia seguinte, tal ato saiu publicado no Diário Oficial do Estado. Sabendo-se que a legislação estadual havia atribuído ao Secretário a competência de promover tal nomeação, permitindo que este a delegasse a outras autoridades hierarquicamente subordinadas, é correto concluir que o ato praticado é

- a) válido, pois havia direito subjetivo do candidato a ser nomeado para o cargo efetivo.
- b) inexistente, haja vista que não reúne os mínimos elementos que permitam seu reconhecimento como ato jurídico.
- c) válido, em vista da teoria do funcionário de fato, amplamente reconhecida na doutrina administrativa.
- d) inválido, pois, segundo a Constituição Federal, a nomeação de servidores é atribuição exclusiva e indelegável do Chefe do Poder Executivo, regra sujeita à observância em âmbito estadual, por conta do princípio da simetria.
- e) inválido, porém sujeito à convalidação pelo Secretário de Estado, desde que não estejam presentes vícios relativos ao objeto, motivo ou finalidade do ato.

Comentários:

Foi praticado ato com vício de competência (o chefe de Gabinete praticou ato da competência Secretário). Como não se trata de competência exclusiva e repousa e incompetência quanto à pessoa, é possível concluir que estamos diante de **vício sanável**, que pode ser objeto de **convalidação** pela autoridade verdadeiramente competente para a prática do ato (o Secretário).

Relembrando os vícios considerados sanáveis:



Gabarito (E)

22. FCC/DPE-AM – Defensor Público – 2018

Suponha que um agente público da Secretaria de Estado da Educação, após longo período de greve dos professores da rede pública, objetivando desincentivar novas paralisações, tenha transferido os grevistas para ministrarem aulas no período noturno em outras escolas, mais distantes. Ato contínuo, promoveu o fechamento de diversas classes do período da manhã de estabelecimento de ensino no qual estavam lotados a maioria dos docentes transferidos, justificando o ato assim praticado em uma circular aos pais dos alunos na qual afirmou ter ocorrido *inesperada redução do número de docentes, decorrente da necessidade de transferência para outras unidades como forma de melhor atender à demanda da sociedade*. Nesse contexto,

- os aspectos relacionados à finalidade e motivação dos atos administrativos em questão dizem respeito ao mérito, ensejando, apenas, impugnação na esfera administrativa, com base no princípio da tutela.
- apenas os atos de transferência dos docentes são passíveis de anulação, em face de abuso de poder, ostentado vício de motivação passível de controle administrativo e judicial.
- descabe impugnação judicial dos atos em questão, eis que praticados no âmbito da discricionariedade legitimamente conferida à autoridade administrativa.
- apenas o ato de fechamento de salas de aula poderá ser questionado judicialmente, com base em vício de motivação, sendo os demais legítimos no âmbito da gestão administrativa.
- o poder judiciário poderá anular as transferências dos docentes por desvio de finalidade, bem como o fechamento das salas por vício de motivo com base na teoria dos motivos determinantes.

Comentários:

O enunciado noticia dois atos praticados:

1) transferência dos grevistas de uma escola para outras escolas e turnos

A finalidade desta transferência não foi a adequação da distribuição dos professores às necessidades do Estado ou o interesse público, mas desarticular os professores grevistas, de onde se pode depreender também um viés punitivo.

Portanto, temos um ato com vício de **finalidade**.

2) fechamento de classes do período da manhã de uma escola

Como justificativa de fato (motivo) para este segundo ato a autoridade alegou a "inesperada redução do número de docentes, decorrente da necessidade de transferência para outras unidades como forma de melhor atender à demanda da sociedade".

Assim, percebe-se que o **motivo** alegado não é verídico, já que foi a própria atuação da autoridade quem provocou a redução do número de docentes naquela escola.

Gabarito (E)

23. FCC/ TRF - 5ª REGIÃO - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

A Assembleia Legislativa de determinado estado, após concluir estudos técnicos, decidiu desfazer-se da frota própria de veículos e, para atender às necessidades do órgão, optou por contratar empresa especializada na prestação de serviço de locação de veículos com motorista. Para tanto, realizou licitação, na modalidade leilão, para alienação dos veículos e, na modalidade pregão eletrônico, para contratação dos serviços. A decisão administrativa foi questionada em ação popular, sob a alegação de má gestão administrativa, causadora de prejuízo, porque implicou a venda de bens públicos e a terceirização de atividade. A ação judicial

- a) não procede, porque o ato é político e exarado pelo Poder Legislativo, imune ao controle externo.
- b) procede, pois a escolha da política pública é passível de controle judicial, inclusive de mérito, em razão do princípio democrático.
- c) será admitida e julgada procedente, porque as escolhas de conveniência e oportunidade da Administração somente são válidas se previamente autorizadas por lei específica, especialmente os atos administrativos exarados pelo Poder Legislativo.

d) não procede, porque os atos administrativos discricionários submetem-se a controle de legalidade, mas não de mérito, sendo passíveis de anulação, pelo judiciário, se contrários à lei ou ao direito.

e) não procede, porque os atos emanados pelo Poder Legislativo, mesmo que na função administrativa atípica, somente se submetem a controle do Tribunal de Contas.

Comentários:

Apesar de serem atos praticados pelo Poder Legislativo, eles decorrem da função administrativa, atípicamente exercida pela Assembleia Legislativa estadual.

Portanto, tais atos podem ser objeto de questionamento, judicial ou administrativo, inclusive mediante ação popular, na medida em que as licitações têm potencial para lesar o patrimônio público.

No entanto, trata-se de uma opção do administrador, que decidiu que é mais conveniente terceirizar o transporte de servidores e autoridades, o que denota a atuação discricionária do administrador.

Por fim, reparem que o controle de mérito dos atos somente pode ser realizado pela própria Administração.

A **letra (A)** está incorreta, pois trata-se de ato administrativo. Se a Assembleia Legislativa aprovasse uma lei, por exemplo, aí estaríamos diante de ato político.

As **letras (B) e (C)** estão incorretas, pois o Judiciário não tem competência para “invadir” o mérito administrativo da decisão em tela.

A **letra (D)** está correta. A redação do item ficou “truncada”, mas é possível concordar que o Judiciário não se imiscui no controle de mérito dos atos administrativos.

A **letra (E)** está incorreta. Os atos administrativos do Poder Legislativo, assim como de todos os poderes, se submetem aos Tribunais de Contas. Além disso, como todo ato administrativo, as licitações também podem ser objeto de questionamento judicial.

Gabarito (D)

24. FCC/ TST - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

Um determinado procedimento licitatório transcorria em um município com vistas à contratação de serviços de agrimensura para imóveis rurais de titularidade daquele ente. Um dos licitantes foi desclassificado, tendo o procedimento prosseguido. Considerando que a desclassificação tenha

se dado em desacordo com os requisitos do edital, os atos administrativos posteriormente praticados são

- a) imperfeitos, inválidos e ineficazes, porque o ato ilegal anterior, independentemente de invalidação expressa, viciou os atos de homologação e adjudicação automaticamente.
- b) perfeitos, válidos e eficazes, até que o ato de desclassificação seja anulado, o que acarreta a anulação dos atos posteriores.
- c) perfeitos, válidos e ineficazes, pois os atos posteriores, inclusive de homologação da licitação e adjudicação do objeto ao vencedor só surtiriam efeitos após a celebração do contrato.
- d) imperfeitos, válidos e eficazes, pois embora formalmente contenham vícios de legalidade, produzem efeitos até que formalmente invalidados.
- e) imperfeitos, inválidos e eficazes, pois o ciclo de formação dos mesmos não observou as disposições legais pertinentes, mas produzem efeitos até o ato de desclassificação ser revogado.

Comentários:

Questão interessante para recapitularmos a diferença entre validade, perfeição e eficácia.

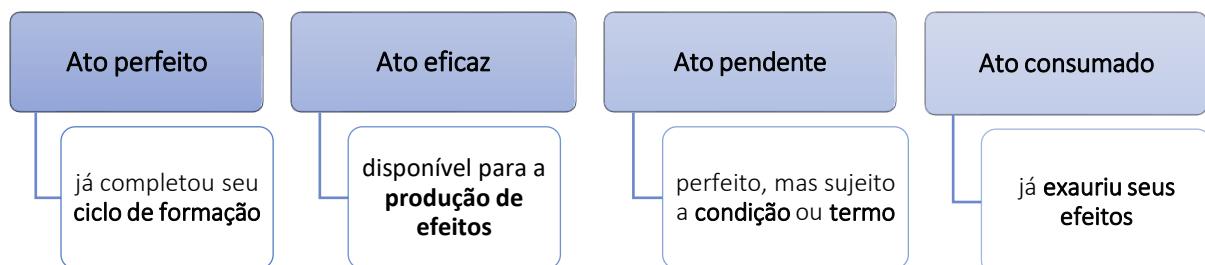
Como o ato de desclassificação foi praticado em desacordo com as regras editalícias, temos uma inconformidade com a legislação e, portanto, o ato será considerado **inválido**.

Apesar disso, até que seja reconhecido como inválido, por força do princípio da presunção da legitimidade, aquele ato continuará a produzir efeitos, podendo ser considerado **eficaz**.

Por fim, como nada se mencionou sobre a incompletude do ato, considera-se que este cumpriu todo seu ciclo de formação, podendo ser considerado **perfeito**.

O mesmo valerá para os atos administrativos que sucederam a desclassificação, os quais serão considerados perfeitos, eficazes, mas inválidos.

Relembrando:



Gabarito (B)**25. FCC/ TST - Analista Judiciário – Contabilidade – 2017**

No que se refere aos atos administrativos vinculados e discricionários, a motivação dos atos administrativos é inafastável

- a) nos atos vinculados, a fim de que se verifique as razões de mérito do administrador para a edição e se há fundamento na legislação aplicável ao caso.
- b) nos atos administrativos discricionários, para que possa ser demonstrada a existência do motivo que justifica a edição do ato, bem como sua legalidade.
- c) tanto nos atos vinculados quanto nos atos discricionários, para que se verifique se os motivos de conveniência e oportunidade são aderentes ao que está prescrito na lei.
- d) nos atos discricionários, para que se verifique se os pressupostos fáticos preenchem os requisitos legais específicos que determinam a edição daqueles.
- e) nos atos discricionários, para que possa ser identificado o mérito do ato, possibilitando o controle de legalidade sobre os mesmos e, em consequência, eventual hipótese de revogação do mesmo.

Comentários:

As **letras (A) e (C)** estão incorretas, pois não há mérito do administrador nos atos vinculados. A lei delimita, previamente, todos os contornos da prática daqueles atos.

A **letra (B)** está correta e de acordo com a doutrina de Di Pietro, para quem “a motivação é, em regra, necessária, seja para os atos vinculados, seja para os atos discricionários, pois constitui garantia de legalidade, que tanto diz respeito ao interessado como à própria Administração Pública; a motivação é que permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato, até mesmo pelos demais Poderes do Estado”.

A **letra (D)** está duplamente incorreta. Primeiramente, reparem que os “pressupostos fáticos” para a prática do ato dizem respeito ao motivo do ato (não à motivação). Além disso, os “requisitos legais específicos que **determinam** a edição daqueles” dizem respeito a atos vinculados (não discricionários).

A **letra (E)** está incorreta por relacionar revogação ao controle de legalidade dos atos. O que se tem dentro do **controle de legalidade** é a possibilidade de **anulação** do ato. A revogação somente tem lugar quando estamos diante do controle de mérito do ato administrativo.

Gabarito (B)**26. FCC/ TST - Juiz do Trabalho Substituto – 2017**

Sobre o ato administrativo, é correto afirmar:

- a) Os atos que apresentarem defeitos sanáveis, em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, serão convalidados pela própria Administração com efeitos ex nunc.
- b) O órgão competente para decidir o recurso administrativo poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência, dispensando-se a oitiva do recorrente na hipótese de *reformatio in pejus*.
- c) O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé, sendo certo que, no caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo decadencial contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.
- d) O poder de revogar atos administrativos fundamenta-se juridicamente na normal competência de agir da autoridade administrativa e tem como características nucleares a renunciabilidade, a transmissibilidade e a prescritibilidade.
- e) Pode haver revogação de ato administrativo vinculado, a exemplo da licença.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta, pois os efeitos da convalidação serão retroativos (*ex tunc*). Na verdade, a retroação dos efeitos da convalidação é justamente sua causa de existir.

A **letra (B)** está incorreta. Caso a apreciação de um recurso resulte em agravamento da situação jurídica do interessado, este deverá ser ouvido antes da decisão do recurso:

Lei 9.784/1999, art. 64. O órgão competente para decidir o recurso poderá **confirmar, modificar, anular ou revogar**, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.

A **letra (C)** está correta, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/1999:

Lei 9.784/1999, art. 54. O **direito da Administração de anular** os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários **decai em cinco anos**, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

A **letra (D)** está incorreta. Ao contrário do que se afirma, a competência é irrenunciável (não se pode abrir mão), intransferível (o órgão ou agente não pode transferir a titularidade daquela competência) e imprescritível (mesmo quando não exercida, a competência continua sob a titularidade do agente).

A **letra (E)** está incorreta, pois atos vinculados são insuscetíveis de revogação e, em regra, a licença não comporta revogação.

Gabarito (C)

27. FCC/ TRE-PR - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

O diretor de uma repartição pública aproveitou-se da necessidade da Administração pública adquirir um terreno para instalar uma unidade operacional ambiental e indicou, para ser desapropriado, o imóvel de um desafeto seu. O terreno pertencente a esse desafeto, embora não apresentasse nenhum problema aparente que impedissem a aquisição, não era o que melhor preenchia as características procuradas pela Administração, tais como localização, dimensão, declividade, etc., inclusive porque encareceria a obra. Não obstante, o diretor insistiu e o terreno acabou sendo adquirido, por ordem emanada por aquela autoridade. O ato administrativo

- a) foi regularmente editado, pois respeita a autoridade competente para sua emissão.
- b) é eivado de vício de desvio de finalidade, uma vez que o terreno foi adquirido para fins de desagravar desafeto da autoridade que o emitiu, tendo inclusive onerado a Administração.
- c) é eivado de vício de motivo, visto que esse é inexistente, podendo ser sanado caso o terreno adquirido acabe por ser utilizado pela Administração, ainda que por valor superior ao pretendido pela Administração.
- d) possui vício de competência posto que o administrador, quando agiu para atendimento de propósitos pessoais, tornou-se autoridade incompetente para decidir.
- e) possui vício sanável, caso seja ratificado pela autoridade competente, se esta entender que o terreno pode atender ao interesse público.

Comentários:

Reparam que o ato foi praticado com finalidade diversa daquela prevista em lei. Assim, ao praticar o ato visando prejudicar o desafeto, o administrador deixou de ter o interesse público como **finalidade** de sua atuação.

Assim, trata-se de vício quanto à finalidade, insanável, devendo ser declarado nulo.

Gabarito (B)

28. FCC/ TRE-PR - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

A decisão proferida pela autoridade competente, que demite determinado servidor público dos quadros da Administração pública, em razão da comprovação de infração disciplinar assim apenada tem natureza jurídica de

- a) ato jurisdicional, mas que não faz coisa julgada pois está sujeita a recurso e à revisão dos próprios atos pela Administração pública.
- b) ato administrativo impróprio, porque tem natureza jurisdicional e produz coisa julgada, mas não foi proferido por órgão do Poder Judiciário, não podendo ser revisto nesse âmbito.
- c) ato dependente de homologação judicial para receber o efeito de definitividade, que impede sua alteração, principalmente no âmbito do Poder Judiciário.
- d) ato administrativo, sujeito a recurso administrativo, conforme previsto na legislação pertinente, não se podendo afastar o controle judicial sobre o mesmo, respeitado seu espectro de exame.
- e) ato administrativo jurisdicional, que admite recurso judicial, em cuja apreciação o Poder Judiciário poderá exercer controle de legalidade e de mérito, para garantir a adequação da pena à infração disciplinar tipificada.

Comentários:

A demissão de um agente público em razão do cometimento de infração disciplinar consiste em ato de **natureza administrativa**, que exterioriza o **poder disciplinar** da Administração Pública.

Notem que tal ato não exige provimento judicial prévio, na medida em que a legislação confere competência às autoridades administrativas para agirem dessa forma.

No entanto, tal ato, assim como todos atos administrativos, é passível de controle, tanto administrativo, quanto judicial.

Aproveito para lembrar que o controle judicial dos atos administrativos se limita aos aspectos de legalidade, não podendo adentrar ao mérito do administrador na prática daquele ato.

Gabarito (D)

29. FCC/ TRE-PR - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

A distinção entre ato administrativo vinculado e discricionário pode se fazer presente em diversas situações e âmbitos de análise jurídica. Quanto aos efeitos, predicar um ato administrativo como discricionário ou vinculado

- a) interfere no nível de autonomia conferido ao administrador, na medida em que os atos vinculados estão expressamente previstos em lei e os atos discricionários não encontram previsão normativa, fundamentando-se apenas na competência para emitir-lo.
- b) impacta na existência ou não de controle judicial sobre o mesmo, tendo em vista que os atos vinculados estão sujeitos à análise judicial, enquanto os discricionários apenas admitem controle interno da própria Administração pública.
- c) impede considerar aspectos externos do caso concreto na análise, tendo em vista que nos dois casos deve haver previsão normativa específica sobre qual ato deve ser praticado e em que grau e medida, ainda que nos atos discricionários a norma deva elencar as soluções possíveis.
- d) possibilita inferir a extensão do controle judicial de determinado ato, posto que nos atos vinculados todos os aspectos estão contemplados pela norma, cabendo ao administrador subsumir um determinado caso concreto ao ato a ele atribuído pela lei.
- e) permite que os atos discricionários sejam alterados com maior agilidade, sem necessidade de previsão legal, enquanto para os vinculados é obrigatória autorização judicial.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta, pois os atos discricionários também estão previstos em lei (tipicidade). A diferença é que, nos atos vinculados, a lei determina todos os contornos da atuação estatal, ao passo que nos discricionários a lei define limites e restrições para a atuação estatal, dentro dos quais o administrador terá liberdade para agir.

A **letra (B)** está incorreta, pois atos discricionários também admitem controle externo (quanto aos aspectos de legalidade).

A **letra (C)** está incorreta, pois nos atos discricionários a lei não deve elencar as soluções possíveis. É plenamente possível que a lei preveja limites da atuação estatal e, dentro destes limites, o administrador possa criar soluções e escolher dentre elas.

A **letra (D)** está correta, pois traz corretamente o elemento central dos atos vinculados, nos quais o administrador aplica diretamente os requisitos legais aos casos concretos.

A **letra (E)** está incorreta. A alteração dos atos, sejam discricionários ou vinculados, não pode ser realizada como bem entender o administrador. Além disso, os atos vinculados admitem anulação pela própria administração, não sendo correto afirmar que é obrigatória a autorização judicial. A diferença é que os discricionários podem ser objeto de revogação.

Gabarito (D)

30. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Área Engenharia – 2017

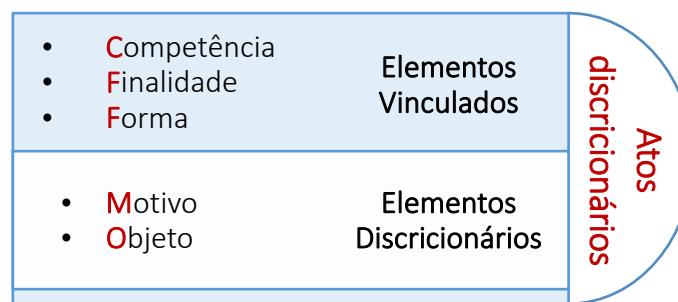
O ato administrativo discricionário

- a) apresenta discricionariedade em todos os seus requisitos, exceto quanto à competência para a prática do ato.
- b) apresenta discricionariedade em um de seus requisitos, qual seja, a finalidade.
- c) não comporta anulação.
- d) é passível de revogação.
- e) não está sujeito a controle judicial.

Comentários:

Trouxe esta questão para a aula pois irá permitir realizarmos uma revisão a respeito dos atos discricionários. Vamos lá!

As **letras (A) e (B)** estão incorretas, pois o ato discricionário apresenta discricionariedade em dois de seus requisitos: motivo e objeto:



A **letra (C)** está incorreta. Havendo vícios no ato discricionário, ele deverá ser anulado, comportando, portanto, anulação.

A **letra (D)** está correta, apenas os atos discricionários são passíveis de revogação, diferentemente dos vinculados.

A **letra (E)** está incorreta. O ato discricionário pode ser objeto de controle judicial, no que se refere aos aspectos de legalidade.

Gabarito (D)

31. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Contabilidade – 2017

A discricionariedade de que a Administração pública dispõe para sua atuação a autoriza a

- a) diferir o cumprimento de requisitos legais para a prática de determinado ato, quando presentes razões de interesse público.
- b) praticar ou não determinado ato administrativo, independentemente da sua natureza vinculada.
- c) estabelecer os requisitos necessários para a prática de determinado ato que se caracterize como vinculado.
- d) escolher, entre as várias soluções válidas perante o direito, a que se afigura mais conveniente e oportuna do ponto de vista do interesse público.
- e) definir livremente, em cada caso concreto, os requisitos formais, bem como a conveniência e oportunidade da prática de determinado ato.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. Imaginem o seguinte exemplo: para a expedição de uma autorização, além do juízo de mérito do administrador, há um conjunto de requisitos mínimos que o particular deverá cumprir. No entanto, atualmente o particular não os cumpre. Poderia a administração, ainda assim, conceder a autorização e postergar (diferir) para momento futuro o cumprimento destes requisitos?

Não! Caso assim procedesse, estaria agindo de modo contrário à lei e, por conseguinte, o ato resultante seria nulo.

As **letras (B)** e **(C)** estão incorretas, na medida em que a discricionariedade da atuação administrativa não é observada em atos vinculados.

A **letra (D)** está correta, pois define corretamente o cerne da discricionariedade: a possibilidade de escolha, por parte do administrador, entre mais de uma alternativa.

A **letra (E)** está incorreta, pois não se define “livremente” os requisitos formais ou a conveniência e a oportunidade. Primeiramente, mesmo nos atos discricionários, o elemento forma é vinculado.

Além disso, a valoração da conveniência e oportunidade ocorre dentro de limites e condições previstos em lei, não havendo total liberdade ao administrador.

Gabarito (D)

32. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Área Administrativa

Considere:

- I. O atributo da presunção de legitimidade dos atos administrativos depende de lei expressa.
- II. A imperatividade significa que os atos administrativos são cogentes, obrigando a todos quantos se encontrem em seu círculo de incidência, ainda que o objetivo por ele alcançado contrarie interesses privados.
- III. Em alguns atos administrativos, como as permissões e autorizações, está ausente o cunho coercitivo.
- IV. A presunção de legitimidade dos atos administrativos é *juris et de jure*, ou seja, presunção relativa.

No que concerne aos atributos dos atos administrativos, está correto o que se afirma APENAS em

- a) I, II e IV.
- b) III e IV.
- c) II e III.
- d) I e III.
- e) II.

Comentários:

O **item I** está incorreto, pois a presunção de legitimidade estará presente em todo ato administrativo, independentemente de expressa previsão legal.

O **item II** está correto. A imperatividade decorre da supremacia do interesse público sobre o privado e retrata a imposição dos efeitos aos particulares, independentemente de sua concordância.

O **item III** está correto. A imperatividade realmente não se faz presente em todo ato administrativo, como nos atos negociais, dos quais as autorizações e permissões de uso de bem público são exemplos.

O **item IV** está incorreto. A presunção de legitimidade dos atos é relativa (ou *juris tantum*). A presunção *juris et de jure* é absoluta, o que torna o item incorreto.

Gabarito (C)

33. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

O Prefeito de determinado Município concedeu licença por motivo de doença em pessoa da família a servidor público municipal já falecido. Nesse caso, o ato administrativo citado apresenta vício de

- a) objeto.
- b) motivo.
- c) forma.
- d) sujeito.
- e) finalidade.

Comentários:

Reparam que há um defeito no **conteúdo** do ato: o beneficiário da licença, na verdade, já faleceu.

E o elemento que diz respeito ao conteúdo do ato é o **objeto**, que consiste justamente na alteração no mundo jurídico que o ato propõe (aquisição, extinção ou modificação de direito).

Gabarito (A)

34. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Fabio, servidor público federal e chefe de determinada repartição, concedeu licença a seu subordinado Gilmar, pelo período de um mês, para tratar de interesses particulares. No último dia da licença em curso, Fabio decide revogá-la por razões de conveniência e oportunidade. A propósito dos fatos, é correto afirmar que a revogação

- a) não é possível, pois o ato já exauriu seus efeitos.

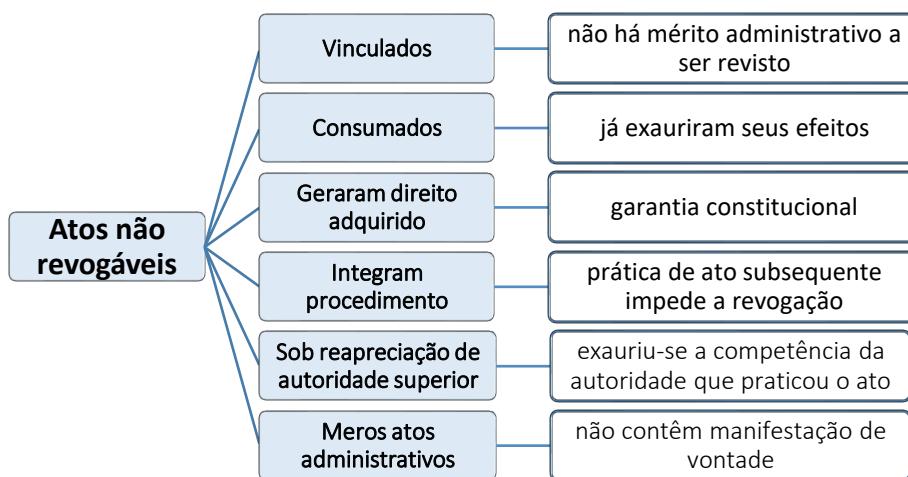
- b) não é possível, pois apenas o superior de Fabio poderia assim o fazer.
- c) é possível, em razão da discricionariedade administrativa e da possibilidade de ocorrer com efeitos *ex tunc*.
- d) não é possível, pois somente caberia o instituto da revogação se houvesse algum vício no ato administrativo.
- e) é possível, desde que haja a concordância expressa de Gilmar.

Comentários:

A concessão de licença para tratamento de interesses particulares é ato discricionário e, em princípio, admite revogação.

No entanto, a licença já havia praticamente se esgotado quando a autoridade decidiu revogá-la. Nesta situação, podemos considerar que se trata de ato consumado, tendo em vista que a licença já **exauriu seus efeitos**.

Relembrando os atos insusceptíveis de revogação segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁷:



Gabarito (A)

35. FCC/ TRE-SP - Técnico Judiciário – Área Administrativa - 2017

Os atos administrativos são dotados de atributos que lhe conferem peculiaridades em relação aos atos praticados pela iniciativa privada. Quando dotados do atributo da autoexecutoriedade

⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. P. 7995

- a) não podem ser objeto de controle pelo Judiciário, tendo em vista que podem ser executados diretamente pela própria Administração pública.
- b) submetem-se ao controle de legalidade e de mérito realizado pelo Judiciário, tendo em vista que se trata de medida de exceção, em que a Administração pública adota medidas materiais para fazer cumprir suas decisões, ainda que não haja previsão legal.
- c) dependem apenas de homologação do Judiciário para serem executados diretamente pela Administração pública.
- d) admitem somente controle judicial posterior, ou seja, após a execução da decisão pela Administração pública, mas a análise abrange todos os aspectos do ato administrativo.
- e) implicam na prerrogativa da própria Administração executar, por meios diretos, suas próprias decisões, sendo possível ao Judiciário analisar a legalidade do ato.

Comentários:

Por meio da autoexecutoriedade, quando houver, a Administração pode executar seus atos sem ter que colher um posicionamento judicial prévio.

No entanto, tal atributo não torna o ato imune ao controle judicial. Assim, após a prática de um ato autoexecutório, é possível que o particular provoque o Poder Judiciário e dê início ao controle de legalidade daquele ato.

Gabarito (E)

LISTA DE QUESTÕES COMENTADAS

1. FCC - 2021 - MANAUSPREV - Analista Previdenciário - Tecnologia da Informação

Os elementos dos atos administrativos identificam-se com os elementos do contrato administrativo no que se refere

- (A) à finalidade, que deve constar expressamente da legislação que fundamenta a prática do ato ou a celebração do contrato, inclusive para fins de anulação ou sustação pelos órgãos de controle.
- (B) à competência do sujeito que representa a Administração pública, ainda que eventual vício possa ser sanável neste aspecto, em determinados casos.
- (C) ao objeto, considerando que tanto o ato administrativo, quanto o contrato administrativo, devem ser formalizados e exteriorizados de forma vinculada ao que constar na legislação que autorizou sua edição ou formalização.
- (D) à motivação, considerando que nenhum dos dois negócios jurídicos poderia ser celebrado sem expressa exposição acerca dos motivos e fundamentos para tanto.
- (E) ao motivo, que consiste no pressuposto fático para a formalização do ato ou celebração do negócio jurídico, devendo sempre ser expresso e manifestado por escrito.

2. FCC/Câmara de Fortaleza - Agente - 2019

Em processo administrativo disciplinar, a Comissão processante tomou o depoimento de determinada testemunha, porém esqueceu-se de fazê-la assinar o termo lavrado à ocasião. Tal ato administrativo apresenta vício do elemento

- (A) sujeito, o que impede sua convalidação.
- (B) motivo, o que torna possível sua convalidação.
- (C) forma, o que torna possível sua convalidação.
- (D) finalidade, o que torna possível sua convalidação.
- (E) objeto, o que torna impossível sua convalidação.

3. FCC/Câmara de Fortaleza - Agente - 2019

Gustavo, superior hierárquico de Estêvão, verificou que o subordinado não estava conseguindo concluir a elaboração de um complexo e importante parecer técnico em um processo administrativo. Preocupado, Gustavo determinou a Estêvão que lhe encaminhasse os autos do processo administrativo, pois ele próprio se encarregaria de elaborar o parecer. Posteriormente, justificou no processo administrativo a decisão de assumir a tarefa. No relato supra, a decisão adotada por Gustavo consiste em ato de

- (A) revogação.
- (B) ratificação.
- (C) avocação.
- (D) delegação.
- (E) encampação.

4. FCC/SPPREV – Técnico - 2019

A edição de um ato administrativo de natureza vinculada acarreta ou pressupõe, para a Administração pública, o dever

- (A) do administrado destinatário do ato exercer o direito que lhe fora concedido, tendo em vista que os atos administrativos são vinculantes para os particulares, que não têm opção de não realizar o objeto ou finalidade do mesmo.
- (B) de submeter o ato ao controle externo do Tribunal de Contas competente e do Poder Judiciário, sob o prisma da legalidade, conveniência e oportunidade.
- (C) de ter observado o preenchimento dos requisitos legais para a edição, tendo em vista que nos atos vinculados a legislação indica os elementos constitutivos do direito à prática do ato.
- (D) subjetivo de emissão do mesmo, este que, em razão da natureza, não admite anulação ou revogação.
- (E) de observar as opções legalmente disponíveis para decisão do administrador, que deverá fundamentá-la em razão de conveniência e interesse público.

5. FCC/TRF-3 - Analista Judiciário - 2019

No tocante à delegação e avocação de competências administrativas, a Lei Federal de Processo Administrativo – Lei nº 9.784/1999, quanto ao uso de tais mecanismos na modalidade vertical

(observando a linha hierárquica) ou na modalidade horizontal (sem observar a linha hierárquica), admite a

- (A) avocação e a delegação em ambas as modalidades.
- (B) avocação em ambas as modalidades, mas a delegação apenas na modalidade vertical.
- (C) delegação em ambas as modalidades, mas a avocação apenas na modalidade vertical.
- (D) delegação apenas na modalidade vertical e a avocação apenas na modalidade horizontal.
- (E) delegação em ambas as modalidades, mas a avocação apenas na modalidade horizontal.

6. FCC/TRF-4 – Técnico Judiciário - 2019

Os atos praticados pelos administradores de uma sociedade de economia mista, nesta qualidade,

- (A) podem ter natureza de ato administrativo, a exemplo de decisões indeferindo requerimento de informações, formulado por particular, sobre os serviços públicos prestados pela empresa.
- (B) têm natureza de ato administrativo discricionário, a exemplo da decisão que aprova a locação de imóveis da empresa que estejam desocupados.
- (C) têm natureza vinculada quando se prestarem a autorizar a alienação de imóveis da empresa que não estejam sendo utilizados para atividades afetas a seu objeto social.
- (D) estão sujeitos à revisão administrativa pela Administração direta, sempre que implicarem indeferimento de pleitos dos empregados públicos ou de particulares.
- (E) estão sujeitos à hierarquia administrativa da Administração direta, porque praticados por pessoa jurídica integrante desta estrutura administrativa.

7. FCC/DETRAN-SP – Oficial de Trânsito – 2019

Considerando os elementos do ato administrativo, para que este seja considerado válido, é imprescindível que apresente

- (A) objeto, que é o resultado a ser produzido com a prática do ato, o que se quer desfazer ou implementar.
- (B) motivo, que são os fundamentos de fato e de direito para a prática do ato administrativo.

- (C) agente público competente, não podendo ser sanado vício de incompetência.
- (D) finalidade, que são as razões de fato e de direito para a emissão do ato.
- (E) forma, admitindo-se ato verbal ou escrito, desde que permita o claro entendimento de seu conteúdo.

8. FCC/ Prefeitura de Recife – PE – Analista de Gestão Administrativa – 2019

Os atos administrativos têm atributos que os distinguem de outros atos jurídicos. Dentre esses atributos, a

- a) presunção de legitimidade está presente apenas nos atos administrativos vinculados, porque estes são editados nos estritos termos da lei.
- b) imperatividade confere aos atos administrativos a prerrogativa de serem executados independentemente de decisão judicial, desde que se trate de atos discricionários, pois os atos vinculados são obrigatórios por força de lei.
- c) imperatividade significa que a Administração não depende de ordem judicial para execução de suas decisões, o que não exclui esses atos do âmbito do controle judicial.
- d) tipicidade confere aos atos elencados na legislação o poder de serem executados diretamente pela Administração, independentemente do tipo e natureza dos mesmos.
- e) presunção de veracidade não afasta a possibilidade do ato administrativo que está produzindo efeitos ser invalidado diante da comprovação de que seu objeto ou conteúdo não são aderentes aos fatos.

9. FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Consultor Legislativo – Finanças Públicas – 2018

O ato administrativo é dotado de determinados atributos, entre os quais se insere a tipicidade,

- a) presente nos atos enunciativos e opinativos, bem como nos meramente declaratórios, porém ausente nos atos constitutivos, eis que a estes se aplica o atributo da executoriedade.
- b) que advém do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, decorrendo de tal atributo a produção de efeitos do ato administrativo sobre particulares independentemente da vontade dos mesmos.

c) que constitui decorrência do princípio da presunção de legitimidade e veracidade do ato administrativo, própria apenas dos atos vinculados e que se opera com a observância dos requisitos para sua edição.

d) decorrente do princípio da legalidade, que afasta a possibilidade de a administração praticar atos inominados, predicando a utilização de figuras previamente definidas como aptas a produzir determinados resultados.

e) segundo a qual todo ato administrativo deve ter por finalidade a consecução do interesse público e cuja inobservância enseja a nulidade do ato, por desvio de finalidade.

10. FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Técnico Legislativo – Secretário – 2018

Considera-se ato administrativo toda e qualquer manifestação unilateral de que tenha vontade ou necessite a Administração pública, com vistas a adquirir, resguardar, modificar, extinguir e declarar direitos ou impor obrigações ao corpo administrativo ou a si mesma enquanto instituição pública. Os atos administrativos dividem-se em

a) materiais e empresariais.

b) institucionais e financeiros.

c) jurídicos e legais.

d) materiais e contábeis.

e) materiais e jurídicos.

11. FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Técnico Legislativo – Secretário – 2018

Um administrador apresentou requerimento perante a Administração pública pleiteando autorização para utilização de determinado espaço destinado à exposição da produção por pequenas empresas. O requerimento é preenchido eletronicamente, ao qual são acostados os documentos necessários à outorga, que então é deferida pelo sistema, que seleciona a data disponível. De acordo com a teoria do ato administrativo e considerando os elementos descritos:

a) Trata-se de ato administrativo de natureza discricionária, pois o deferimento do pedido está afeto a juízo de conveniência e oportunidade.

b) O ato de deferimento possui natureza vinculada, considerando que, para sua concessão, basta a análise dos documentos exigidos pelo sistema.

- c) Tem natureza de ato normativo, considerando que a análise do requerimento improvido é abstrata e objetiva.
- d) Há natureza híbrida, vinculada-discricionária, tendo em vista que a Municipalidade exerce exame de legalidade e de conveniência e oportunidade.
- e) A administração pode impor condição para que o particular utilize o espaço, editando, para tanto, portaria específica.

12. FCC/ Prefeitura de Macapá – AP – Administrador – 2018

Entre os atributos inerentes aos atos administrativos vinculados, inserem-se

- I. Tipicidade.
- II. Imperatividade.
- III. Discricionariedade.
- IV. Presunção de legitimidade.

Está correto o que se afirma APENAS em

- a) I, II e IV.
- b) II e III.
- c) I, III e IV.
- d) III e IV.
- e) II e IV.

13. FCC/ TRT - 15ª Região (SP) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

São imprescindíveis ao ato administrativo, dentre seus elementos e atributos,

- a) sujeito e autoexecutoriedade.
- b) finalidade e autoexecutoriedade.
- c) motivação e presunção de veracidade.

d) presunção de veracidade e forma solene.

e) objeto e presunção de veracidade.

14. FCC/ TRT - 15ª Região (SP) - Oficial de Justiça Avaliador Federal – 2018

Praticam atos administrativos que geram efeitos externos, como manifestações de vontade da Administração pública, dentre outros,

a) as sociedades que integram a Administração indireta, sejam empresas públicas ou sociedades de economia mista, na realização de todas as suas atividades, fins ou meios.

b) os órgãos e agentes integrantes da Administração direta, não alcançando os entes integrantes da Administração indireta, dada a independência e autonomia de que foram dotados.

c) os órgãos da Administração direta e as pessoas jurídicas de direito privado para as quais tenham sido delegados poderes e atribuições para tanto, de forma expressa.

d) os dirigentes de organizações sociais e consórcios públicos, dada a natureza jurídica de direito público das referidas pessoas jurídicas.

e) as organizações sociais, no que se refere às atividades dirigidas a saúde e educação, na qualidade de serviços públicos exclusivos e típicos.

15. FCC/DPE-RS – Defensor Público – 2018

Em relação aos atos administrativos, é INCORRETO afirmar:

a) O ato de delegação da competência para a prática de determinado ato administrativo retira da autoridade delegante a possibilidade de também praticá-lo.

b) A motivação não é obrigatória em todos os atos administrativos.

c) Há atos administrativos despidos de autoexecutoriedade.

d) Os atos administrativos, quando editados, trazem em si uma presunção relativa de legitimidade.

e) A motivação do ato administrativo se consubstancia na exposição dos motivos, sendo a demonstração das razões que levaram à prática do ato.

16. FCC/ TRT - 6ª Região (PE) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

Considere hipoteticamente um ato administrativo exarado por autoridade incompetente. Em relação aos denominados atributos dos atos administrativos, o referido ato

- a) não produzirá efeitos, tampouco obrigará terceiros, independentemente da sua invalidação, ante o princípio que desobriga o cumprimento de ordens manifestamente ilegais.
- b) não produzirá efeitos, tampouco obrigará terceiros, independentemente da sua invalidação, o que se denomina imperatividade.
- c) produzirá efeitos e deverá ser cumprido, a menos que decretada, pelo Poder Judiciário, sua invalidade, sendo vedada a autotutela na hipótese, o que se denomina executoriedade.
- d) produzirá efeitos e deverá ser cumprido, enquanto não decretada, pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, sua invalidade, o que se denomina presunção de legitimidade ou veracidade.
- e) produzirá efeitos e deverá ser cumprido, enquanto não decretada, pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, sua invalidade, o que se denomina autoexecutoriedade.

17. FCC/ ALESE- Técnico Legislativo – Técnico Administrativo – 2018

Considere:

I. Constituem exemplos de fatos administrativos a apreensão de mercadorias, a desapropriação de bens privados, a requisição de serviços ou bens privados, dentre outros.

II . A expressão fato jurídico é sinônima de fato administrativo, pois ambos englobam também os fatos simples, ou seja, aqueles que não repercutem na esfera de direitos, mas estampam evento material ocorrido no seio da Administração.

III . Fatos administrativos naturais são aqueles que se originam de fenômenos da natureza, cujos efeitos se refletem na órbita administrativa.

No que concerne aos fatos administrativos, está correto o que se afirma em

- a) II e III , apenas.
- b) I, II e III .
- c) I e III , apenas.
- d) II , apenas.

e) I, apenas.

18. FCC/ ALESE- Analista Legislativo – Apoio Jurídico -2018

Marcos, servidor público titular de cargo efetivo, inscreveu-se em concurso de promoção interno, instruindo o requerimento com a documentação pertinente, atendendo requisitos e indicando a respectiva pontuação, conforme edital. Alguns documentos foram desconsiderados pela banca do concurso, de forma que ele não atingiu a pontuação necessária para ser promovido. Posteriormente, a autoridade responsável pela promoção confessou a outro colega que desconsiderou a pontuação propositadamente, sem qualquer amparo, para coibir a promoção daquele servidor, seu desafeto. O ato da autoridade que desclassificou Marcos no concurso de promoção

- a) está eivado de vício de desvio de finalidade, possibilitando sua anulação, inclusive judicial.
- b) constitui apenas infração funcional, que deve ser apenada.
- c) tipifica ato de improbidade na modalidade que causa prejuízo ao erário, pois a conduta da autoridade foi dolosa.
- d) caracteriza abuso de poder, mas não pode ser revertido, em razão do encerramento do certame.
- e) constitui ato discricionário, ainda que a motivação tenha sido fundada em razões reprováveis, o que impede o controle judicial.

19. FCC/ SEGEP-MA – Auxiliar de Fiscalização Agropecuária – 2018

Suponha que um Secretário de Estado tenha decidido pela construção de um hospital de referência em doenças infectocontagiosas em determinado município, com base em dados epidemiológicos que indicavam a necessidade de atenção específica naquela região. Posteriormente, restou comprovado que aqueles dados eram falsos e que, na verdade, a incidência das doenças em questão se mostrava muito mais expressiva em outras regiões do Estado. Com base em tais dados, a decisão administrativa de construir o hospital na localidade indicada

- a) é passível de controle judicial, podendo ser anulada por vício de motivo.
- b) deve ser anulada administrativamente, por razões de mérito.
- c) é passível de controle legislativo, por razões de interesse público.

- d) somente pode ser revogada se comprovado desvio de finalidade.
- e) é passível de revogação, pela via administrativa ou judicial, por vício de motivação.

20. FCC/ DPE-AP - Defensor Público – 2018

Como é cediço, o controle judicial dos atos administrativos diz respeito a aspectos de legalidade, descabendo avaliação do mérito de atos discricionários. Considere a situação hipotética: em sede de ação popular, foi proferida decisão judicial anulando o ato de fechamento de uma unidade básica de saúde, tendo em vista que restou comprovado que os motivos declinados pelo Secretário da Saúde para a prática do ato – ausência de demanda da população local – estavam em total desconformidade com a realidade. Referida decisão afigura-se

- a) legítima, apenas se comprovado desvio de finalidade na prática do ato, sendo descabido o controle judicial do motivo invocado pela autoridade prolatora.
- b) legítima, com base na teoria dos motivos determinantes, não extrapolando o âmbito do controle judicial.
- c) ilegítima, pois a questão diz respeito a critérios de conveniência e oportunidade, que refogem ao controle judicial.
-
- d) ilegítima, eis que o controle judicial somente é exercido em relação a atos vinculados.
- e) legítima, desde que comprovado, adicionalmente ao vício de motivo, falha em aspectos relativos à discricionariedade técnica.

21. FCC/ PGE-TO - Procurador do Estado – 2018

Custódio Bocaiúva é Chefe de Gabinete de uma Secretaria de determinado Estado. Certo dia, em vista da ausência do Secretário Estadual, que saíra para uma reunião com o Governador, Custódio assinou o ato de nomeação de um candidato aprovado em primeiro lugar para cargo efetivo, em concurso promovido pela Secretaria Estadual. No dia seguinte, tal ato saiu publicado no Diário Oficial do Estado. Sabendo-se que a legislação estadual havia atribuído ao Secretário a competência de promover tal nomeação, permitindo que este a delegasse a outras autoridades hierarquicamente subordinadas, é correto concluir que o ato praticado é

- a) válido, pois havia direito subjetivo do candidato a ser nomeado para o cargo efetivo.
- b) inexistente, haja vista que não reúne os mínimos elementos que permitam seu reconhecimento como ato jurídico.

- c) válido, em vista da teoria do funcionário de fato, amplamente reconhecida na doutrina administrativa.
- d) inválido, pois, segundo a Constituição Federal, a nomeação de servidores é atribuição exclusiva e indelegável do Chefe do Poder Executivo, regra sujeita à observância em âmbito estadual, por conta do princípio da simetria.
- e) inválido, porém sujeito à convalidação pelo Secretário de Estado, desde que não estejam presentes vícios relativos ao objeto, motivo ou finalidade do ato.

22. FCC/DPE-AM – Defensor Público – 2018

Suponha que um agente público da Secretaria de Estado da Educação, após longo período de greve dos professores da rede pública, objetivando desincentivar novas paralisações, tenha transferido os grevistas para ministrarem aulas no período noturno em outras escolas, mais distantes. Ato contínuo, promoveu o fechamento de diversas classes do período da manhã de estabelecimento de ensino no qual estavam lotados a maioria dos docentes transferidos, justificando o ato assim praticado em uma circular aos pais dos alunos na qual afirmou ter ocorrido *inesperada redução do número de docentes, decorrente da necessidade de transferência para outras unidades como forma de melhor atender à demanda da sociedade*. Nesse contexto,

- a) os aspectos relacionados à finalidade e motivação dos atos administrativos em questão dizem respeito ao mérito, ensejando, apenas, impugnação na esfera administrativa, com base no princípio da tutela.
- b) apenas os atos de transferência dos docentes são passíveis de anulação, em face de abuso de poder, ostentado vício de motivação passível de controle administrativo e judicial.
- c) descabe impugnação judicial dos atos em questão, eis que praticados no âmbito da discricionariedade legitimamente conferida à autoridade administrativa.
- d) apenas o ato de fechamento de salas de aula poderá ser questionado judicialmente, com base em vício de motivação, sendo os demais legítimos no âmbito da gestão administrativa.
- e) o poder judiciário poderá anular as transferências dos docentes por desvio de finalidade, bem como o fechamento das salas por vício de motivo com base na teoria dos motivos determinantes.

23. FCC/ TRF - 5ª REGIÃO - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

A Assembleia Legislativa de determinado estado, após concluir estudos técnicos, decidiu desfazer-se da frota própria de veículos e, para atender às necessidades do órgão, optou por contratar

empresa especializada na prestação de serviço de locação de veículos com motorista. Para tanto, realizou licitação, na modalidade leilão, para alienação dos veículos e, na modalidade pregão eletrônico, para contratação dos serviços. A decisão administrativa foi questionada em ação popular, sob a alegação de má gestão administrativa, causadora de prejuízo, porque implicou a venda de bens públicos e a terceirização de atividade. A ação judicial

- a) não procede, porque o ato é político e exarado pelo Poder Legislativo, imune ao controle externo.
- b) procede, pois a escolha da política pública é passível de controle judicial, inclusive de mérito, em razão do princípio democrático.
- c) será admitida e julgada procedente, porque as escolhas de conveniência e oportunidade da Administração somente são válidas se previamente autorizadas por lei específica, especialmente os atos administrativos exarados pelo Poder Legislativo.
- d) não procede, porque os atos administrativos discricionários submetem-se a controle de legalidade, mas não de mérito, sendo passíveis de anulação, pelo judiciário, se contrários à lei ou ao direito.
- e) não procede, porque os atos emanados pelo Poder Legislativo, mesmo que na função administrativa atípica, somente se submetem a controle do Tribunal de Contas.

24. FCC/ TST - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

Um determinado procedimento licitatório transcorria em um município com vistas à contratação de serviços de agrimensura para imóveis rurais de titularidade daquele ente. Um dos licitantes foi desclassificado, tendo o procedimento prosseguido. Considerando que a desclassificação tenha se dado em desacordo com os requisitos do edital, os atos administrativos posteriormente praticados são

- a) imperfeitos, inválidos e ineficazes, porque o ato ilegal anterior, independentemente de invalidação expressa, viciou os atos de homologação e adjudicação automaticamente.
- b) perfeitos, válidos e eficazes, até que o ato de desclassificação seja anulado, o que acarreta a anulação dos atos posteriores.
- c) perfeitos, válidos e ineficazes, pois os atos posteriores, inclusive de homologação da licitação e adjudicação do objeto ao vencedor só surtiriam efeitos após a celebração do contrato.

d) imperfeitos, válidos e eficazes, pois embora formalmente contenham vícios de legalidade, produzem efeitos até que formalmente invalidados.

e) imperfeitos, inválidos e eficazes, pois o ciclo de formação dos mesmos não observou as disposições legais pertinentes, mas produzem efeitos até o ato de desclassificação ser revogado.

25. FCC/ TST - Analista Judiciário – Contabilidade – 2017

No que se refere aos atos administrativos vinculados e discricionários, a motivação dos atos administrativos é inafastável

a) nos atos vinculados, a fim de que se verifique as razões de mérito do administrador para a edição e se há fundamento na legislação aplicável ao caso.

b) nos atos administrativos discricionários, para que possa ser demonstrada a existência do motivo que justifica a edição do ato, bem como sua legalidade.

c) tanto nos atos vinculados quanto nos atos discricionários, para que se verifique se os motivos de conveniência e oportunidade são aderentes ao que está prescrito na lei.

d) nos atos discricionários, para que se verifique se os pressupostos fáticos preenchem os requisitos legais específicos que determinam a edição daqueles.

e) nos atos discricionários, para que possa ser identificado o mérito do ato, possibilitando o controle de legalidade sobre os mesmos e, em consequência, eventual hipótese de revogação do mesmo.

26. FCC/ TST - Juiz do Trabalho Substituto – 2017

Sobre o ato administrativo, é correto afirmar:

a) Os atos que apresentarem defeitos sanáveis, em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, serão convalidados pela própria Administração com efeitos ex nunc.

b) O órgão competente para decidir o recurso administrativo poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência, dispensando-se a oitiva do recorrente na hipótese de *reformatio in pejus*.

c) O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo

comprovada má-fé, sendo certo que, no caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo decadencial contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

d) O poder de revogar atos administrativos fundamenta-se juridicamente na normal competência de agir da autoridade administrativa e tem como características nucleares a renunciabilidade, a transmissibilidade e a prescritibilidade.

e) Pode haver revogação de ato administrativo vinculado, a exemplo da licença.

27. FCC/ TRE-PR - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

O diretor de uma repartição pública aproveitou-se da necessidade da Administração pública adquirir um terreno para instalar uma unidade operacional ambiental e indicou, para ser desapropriado, o imóvel de um desafeto seu. O terreno pertencente a esse desafeto, embora não apresentasse nenhum problema aparente que impedissem a aquisição, não era o que melhor preenchia as características procuradas pela Administração, tais como localização, dimensão, declividade, etc., inclusive porque encareceria a obra. Não obstante, o diretor insistiu e o terreno acabou sendo adquirido, por ordem emanada por aquela autoridade. O ato administrativo

a) foi regularmente editado, pois respeita a autoridade competente para sua emissão.

b) é eivado de vício de desvio de finalidade, uma vez que o terreno foi adquirido para fins de desagrado desafeto da autoridade que o emitiu, tendo inclusive onerado a Administração.

c) é eivado de vício de motivo, visto que esse é inexistente, podendo ser sanado caso o terreno adquirido acabe por ser utilizado pela Administração, ainda que por valor superior ao pretendido pela Administração.

d) possui vício de competência posto que o administrador, quando agiu para atendimento de propósitos pessoais, tornou-se autoridade incompetente para decidir.

e) possui vício sanável, caso seja ratificado pela autoridade competente, se esta entender que o terreno pode atender ao interesse público.

28. FCC/ TRE-PR - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

A decisão proferida pela autoridade competente, que demite determinado servidor público dos quadros da Administração pública, em razão da comprovação de infração disciplinar assim apenada tem natureza jurídica de

- a) ato jurisdicional, mas que não faz coisa julgada pois está sujeita a recurso e à revisão dos próprios atos pela Administração pública.
- b) ato administrativo impróprio, porque tem natureza jurisdicional e produz coisa julgada, mas não foi proferido por órgão do Poder Judiciário, não podendo ser revisto nesse âmbito.
- c) ato dependente de homologação judicial para receber o efeito de definitividade, que impede sua alteração, principalmente no âmbito do Poder Judiciário.
- d) ato administrativo, sujeito a recurso administrativo, conforme previsto na legislação pertinente, não se podendo afastar o controle judicial sobre o mesmo, respeitado seu espectro de exame.
- e) ato administrativo jurisdicional, que admite recurso judicial, em cuja apreciação o Poder Judiciário poderá exercer controle de legalidade e de mérito, para garantir a adequação da pena à infração disciplinar tipificada.

29. FCC/ TRE-PR - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

A distinção entre ato administrativo vinculado e discricionário pode se fazer presente em diversas situações e âmbitos de análise jurídica. Quanto aos efeitos, predicar um ato administrativo como discricionário ou vinculado

- a) interfere no nível de autonomia conferido ao administrador, na medida em que os atos vinculados estão expressamente previstos em lei e os atos discricionários não encontram previsão normativa, fundamentando-se apenas na competência para emitir-lo.
- b) impacta na existência ou não de controle judicial sobre o mesmo, tendo em vista que os atos vinculados estão sujeitos à análise judicial, enquanto os discricionários apenas admitem controle interno da própria Administração pública.
- c) impede considerar aspectos externos do caso concreto na análise, tendo em vista que nos dois casos deve haver previsão normativa específica sobre qual ato deve ser praticado e em que grau e medida, ainda que nos atos discricionários a norma deva elencar as soluções possíveis.
- d) possibilita inferir a extensão do controle judicial de determinado ato, posto que nos atos vinculados todos os aspectos estão contemplados pela norma, cabendo ao administrador subsumir um determinado caso concreto ao ato a ele atribuído pela lei.
- e) permite que os atos discricionários sejam alterados com maior agilidade, sem necessidade de previsão legal, enquanto para os vinculados é obrigatória autorização judicial.

30. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Área Engenharia – 2017

O ato administrativo discricionário

- a) apresenta discricionariedade em todos os seus requisitos, exceto quanto à competência para a prática do ato.
- b) apresenta discricionariedade em um de seus requisitos, qual seja, a finalidade.
- c) não comporta anulação.
- d) é passível de revogação.
- e) não está sujeito a controle judicial.

31. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Contabilidade – 2017

A discricionariedade de que a Administração pública dispõe para sua atuação a autoriza a

- a) diferir o cumprimento de requisitos legais para a prática de determinado ato, quando presentes razões de interesse público.
- b) praticar ou não determinado ato administrativo, independentemente da sua natureza vinculada.
- c) estabelecer os requisitos necessários para a prática de determinado ato que se caracterize como vinculado.
- d) escolher, entre as várias soluções válidas perante o direito, a que se afigura mais conveniente e oportuna do ponto de vista do interesse público.
- e) definir livremente, em cada caso concreto, os requisitos formais, bem como a conveniência e oportunidade da prática de determinado ato.

32. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Área Administrativa

Considere:

- I. O atributo da presunção de legitimidade dos atos administrativos depende de lei expressa.

II. A imperatividade significa que os atos administrativos são cogentes, obrigando a todos quantos se encontrem em seu círculo de incidência, ainda que o objetivo por ele alcançado contrarie interesses privados.

III. Em alguns atos administrativos, como as permissões e autorizações, está ausente o cunho coercitivo.

IV. A presunção de legitimidade dos atos administrativos é *juris et de jure*, ou seja, presunção relativa.

No que concerne aos atributos dos atos administrativos, está correto o que se afirma APENAS em

a) I, II e IV.

b) III e IV.

c) II e III.

d) I e III.

e) II.

33. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

O Prefeito de determinado Município concedeu licença por motivo de doença em pessoa da família a servidor público municipal já falecido. Nesse caso, o ato administrativo citado apresenta vício de

a) objeto.

b) motivo.

c) forma.

d) sujeito.

e) finalidade.

34. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Fábio, servidor público federal e chefe de determinada repartição, concedeu licença a seu subordinado Gilmar, pelo período de um mês, para tratar de interesses particulares. No último dia

da licença em curso, Fabio decide revogá-la por razões de conveniência e oportunidade. A propósito dos fatos, é correto afirmar que a revogação

- a) não é possível, pois o ato já exauriu seus efeitos.
- b) não é possível, pois apenas o superior de Fabio poderia assim o fazer.
- c) é possível, em razão da discricionariedade administrativa e da possibilidade de ocorrer com efeitos *ex tunc*.
- d) não é possível, pois somente caberia o instituto da revogação se houvesse algum vício no ato administrativo.
- e) é possível, desde que haja a concordância expressa de Gilmar.

35. FCC/ TRE-SP - Técnico Judiciário – Área Administrativa - 2017

Os atos administrativos são dotados de atributos que lhe conferem peculiaridades em relação aos atos praticados pela iniciativa privada. Quando dotados do atributo da autoexecutoriedade

- a) não podem ser objeto de controle pelo judiciário, tendo em vista que podem ser executados diretamente pela própria Administração pública.
- b) submetem-se ao controle de legalidade e de mérito realizado pelo Judiciário, tendo em vista que se trata de medida de exceção, em que a Administração pública adota medidas materiais para fazer cumprir suas decisões, ainda que não haja previsão legal.
- c) dependem apenas de homologação do Judiciário para serem executados diretamente pela Administração pública.
- d) admitem somente controle judicial posterior, ou seja, após a execução da decisão pela Administração pública, mas a análise abrange todos os aspectos do ato administrativo.
- e) implicam na prerrogativa da própria Administração executar, por meios diretos, suas próprias decisões, sendo possível ao Judiciário analisar a legalidade do ato.

GABARITOS

1.	B
2.	C
3.	C
4.	C
5.	C
6.	D
7.	B
8.	E
9.	D
10.	E
11.	B
12.	A

13.	E
14.	C
15.	A
16.	D
17.	C
18.	A
19.	A
20.	B
21.	E
22.	E
23.	D
24.	B

25.	B
26.	C
27.	B
28.	D
29.	D
30.	D
31.	D
32.	C
33.	A
34.	A
35.	E

QUESTÕES COMENTADAS

1. CEBRASPE/TJ-RJ – Técnico Judiciário - 2021

O entendimento de que atos administrativos gozam de presunção de legitimidade significa que estes

- a) atestam fatos verdadeiros, não admitindo prova em contrário.
- b) são emitidos em conformidade com a lei, até prova em contrário.
- c) se impõem aos administrados, independentemente de sua concordância.
- d) se sujeitam ao controle discricionário do Poder Judiciário.
- e) são executados pela própria administração, sem intervenção do Poder Judiciário.

Comentários:

A **alternativa (A)** está errada. Atestar **fatos** verdadeiros seria, a rigor, presunção de veracidade (e não de legitimidade). Além disso, é uma presunção relativa, pois será admitida prova em contrário.

A **alternativa (B)** está correta. A presunção de legitimidade prega que os atos emitidos pela administração, *a priori*, estão em conformidade com a lei. Caso haja prova em contrário, a legitimidade poderá ser questionada.

A **alternativa (C)** está errada. Esse é o atributo de **coercibilidade**, que está relacionado com a imperatividade dos atos administrativos.

A **alternativa (D)** está errada. Não há que se falar em controle discricionário pelo Poder Judiciário. Esse Poder não pode invadir o mérito dos atos emanados pela administração, avaliando apenas os aspectos de legalidade e legitimidade dos atos.

A **alternativa (E)** está errada. Esse é o atributo de **autoexecutoriedade**, que afirma que a Administração pode, com seus próprios meios, executar suas decisões, sem precisar de autorização prévia do Poder Judiciário. Nem todos os atos possuem esse atributo, como no caso das multas.

Gabarito (b)

2. CEBRASPE/SEFAZ-CE – Auditor - 2021

Grande parte da doutrina indica como atributos do ato administrativo a presunção de legitimidade, a autoexecutoriedade, a imperatividade e a revogabilidade. Acerca da autoexecutoriedade do ato administrativo, julgue o item a seguir.

A autoexecutoriedade é atributo pelo qual o ato administrativo pode ser posto em execução pela própria administração pública. Apesar de a autoexecutoriedade ser uma das características que distingue o ato administrativo do ato de direito privado, sua utilização deve ser feita com parcimônia para que a administração não lese inapropriadamente direito dos particulares.

Comentários:

A assertiva apresenta corretamente a definição de **autoexecutoriedade**. Esse atributo permite que a administração imponha o conteúdo do ato administrativo, independentemente de autorização ou intervenção do Poder Judiciário.

Ademais, a expressão **parcimônia** aqui foi aplicada no sentido de moderação, sem excessos, e isso também está correto! Como no uso de todas as prerrogativas, a administração deve fazer uso da autoexecutoriedade dentro dos limites da razoabilidade e proporcionalidade, sempre dentro dos limites legais. Nesse sentido, lembro que a Profa. Maria Sylvia Zanella Di Pietro ressalta que o ato de polícia será autoexecutório apenas nos casos de urgência ou quando houver previsão legal.

Gabarito (correta)

3. CEBRASPE/SEFAZ-CE – Auditor - 2021

O silêncio administrativo, quando referente a atos discricionários, não se submete ao controle judicial.

Comentários:

Quando um administrado faz um pedido, como no caso de licença ou autorização, e a Administração se omite em respondê-lo, acontece o chamado **silêncio administrativo**. Se a lei não prevê as consequências dessa omissão, ou seja, o particular ainda não obteve “nem o sim nem o não”, ele poderá pleitear em juízo essa resposta. Nesse caso, a depender do conteúdo do ato, poderão ser adotados dois tipos de solução:

a) Ato de conteúdo **vinculado**: Se o particular preencheu todos os requisitos para a aquisição de uma licença, por exemplo, o próprio juiz poderá deferir o pedido ou determinar que a própria Administração o faça. Não há margem de escolha.

b) Ato de conteúdo **discricionário**: Nesse caso, a atuação do julgador será mais limitada, pois a decisão do pedido passa por um juízo de valor da Administração. Sendo assim, o juiz determinará que cesse a omissão, podendo fixar um prazo para que a autoridade tome uma decisão, sob pena de responsabilidade.

Portanto, a assertiva está errada, uma vez que o particular poderá açãoar o Poder Judiciário para obter a resposta do seu pedido, seja referente a atos vinculados ou discricionários.

Gabarito (errada)

4. CEBRASPE Cespe - Procurador - MP/TCDF/2021

A discricionariedade para a prática de determinado ato administrativo pode decorrer de disposição expressa ou de omissão de norma legal.

Comentários

A questão cobrou lições de Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹, para quem a discricionariedade também pode decorrer da omissão legislativa, seja quando a (i) lei for omissa, não lhe sendo possível prever todas as situações supervenientes à sua publicação (caso em que o administrador terá que decidir com base nos princípios) ou quando (ii) a lei até prevê a competência da autoridade, mas não estabelece a conduta a ser seguida.

Gabarito (C)

5. CEBRASPE/TJ-PA - Auxiliar - 2020

A propriedade da administração de, por meios próprios, pôr em execução suas decisões decorre do atributo denominado

- A exigibilidade.
- B autoexecutoriedade.
- C vinculação.
- D discricionariedade.
- E medidas preventivas.

Comentários:

A execução das decisões pelos próprios meios da Administração decorre do atributo da **autoexecutoriedade**, o qual, quando se faz presente, autoriza a produção de efeitos sem a necessidade de manifestação prévia por parte do Poder Judiciário.

Gabarito (B)

6. CEBRASPE/TJ-PA - Auxiliar - 2020

O atributo ou característica do ato administrativo que assegura que o ato é verdadeiro, mesmo que eivado de vícios ou defeitos, até que se prove o contrário, denomina-se

- A finalidade.
- B exequibilidade.

¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31^a ed. 2018. eBook. Tópico 7.8.3

C autoexecutoriedade.

D coercibilidade.

E presunção de legitimidade.

Comentários:

O enunciado refere-se ao atributo da **presunção de legitimidade e veracidade** dos atos administrativos. Em razão desta característica, a conclusão de que o ato administrativo é ilegal exige comprovação nesse sentido (por parte do interessado). Ou seja, até que sejam formalmente considerados inválidos, os atos administrativos são presumidamente legais e verdadeiros.

Gabarito (E)

7. CEBRASPE/TJ-AM - Analista Judiciário - 2019

De acordo com a teoria dos motivos determinantes, a validade de um ato administrativo vincula-se aos motivos indicados como seus fundamentos, de modo que, se inexistentes ou falsos os motivos, o ato torna-se nulo.

Comentários:

Segundo a teoria dos motivos determinantes, a **Administração se vincula aos motivos indicados como fundamento para a prática do ato**. Portanto, se, para a prática do ato, foi apontado o "motivo X" e, posteriormente, prova-se que tal motivo não existe ou não é verdadeiro, o ato que havia sido praticado será nulo.

Gabarito (C)

8. CEBRASPE/TCE-RO - Auditor - 2019

A avocação de competência dentro de uma mesma linha hierárquica é chamada de

A avocação centrífuga.

B controle ministerial.

C avocação vertical.

D delegação administrativa.

E desoneração horizontal.

Comentários:

Como regra, no Brasil somente se admite a avocação que ocorre dentro de uma mesma linha hierárquica, chamada de **avocação vertical** (diferentemente da delegação).

Gabarito (C)

9. CEBRASPE/ PRF – Policial Rodoviário Federal – 2019

No tocante a atos administrativos, julgue o item a seguir.

Tanto a inexistência da matéria de fato quanto a sua inadequação jurídica podem configurar o vício de motivo de um ato administrativo.

Comentários:

O motivo do ato administrativo consiste nas **razões de fato** e nas razões **de direito** que fundamentam a prática do ato administrativo. Assim, se não existir o fato que teria motivado o ato (por exemplo, a falta do nascimento do filho no ato que concedeu licença paternidade a um servidor) ou se não houver fundamentação legal para sua prática (como na falta de autorização legal para a prática daquele ato), haveria um vício no **motivo** do ato.

Gabarito (C)

10. CEBRASPE/ SEFAZ-RS – Auditor Fiscal da Receita Estadual – Bloco II – 2019

Caso uma autoridade da administração pública, como forma de punição, determine, de ofício, a remoção de um agente público com quem tenha tido desavenças anteriormente, o ato administrativo em questão revelará vício

- a) no motivo, sendo passível de convalidação.
- b) na competência, sendo passível de convalidação.
- c) na forma, sendo inviável a convalidação.
- d) na finalidade, sendo inviável a convalidação.
- e) na competência, sendo inviável a convalidação.

Comentários:

O ato de remoção deve ter como finalidade específica a readequação da força de trabalho na Administração. Se, ao contrário, o ato foi praticado visando outro fim, haverá um **vício de finalidade**, uma vez que a remoção de ofício não se presta para o fim pretendido pela autoridade pública. No caso em epígrafe, a autoridade pública não removeu o servidor porque era necessário ao interesse público, mas como forma de punição, em seu próprio interesse.

Gabarito (D)

11. CEBRASPE/ Polícia Federal - Delegado de Polícia Federal – 2018

No que se refere aos servidores públicos e aos atos administrativos, julgue o item que se segue.

Situação hipotética: Um servidor público efetivo em exercício de cargo em comissão foi exonerado *ad nutum* em razão de supostamente ter cometido crime de peculato. Posteriormente, a administração reconheceu a inexistência da prática do ilícito, mas manteve a exoneração do servidor, por se tratar de ato administrativo discricionário. Assertiva: Nessa situação, o ato de exoneração é válido, pois a teoria dos motivos determinantes não se aplica a situações que configurem crime.

Comentários:

Pelo contrário, o ato administrativo que exonerou o servidor do cargo em comissão é inválido, em razão da **teoria dos motivos determinantes**.

Primeiramente, observe que tal exoneração dispensava motivação. Depreende-se que, ainda assim, o ato foi motivado, o que atrai a aplicação da referida teoria.

Dessa forma, como o cometimento do crime foi utilizado como motivo determinante para a prática do ato e, uma vez sabendo-se que tal motivo nunca existiu, o ato deverá ser declarado nulo.

Gabarito (E)

12. CEBRASPE/ DPE-PE – Defensor Público – 2018

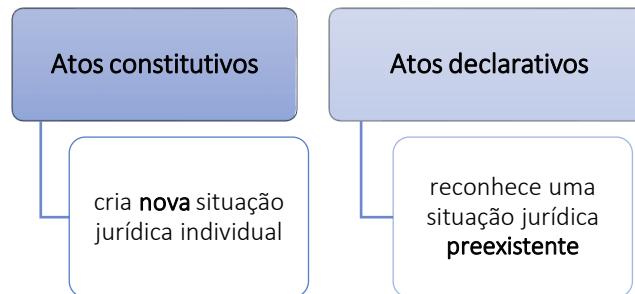
No que se refere à classificação dos atos administrativos e suas espécies, assinale a opção correta.

- a) Parecer é exemplo de ato administrativo constitutivo.
- b) Licença para o exercício de determinada profissão é exemplo de ato administrativo vinculado.
- c) Autorização administrativa é exemplo de ato de consentimento administrativo de caráter irrevogável.

- d) Decisão proferida por órgão colegiado é exemplo de ato administrativo complexo.
- e) Cobrança de multa imposta em sede de poder de polícia é exemplo de ato administrativo autoexecutório.

Comentários:

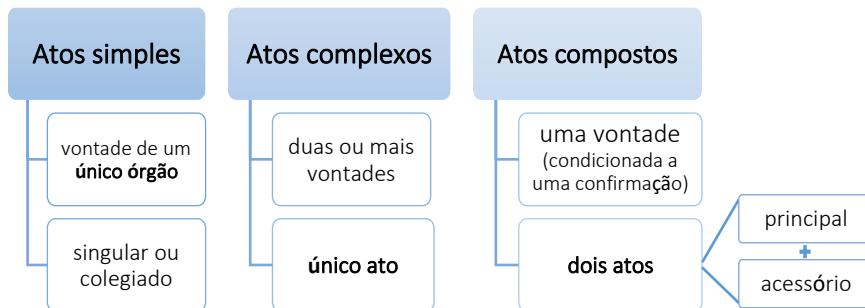
A **letra (a)** está incorreta. O “parecer” não constitui nova situação jurídica, mas limita-se a declarar uma situação preexistente, de fato ou de direito, sendo exemplo de **ato declaratório**. Relembrando:



A **letra (b)** está correta, pois “licença” é ato negocial vinculado, fruto do exercício do poder de polícia.

A **letra (c)** está incorreta, pois “autorização” é ato discricionário de caráter precário, admitindo-se revogação a qualquer tempo.

A **letra (d)** está incorreta. A decisão proferida por um órgão colegiado é **ato simples**. Embora resulte da vontade de diversos agentes públicos, manifesta a opinião de **um único órgão** (embora colegiado). Em síntese:



A **letra (e)** está incorreta, pois a multa é exemplo de ato não revestido de autoexecutriedade. Sua cobrança exige processo judicial.

Gabarito (B)

Acerca dos atos administrativos, julgue o próximo item.

Segundo a Teoria dos Motivos Determinantes, o gestor público é obrigado a tomar a atitude descrita como impositiva na lei.

Comentários:

A adoção obrigatória da conduta descrita na lei não decorre da teoria dos motivos determinantes, mas do poder vinculado. A teoria dos motivos determinantes prevê que a Administração se vincula aos **motivos indicados como fundamento para a prática do ato**.

Gabarito (E)

14. CEBRASPE/ IPHAN – Auxiliar Institucional – Área 1 – 2018

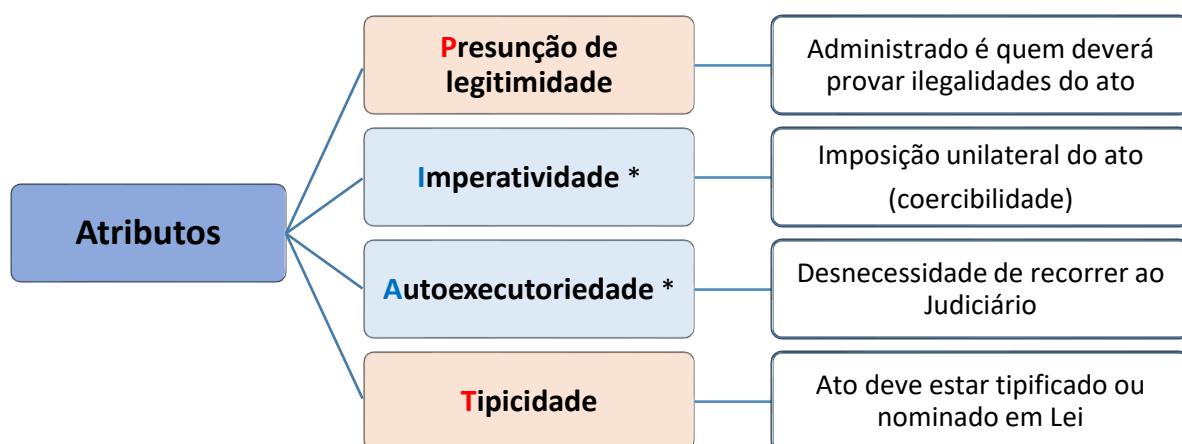
Acerca dos atos administrativos, julgue o próximo item.

A imperatividade do ato administrativo prevê que a administração pública, para executar suas decisões, não necessita submeter sua pretensão ao Poder Judiciário.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, pois tal conceito se refere, na verdade, ao atributo da autoexecutoriedade.

Relembrando:



Gabarito (INCORRETA)

15. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – Cargos de Nível Médio – 2018

Acerca de atos administrativos e de contratos administrativos, julgue o item a seguir.

A competência do sujeito é requisito de validade do ato administrativo e, em princípio, irrenunciável, porém sua irrenunciabilidade poderá ser afastada em razão de delegação ou avocação de competências legalmente admitidas.

Comentários:

A assertiva está **correta**, pois a competência de fato é um dos elementos (ou requisitos de validade) do ato administrativo, a qual é considerada irrenunciável. A irrenunciabilidade, no entanto, convive com a possibilidade de delegação ou de avocação da competência, como dá a entender a própria Lei 9.784/1999, no âmbito federal:

Lei 9.784/1999, art. 11. A **competência é irrenunciável** e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

Gabarito (CORRETA)

16. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – Cargos de Nível Médio – 2018

No que diz respeito à ordem econômica e financeira, aos serviços públicos e às formas de outorgas, julgue o item seguinte.

A autorização é ato administrativo vinculado para a administração pública.

Comentários:

A assertiva está **incorrecta**, na medida em que a **autorização** é ato discricionário. Relembando das diferenças com a **licença**, temos o seguinte:

Licença	Autorização
<ul style="list-style-type: none"> • Ato vinculado • Definitivo • Há direito do particular • Não comporta revogação 	<ul style="list-style-type: none"> • Ato discricionário • Precário • Há mero interesse do particular • Revogável

Gabarito (INCORRETA)

17. CEBRASPE/ STJ - Analista Judiciário – Oficial de Justiça Avaliador Federal – 2018

Acerca dos princípios e dos poderes da administração pública, da organização administrativa, dos atos e do controle administrativo, julgue o item a seguir, considerando a legislação, a doutrina e a jurisprudência dos tribunais superiores.

Por ser um ato complexo, o reconhecimento da aposentadoria de servidor público se efetiva somente após a aprovação do tribunal de contas. Por sua vez, a negativa da aposentadoria pela corte de contas não observa o contraditório e a ampla defesa.

Comentários:

A assertiva está **correta**. Primeiramente, é importante ressaltar que o ato de aposentadoria, de fato, possui natureza complexa:

O ato de aposentadoria de agentes públicos tem sido reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal como um **ato complexo**. A despeito da controvérsia que o tema possa originar, é pacífico o entendimento nesta Corte de que, por se tratar de ato complexo, ele apenas se aperfeiçoa após o seu registro junto ao TCU. Assim, apenas após o registro da aposentadoria no TCU é que começaria a correr o prazo decadencial de 5 anos previsto no art. 54 da Lei nº 9784 para a anulação do referido benefício. STF/MS 3.881

Assim, a apreciação inicial da sua legalidade não requer a abertura do contraditório, nos termos da Súmula Vinculante 3:

Súmula Vinculante 3

Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.

Como o tribunal de contas possui "apenas" 5 anos para questionar o ato (sob pena de ocorrer o registro tácito da aposentadoria), aplica-se o teor da SV 3, dispensando a concessão da aposentadoria na apreciação da concessão inicial do ato.

Isto porque, em fevereiro de 2020, o STF passou a entender² que, em regra, os tribunais de contas possuem o prazo de **5 anos** para examinarem o ato para fins de registro, sob pena de haver o "registro tácito". Tal prazo começa a ser contado a partir do ingresso do ato no tribunal de contas.

Assim, caso o tribunal não negue o registro dentro do referido prazo³, estaria impedido de negá-lo, sob pena de violar os princípios da segurança jurídica e da confiança legítima.

Gabarito (CORRETA)

² RE 636.553 (tema de repercussão geral 445).

³ Prazo de 5 anos é oriundo de analogia com o prazo previsto no Decreto 20.910/1932 (que regula a prescrição em favor da fazenda pública).

18. CEBRASPE/ STJ - Técnico Judiciário – Administrativa – 2018

Julgue o item que se segue, a respeito dos atos da administração pública.

Todos os fatos alegados pela administração pública são considerados verdadeiros, bem como todos os atos administrativos são considerados emitidos conforme a lei, em decorrência das presunções de veracidade e de legitimidade, respectivamente.

Comentários:

A assertiva está **correta**. O atributo de presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos pode ser desdobrado em:



Gabarito (CORRETA)

19. CEBRASPE/ PGE-PE - Procurador do Estado – 2018

À luz da doutrina e da jurisprudência, assinale a opção correta acerca de atos administrativos.

- Admite-se a convalidação de ato administrativo por meio de decisão judicial, desde que não haja dano ao interesse público nem prejuízo a terceiros.
- A nomeação dos ministros de tribunais superiores no Brasil é um ato administrativo complexo.
- Por ser a competência administrativa improrrogável, atos praticados por agente incompetente não se sujeitam a convalidação.
- Por serem os ocupantes de cargo em comissão demissíveis ad nutum, é sempre inviável a anulação do ato de exoneração de ocupante de cargo em comissão com fundamento na teoria dos motivos determinantes.
- Independentemente de novo posicionamento judicial, havendo modificação da situação de fato ou de direito, a administração poderá suprimir vantagem funcional incorporada em decorrência de decisão judicial transitada em julgado.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. Apenas a Administração que praticou o ato tem competência para convalidá-lo. Assim, decisão judicial não poderá determinar a convalidação de um ato administrativo, pois esta se insere no juízo de conveniência do gestor público.

A **letra (B)** foi dada como correta, de acordo com a doutrina de **Carvalho Filho**⁴. Diferentemente do que defende Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o autor entende são casos de **atos complexos** a nomeação de autoridades que dependam de aprovação legislativa prévia⁵.

A **letra (C)** está incorreta. Quando a incompetência disser respeito à pessoa (não à matéria) e não se trate de competência exclusiva, o ato será considerado anulável (admitindo convalidação).

A **letra (D)** está incorreta, pois não é sempre inviável. Mesmo se não for necessária a motivação de tal ato, caso o administrador opte por fazê-la, poderá ser aplicada a teoria dos motivos determinantes.

A **letra (E)** está incorreta. Se já houve um pronunciamento judicial em caráter definitivo (coisa julgada) concedendo vantagem a um servidor público, a Administração não poderia, posteriormente, suprimi-la diretamente, ainda que houvesse modificação da situação de fato ou de direito. Possibilitar que a Administração agisse de forma contrária ao decidido pelo Poder Judiciário em caráter definitivo geraria indesejada instabilidade ao mundo jurídico.

Gabarito (B)

20. CEBRASPE/ABIN - Oficial Técnico de Inteligência – Conhecimentos Gerais – 2018

No que se refere a atos administrativos, julgue o item que se segue.

A inexistência do motivo no ato administrativo vinculado configura vício insanável, devido ao fato de, nesse caso, o interesse público determinar a indicação de finalidade.

Comentários:

⁴ Manual de Direito Administrativo. 27^a ed. Atlas. P. 132

⁵ Constituição Federal, art. 84, XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os **Ministros do Supremo Tribunal Federal** e dos **Tribunais Superiores**, os Governadores de Territórios, o **Procurador-Geral da República**, o **presidente e os diretores do banco central** e outros servidores, quando determinado em lei;

A assertiva foi dada como **correta**, pois a inexistência de motivo, em atos vinculados ou discricionários, caracteriza vício insanável, ensejando sua nulidade. Além disso, o interesse público de fato impõe-se como finalidade dos atos administrativos.

Gabarito (CORRETA)

21. CEBRASPE/ ABIN- Agente de Inteligência – 2018

No que tange aos atos administrativos, julgue o item seguinte.

Nas situações de silêncio administrativo, duas soluções podem ser adotadas na esfera do direito administrativo. A primeira está atrelada ao que a lei determina em caso de ato de conteúdo vinculado. A segunda, por sua vez, ocorre no caso de ato de caráter discricionário, em que o interessado tem o direito de pleitear em juízo que se encerre a omissão ou que o juiz fixe prazo para a administração se pronunciar, evitando, dessa forma, a omissão da administração.

Comentários:

Imaginem que um particular requeira à Administração a expedição de um alvará e esta fique silente. Como se sabe, o silêncio não é ato administrativo.

Assim, teremos duas situações possíveis:

a) sendo caso de atuação vinculada da Administração (a exemplo da concessão de uma licença), a lei poderá prever as consequências da omissão administrativa. É possível, por exemplo, que o administrado aione o Poder Judiciário e este analise o cumprimento dos requisitos previstos na legislação, defira a expedição da licença e determine o cumprimento das disposições legais.

b) sendo caso de atuação discricionária (a exemplo da concessão de uma autorização), o administrado poderá aionar o Poder Judiciário, o qual, embora não possa determinar a expedição da autorização, poderá determinar à Administração que cesse a omissão e até fixar prazo para que esta se manifeste.

Gabarito (C)

22. CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência – Conhecimentos Gerais – 2018

No que se refere a atos administrativos, julgue o item que se segue.

Na discricionariedade administrativa, o agente possui alguns limites à ação voluntária, tais como: o ordenamento jurídico estabelecido para o caso concreto, a competência do agente ou do órgão.

Qualquer ato promovido fora desses limites será considerado arbitrariedade na atividade administrativa.

Comentários:

A assertiva está **correta**, pois discricionariedade não pode ser confundida com a arbitrariedade. Mesmo quando a atuação do gestor é discricionária, há limites e condições a serem observados (a liberdade do gestor não é irrestrita). Caso estes limites e condições sejam descumpridos, estaremos diante de um ato discricionário ilegal (arbitrário).

Gabarito (CORRETA)

23. CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência – Área 2 - Conhecimentos Gerais – 2018

Com relação aos atos administrativos discricionários e vinculados, julgue o item que se segue.

Em decorrência da própria natureza dos atos administrativos discricionários, não se permite que eles sejam apreciados pelo Poder Judiciário.

Comentários:

A assertiva está **incorrecta**. O Poder Judiciário pode apreciar a legalidade dos atos discricionários. O que não se admite é que o Judiciário controle de mérito dos atos administrativos ou que substitua o mérito do administrador.

Gabarito (INCORRETA)

24. CEBRASPE/ STM - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2018

A respeito do direito administrativo, dos atos administrativos e dos agentes públicos e seu regime, julgue o item a seguir.

A imperatividade é o atributo pelo qual o ato administrativo é presumido verídico até que haja prova contrária à sua veracidade.

Comentários:

A assertiva está **incorrecta**, pois tal afirmação refere-se, na verdade, ao atributo da presunção de veracidade dos atos administrativos. A imperatividade está ligada à imposição unilateral dos efeitos do ato aos administrados.

Gabarito (INCORRETA)

25. CEBRASPE/ STM - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2018

A respeito do direito administrativo, dos atos administrativos e dos agentes públicos e seu regime, julgue o item a seguir.

A licença consiste em um ato administrativo unilateral e discricionário.

Comentários:

A assertiva está **incorrecta**, pois a licença é **ato vinculado** (diferentemente da autorização).

Gabarito (INCORRETA)

26. CEBRASPE/ STM - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

Acerca do direito administrativo, dos atos administrativos e dos agentes públicos, julgue o item a seguir.

A finalidade que um ato administrativo deve alcançar é determinada pela lei, inexistindo, nesse aspecto, liberdade de opção para a autoridade administrativa.

Comentários:

A assertiva está **correta**, na medida em que o elemento “finalidade” será sempre vinculado, mesmo nos atos discricionários. A prática de um ato administrativo deverá sempre visar ao interesse público, ainda que este seja coincidente com o do particular.

Gabarito (CORRETA)

27. CEBRASPE/ STM - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

A respeito dos princípios da administração pública, de noções de organização administrativa e da administração direta e indireta, julgue o item que se segue.

A competência pública conferida para o exercício das atribuições dos agentes públicos é intransferível, mas renunciável a qualquer tempo.

Comentários:

A assertiva está **incorrecta**, pois a competência é irrenunciável (não se pode abrir mão dela) e intransferível (não se pode transferir sua titularidade para outro órgão ou agente).

Gabarito (INCORRETA)

28. CEBRASPE/ STM - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2018

Considerando a doutrina majoritária, julgue o próximo item, referente ao poder administrativo, à organização administrativa federal e aos princípios básicos da administração pública.

De acordo com o princípio da autoexecutoriedade, os atos administrativos podem ser aplicados pela própria administração pública, de forma coativa, sem a necessidade de prévio consentimento do Poder Judiciário.

Comentários:

A assertiva está **correta**, pois retrata o núcleo da autoexecutoriedade, qual seja, a possibilidade de se conferir efeitos ao ato, sem a necessidade de provimento judicial prévio.

Gabarito (CORRETA)

29. CEBRASPE/ PC-MA- Investigador de Polícia – 2018

Caracteriza-se como unilateral e vinculado o ato da administração denominado

- a) permissão.
- b) aprovação.
- c) parecer.
- d) autorização.
- e) licença.

Comentários:

A licença, mencionada na **letra (E)**, é ato administrativo vinculado.

Gabarito (E)

30. CEBRASPE/ PC-MA- Investigador de Polícia – 2018

De acordo com a doutrina majoritária, os elementos fundamentais do ato administrativo são o(a)

- a) forma, a competência, a atribuição, a finalidade e o objeto.
- b) objeto, a finalidade, o motivo, a competência e a tipicidade.

- c) competência, a forma, o objeto, o motivo e a finalidade.
- d) motivo, o objeto, a finalidade, a autoexecutoriedade e a força coercitiva.
- e) objeto, o motivo, a competência, a finalidade e a abrangência.

Comentários:

A única alternativa que lista corretamente os elementos do ato administrativo é a **letra (C)**. Relembrando:

Elementos ESSENCIAIS do ato administrativo
<ul style="list-style-type: none"> • Competência • Finalidade • Forma • Motivo • Objeto

Gabarito (C)

31. CEBRASPE/ CGM de João Pessoa – PB - Conhecimentos Básicos – Cargos: 1,2 e 3 – 2018

Julgue o item a seguir, relativo a atributos, espécies e anulação dos atos administrativos.

A execução, de ofício, pela administração pública de medidas que concretizem o objeto de um ato administrativo caracteriza o atributo da imperatividade.

Comentários:

A assertiva está **incorrecta**, pois a concretização dos efeitos de um ato pela própria Administração, de ofício, decorre do atributo da autoexecutoriedade. A imperatividade, por sua vez, está ligada à imposição de efeitos à esfera jurídica do particular, de forma unilateral.

Gabarito (INCORRETA)

32. CEBRASPE/ TCE-PB – Auditor de Contas Públicas – Demais Áreas – 2018

Em geral, os atos administrativos são dotados, entre outros, dos atributos de

- a) disponibilidade, presunção de legitimidade e imperatividade.
- b) consensualidade, autoexecutoriedade e a presunção de legitimidade.

- c) consensualidade, discricionariedade e disponibilidade.
- d) discricionariedade, imperatividade e autoexecutoriedade.
- e) presunção de legitimidade, imperatividade e autoexecutoriedade.

Comentários:

Questão simples, que cobrou os atributos dos atos administrativos.

Lembram-se do mnemônico **P-I-A-T?**

- **P**resunção de legitimidade
- **I**mperatividade
- **A**utoexecutoriedade
- **T**ipicidade

Notem que, nesta questão, a banca pautou-se em entendimentos doutrinários que não reconhecem o atributo da 'tipicidade'.

Gabarito (E)

33. CEBRASPE/ TRE-TO - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2017

Os atos administrativos são

- a) os que ocorrem quando o fato corresponde à descrição contida na norma legal.
- b) aqueles que ocorrem quando o fato descrito na norma produz efeitos no campo do direito administrativo.
- c) aqueles praticados no exercício da função administrativa.
- d) os atos legais declarados pelo Estado ou por seus representantes, com efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeito ao controle pelo Poder Judiciário.
- e) aqueles que decorrem de acontecimentos naturais independentes do homem.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. Quando o fato corresponde à descrição contida na norma legal estaremos diante de um **fato jurídico**, em sentido amplo. Este conceito engloba tanto os fatos

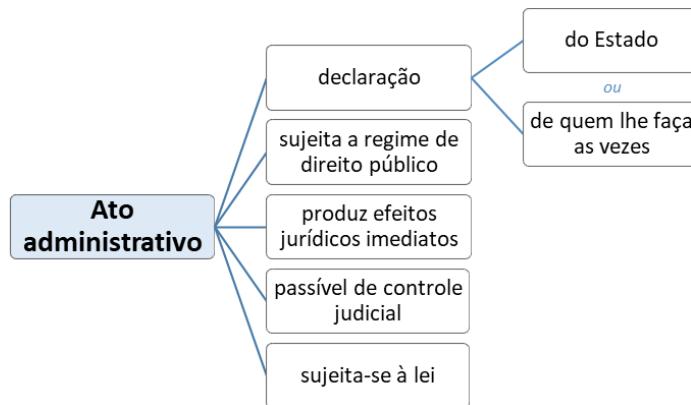
jurídicos em sentido estrito (para o qual não houve ação humana), quanto os atos jurídicos em sentido amplo (derivados da ação humana).

A **letra (B)** está incorreta, pois se refere ao conceito de fato jurídico em sentido amplo, como sendo todo fato ao qual o ordenamento jurídico confere efeitos. Assim, tal conceito aborda tanto os atos quanto os fatos administrativos em sentido estrito.

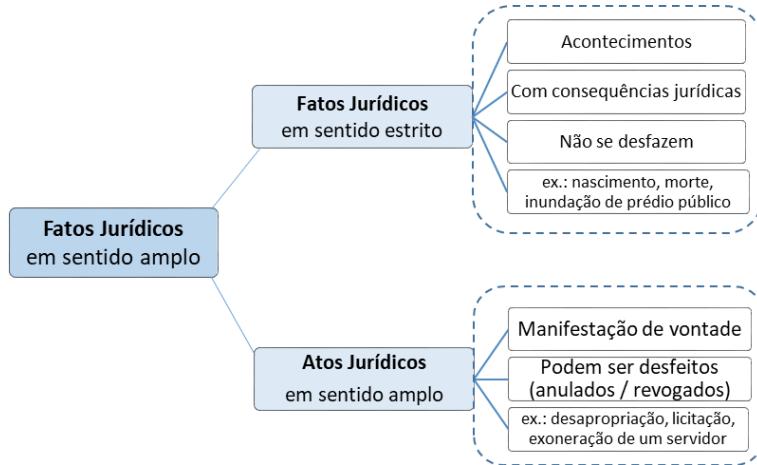
A **letra (C)** está incorreta. É correto dizer que atos administrativos são praticados no exercício da função administrativa. No entanto, não se pode afirmar que todos atos praticados no exercício da função administrativa são “atos administrativos”, na medida em que existem atos praticados nesta função em regime essencialmente de direito privado, atos materiais da Administração, consoante leciona Di Pietro:

Atos da Administração	atos de direito privado (como doação, permuta, locação, compra e venda)
	atos materiais da Administração, que <u>não</u> contêm manifestação de vontade - são atos de mera execução de determinações (como demolição de casa, varrição de ruas)
	atos de conhecimento, opinião, juízo ou valor , que também <u>não</u> expressam vontade (como atestados e certidões)
	atos políticos , sujeitos ao regramento do direito constitucional (declarar estado de sítio, veto/sanção etc)
	atos normativos (decretos, portarias, resoluções, regimentos)
	atos administrativos propriamente ditos

A **letra (D)** está correta, pois menciona os principais elementos do conceito de ato administrativo. Tomando por base os ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, como nesta questão, chegamos às seguintes características centrais dos atos administrativos:



A **letra (E)** está incorreta, ao trazer a definição de “fatos”, em sentido estrito. Ao contrário, os “atos” são aqueles que dependem da ação humana para existirem. Relembrando:



Gabarito (D)

34. CEBRASPE/ TRE-TO - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

No que se refere aos vícios de competência na administração pública, assinale a opção correta.

- A remoção de ofício de servidor caracteriza abuso de poder.
- Quando o vício de competência não pode ser convalidado, caracteriza-se hipótese de nulidade absoluta.
- A convalidação é o ato administrativo pelo qual é suprido o vício existente em um ato ilegal, operando efeitos posteriores.
- A usurpação de poder ocorre quando um servidor público exerce a função de outro servidor na mesma repartição.
- Ocorre desvio de poder quando a autoridade policial se excede no uso da força para praticar ato de sua competência.

Comentários:

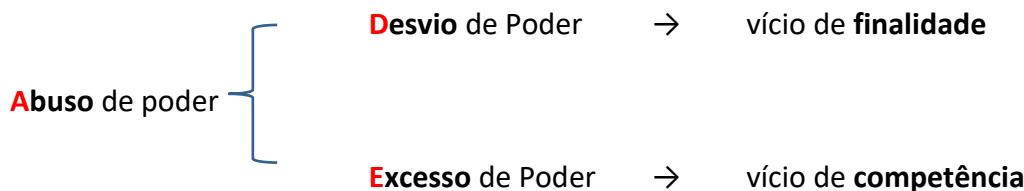
A **letra (A)** está incorreta. A lei autoriza que a remoção se dê a pedido ou de ofício. Portanto, uma remoção de ofício, em princípio, não seria ato inválido. Havendo remoção de ofício para se buscar efetivamente adequar a lotação de um órgão público, não haveria invalidade. Não podemos confundir tal situação com aquela em que há um vício de finalidade na remoção de ofício, no qual o servidor é removido com intuito punitivo. Aí sim haveria abuso de poder.

A **letra (B)** está correta. O vício quanto à competência pode ser sanável ou não, a depender das circunstâncias. Quando se está diante de incompetência quanto à pessoa e esta não for exclusiva, será considerado sanável e, portanto, admitir-se-á a convalidação do ato.

A **letra (C)** está incorreta, pois a convalidação opera com **efeitos retroativos** (ex *tunc*). Reparem o seguinte: se a convalidação operasse efeitos prospectivos apenas, perderia sua razão de existir, pois o administrador poderia praticar um novo ato, desta vez válido, com efeitos a partir de então.

A **letra (D)** está incorreta, pois a usurpação de poder é a prática de ato por quem **não** é agente público, nem nunca recebeu nenhuma forma de investidura em cargo, emprego ou função. De forma simples, o usurpador “finge” agir em nome do Estado. Pela gravidade, a usurpação de função pública foi definida como **crime**.

A **letra (E)** está incorreta, pois o desvio de poder se relaciona a um vício na finalidade do ato (não na competência para praticá-lo). Relembrando:



Gabarito (B)

35. CEBRASPE/ TRE-TO - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Após a conclusão de processo administrativo disciplinar contra servidor público federal, a autoridade pública que tem atribuições legais para editar ato punitivo, suspendeu o servidor por cento e vinte dias.

Nessa situação hipotética, o ato de suspensão do servidor por cento e vinte dias é nulo por vício de

- a) forma.
- b) finalidade.
- c) objeto.
- d) motivo.
- e) competência.

Comentários:

No âmbito federal⁶, a suspensão não poderá exceder de 90 dias. Assim sendo, como o **conteúdo do ato** desrespeito esta regra, temos um vício em seu **objeto**.

Gabarito (C)

36. CEBRASPE/ TRF - 1^a REGIÃO - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Com base na Lei nº 9.784/1999 e no entendimento da doutrina majoritária, julgue o próximo item, acerca de ato e processo administrativos.

Quanto à discricionariedade dos atos administrativos, entende-se por oportunidade a avaliação do momento em que determinada providência deverá ser adotada.

Comentários:

A assertiva está **correta**.

Relembrando:

Conveniência: se refere às condições em que o ato será praticado. Segundo Diógenes Gasparini, “há conveniência sempre que o ato interessa, convém ou satisfaz ao interesse público”.

Oportunidade: diz respeito ao momento da prática do ato. Segundo o autor, “há oportunidade quando o ato é praticado no momento adequado à satisfação do interesse público”.

Gabarito (CORRETA)

37. CEBRASPE/ TRF - 5^a REGIÃO - Juiz Federal Substituto – 2017

Acerca dos atos administrativos, do poder regulamentar e do poder de polícia, assinale a opção correta.

- Para o STJ, as balanças de pesagem corporal oferecidas gratuitamente a clientes por farmácias são passíveis de fiscalização pelo INMETRO, a fim de preservar as relações de consumo, sendo, portanto, legítima a cobrança de taxa decorrente do poder de polícia no exercício da atividade de fiscalização.
- Situação hipotética: Um servidor público efetivo indicado para cargo em comissão foi exonerado ad nutum sob a justificativa de haver cometido assédio moral no exercício da função.

⁶ Lei 8.112/1990, art. 130. A **suspensão** será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, **não podendo exceder de 90 (noventa) dias**.

Posteriormente, a administração reconheceu a inexistência da prática do assédio, mas persistiu a exoneração do servidor, por se tratar de ato administrativo discricionário. **Assertiva:** Nessa situação, o ato de exoneração é válido por não se aplicar a teoria dos motivos determinantes.

c) Conforme o STF, o Poder Judiciário não detém competência para substituir banca examinadora de concurso público para reexaminar o conteúdo das questões e os critérios de correção utilizados, admitindo-se, no entanto, o controle do conteúdo das provas ante os limites expressos no edital.

d) A homologação é um ato administrativo unilateral vinculado ao exame de legalidade e conveniência pela autoridade homologante, sendo o ato a ser homologado passível de alteração, em virtude do princípio da hierarquia presente no exercício da atividade administrativa.

e) Situação hipotética: Lei ordinária instituiu a criação de autarquia federal vinculada ao Ministério X, com o objetivo de atuar na fiscalização e no fomento de determinado setor. Publicada a referida lei, o ministro expediu decreto estabelecendo a estrutura organizacional e o funcionamento administrativo da nova autarquia. **Assertiva:** Esse caso ilustra a constitucionalidade do decreto regulamentar por delegação do presidente da República.

Comentários:

A questão mesclou os conteúdos de poderes administrativos, atos administrativos em espécie e limites do controle judicial quanto à atuação administrativa.

A **letra (A)** está incorreta, pois a jurisprudência é justamente no sentido contrário, de que as balanças de pesagem corporal das farmácias estão isentas da fiscalização do Inmetro:

4. A orientação desta Corte firmou-se no sentido de que a Taxa de Serviços Metrológicos, decorrente do poder de polícia do Inmetro em fiscalizar a regularidade das balanças - art. 11 da Lei 9.933/99 -, visa a preservar precípua mente as relações de consumo, sendo imprescindível, portanto, **verificar se o equipamento objeto de aferição fiscalizatória é essencial, ou não, à atividade mercantil desempenhada pela empresa para a clientela.**

5. No caso concreto, o Tribunal de origem consignou que "as balanças de pesagem corporal, oferecidas como cortesia pelas farmácias, justamente porque não se integram na atividade econômica respectiva, não possuindo a sua exploração caráter comercial, não se sujeitam à fiscalização pelo IPEM/INMETRO" (fl. 683, e-STJ). Logo, não há falar em aferição periódica pelo Inmetro e, menos ainda, em possibilidade de autuação por eventual irregularidade nesse tipo de balança.

A **letra (B)** está incorreta. Havendo motivação (mesmo em atos que não a exijam), poderá ser aplicada a teoria dos motivos determinantes e o ato ser declarado nulo.

A **letra (C)** está correta. O STF firmou tese de que "Não compete ao **Poder Judiciário**, no controle de legalidade, substituir **banca examinadora** para avaliar respostas dadas pelos candidatos e notas a elas atribuídas" (RE 632.853).

A **letra (D)** está incorreta. O ato de homologação é mesmo unilateral e vinculado. No entanto, é por meio dele que a Administração reconhece a legalidade de um outro ato que foi praticado. A homologação não se presta a alterar o ato a ser homologado, apenas a ratificar ou não seu conteúdo.

A **letra (E)** está incorreta, pois a expedição de decreto regulamentar é atribuição indelegável. Relembrando as principais diferenças entre decretos regulamentares e autônomos:

Decreto Regulamentar	Decreto Autônomo
<ul style="list-style-type: none"> • objetivo: permitir a fiel execução da lei • regulamentar disposições legais • ato normativo secundário • <u>competência indelegável</u> 	<ul style="list-style-type: none"> • objetivo: organizar a Administração ou extinguir cargos/funções • não requer a edição de lei • ato normativo primário • <u>competência delegável</u>

Gabarito (C)

38. CEBRASPE/ DPE-AC – Defensor Público – 2017 (adaptada)

Acerca do ato administrativo de concessão de aposentadoria, julgue a opção abaixo de acordo com o entendimento do STF.

() Trata-se de ato administrativo complexo, que somente se aperfeiçoa com o exame de sua legalidade e consequente registro no tribunal de contas competente.

Comentários:

O item está **correto**, pois a concessão de aposentadoria é considerada **ato complexo**. Seu ciclo de formação exige a manifestação de vontade de dois ou mais órgãos: (órgão 'a') que concedeu a aposentadoria ao servidor + (órgão 'b') o respectivo Tribunal de Contas – mediante registro.

Gabarito (C)

39. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) - Conhecimentos Básicos – Cargos 3 a 6 – 2017

A administração pública pode executar diretamente seus atos administrativos, até mesmo pelo uso da força, sem a necessidade da intervenção do Poder Judiciário. Essa prerrogativa corresponde ao atributo da

- a) autoexecutoriedade.
- b) tipicidade.
- c) presunção de legitimidade.
- d) discricionariedade.

Comentários:

Trata-se dos efeitos da autoexecutoriedade dos atos administrativos, por meio do qual a Administração consegue executar diretamente seus atos, sem depender de anuência prévia do Poder Judiciário.

Gabarito (A)

40. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) – Analista Judiciário – Área Administrativa - 2017

A respeito dos atributos de ato administrativo, assinale a opção correta.

- a) A tipicidade não impede que a administração pratique ato dotado de imperatividade e executoriedade.
- b) A presunção de veracidade importa, necessariamente, na inversão do ônus da prova.
- c) A imperatividade está presente em todo ato administrativo, diferentemente do que ocorre com os atos de direito privado.
- d) Intervenção judicial provocada por terceiro prejudicado por ato administrativo é exceção ao princípio da autoexecutoriedade.

Comentários:

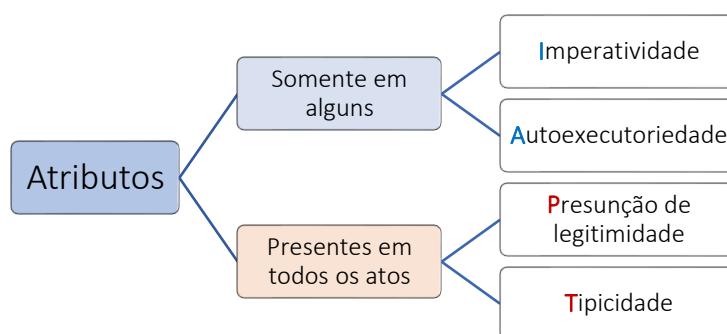
A **letra (A)** foi dada como incorreta. A tipicidade consiste na prática de atos previamente tipificados em lei. Nesse sentido, consoante leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a executoriedade decorre de previsão legal e, portanto, a mesma lei que nomina e tipifica um ato administrativo poderia lhe

conferir ou não executoriedade. Assim, podemos perceber que a imperatividade e a executoriedade de um ato decorrem do tipo previsto em lei (tipicidade).

A **letra (B)** está incorreta em razão do “necessariamente”. É possível que a própria Administração reveja seus atos e, nesta situação, não há que se falar em inversão do ônus probante.

A **letra (C)** está incorreta, pois a imperatividade não estará presente em todos os atos administrativos. Existem atos administrativos que dependem do interesse do particular, como é o caso de uma certidão expedida por repartição pública (exemplo de ato enunciativos) ou a autorização de uso de um bem público (exemplo de ato negocial).

Relembrando:



Por fim, a **letra (D)** está correta. Como se sabe, a autoexecutoriedade é o atributo dos atos administrativos que permite à Administração conferir efeitos às suas decisões independentemente do Poder Judiciário. Nesse sentido, se houver provocação e a intervenção do Judiciário, terá havido uma exceção à autoexecutoriedade.

Gabarito (D)

41. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

A anulação de um ato administrativo, seja pela própria administração pública, seja pelo Poder Judiciário, se dá por motivos de legitimidade ou

- a) interesse.
- b) conveniência.
- c) legalidade.
- d) oportunidade.

Comentários:

Como sabemos, a anulação recai sobre atos inválidos (ilegais ou ilegítimos). A revogação, a seu turno, recai sobre atos válidos, por motivos de conveniência e oportunidade.

Gabarito (C)

42. CEBRASPE/ TCE-PE – Analista de Gestão - Administração - 2017

Com referência a atos administrativos e improbidade administrativa, julgue o item subsequente.

O ato administrativo deve ser avaliado pelo seu conteúdo, não devendo ser invalidado por desobediência a requisitos de forma.

Comentários:

A assertiva está **incorrecta**, pois a **forma** também é elemento (ou 'requisito') de validade do ato administrativo. Caso exista requisito de forma essencial à validade do ato, sua inobservância gerará a nulidade daquele ato.

Gabarito (INCORRETA)

43. CEBRASPE/ TCE-PE – Analista de Controle Externo - Auditoria de Contas Públicas – 2017

Com relação a agentes públicos, atos administrativos, poderes da administração pública e responsabilidade civil do Estado, julgue o item subsequente.

Caso se verificasse a promoção indevida de servidor do TCE/PE, o ato administrativo pertinente deveria ser anulado, e o servidor teria de restituir os valores percebidos a mais.

Comentários:

A assertiva está **incorrecta**. Caso a promoção se mostrasse indevida, o respectivo ato deveria sim ser anulado. No entanto, presumindo que se tratava de servidor de boa-fé, este não teria que restituir os valores percebidos a mais. Este é o teor da SUM-249 do TCU:

É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.

No mesmo sentido é a jurisprudência do STJ⁷, de que é incabível “a devolução ao Erário de valores recebidos pelo servidor, nos casos de equívoco ou má aplicação da lei, pela Administração, ou ainda, por erro administrativo operacional, o que evidencia a boa-fé do servidor”.

Gabarito (INCORRETA)

44. CEBRASPE/ TCE-PE – Analista de Gestão – Julgamento – 2017

Com relação aos atos administrativos, julgue o item seguinte.

A expressão ato administrativo, por incluir não só os atos praticados no exercício da função administrativa, mas também os atos de direito privado praticados pelo poder público, tem sentido mais amplo que a expressão ato da administração.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**. A questão estaria correta caso trocássemos a “expressão ato administrativo” por “expressão ato da administração”.

Os atos administrativos, espécie do gênero “atos da administração”, são sempre praticados sob regime de direito público.

Gabarito (INCORRETA)

45. CEBRASPE/ TRE-BA - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Um servidor entrou em exercício em um cargo público amparado por decisão judicial liminar precária e, antes do julgamento final da ação mandamental, requereu, enquanto ainda estava em exercício, sua aposentadoria por tempo de contribuição, visto que havia efetuado legítimas contribuições ao sistema previdenciário. Após a concessão da aposentadoria, ocorreu o julgamento final da demanda, e a segurança foi denegada.

Nessa situação, segundo o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a aposentadoria desse servidor deve ser

- a) cassada, em razão da precariedade do vínculo de trabalho.
- b) válida, por aplicação da teoria do fato consumado.

⁷ A exemplo de AgInt no REsp 1.598.380/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/09/2016.

- c) mantida, em razão da conversão do vício de forma.
- d) anulada, com efeitos retroativos à data da aposentadoria.
- e) revogada, com efeitos a partir da data do julgamento final da demanda.

Comentários:

O servidor que foi investido mediante decisão judicial de caráter precário pode ser destituído do cargo, caso o Judiciário reveja a decisão anterior. Em outras palavras, não há direito adquirido à permanência no cargo, dada a natureza precária da decisão judicial que determinou a nomeação. Segundo o STF, neste caso não se aplica a teoria do fato consumado⁸.

Apesar disso, caso o servidor se aposente antes da decisão final (tendo realizado as devidas contribuições previdenciárias), o STJ vem entendendo que a aposentadoria é **fato consumado**. Assim, a aposentadoria é legítima e, portanto, não deve ser cassada. Veja abaixo um destes julgados:

SITUAÇÃO EXCEPCIONALÍSSIMA DE CONSOLIDAÇÃO FÁTICO-JURÍDICA NO CASO CONCRETO - APOSENTADORIA.

6. Não obstante a compreensão acima exarada, constata-se que a impetrante, **nomeada sob amparo de decisão judicial liminar, exerceu o cargo até o momento de sua aposentadoria**, ocorrida vários anos antes da decisão final do Mandado de Segurança originalmente impetrado por ela para prosseguir no concurso.

7. Embora o vínculo de trabalho fosse precário, o vínculo previdenciário, após as contribuições previdenciárias ao regime próprio, consolidou-se com a reunião dos requisitos para a concessão de aposentadoria.

8. A legislação federal estabelece a cassação da aposentadoria apenas nos casos de demissão do servidor público e de acumulação ilegal de cargos (arts. 133, § 6º, e 134 da Lei 8.112/1990), não havendo, portanto, respaldo legal para impor a mesma penalização quando o exercício do cargo é amparado por decisões judiciais precárias e o servidor se aposenta por tempo de contribuição durante esse exercício após legítima contribuição ao sistema. (...)

CONCLUSÃO 10. Segurança parcialmente concedida para **manter a aposentadoria da impetrante**.

⁸ A teoria do fato consumado prevê a convalidação de uma situação irregular pelo decurso de um longo prazo. São situações jurídicas que, amparadas por uma decisão judicial, foram consolidadas com o passar do tempo, não devendo ser desconstituídas.

STJ - MS: 20558 DF 2013/0362973-0, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 22/02/2017, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 31/03/2017)

Gabarito (B)

46. CEBRASPE/ TRE-BA - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

De acordo com a doutrina, os atos administrativos que possuem todas as suas condições e requisitos estipulados por lei, prevendo uma única e obrigatória atuação administrativa, são classificados como

- a) complexos.
- b) vinculados.
- c) constitutivos.
- d) declaratórios.
- e) discricionários.

Comentários:

Trata-se da definição de **ato vinculado**, decorrentes da previsão de um único comportamento possível por parte do gestor.

Gabarito (B)

47. CEBRASPE/ Prefeitura de Belo Horizonte – MG – Procurador Municipal – 2017

No que tange a conceitos, requisitos, atributos e classificação dos atos administrativos, assinale a opção correta.

- a) Licença e autorização são atos administrativos que representam o consentimento da administração ao permitir determinada atividade; o alvará é o instrumento que formaliza esses atos.
- b) O ato que decreta o estado de sítio, previsto na CF, é ato de natureza administrativa de competência do presidente da República.
- c) Ainda que submetido ao regime de direito público, nenhum ato praticado por concessionária de serviços públicos pode ser considerado ato administrativo.

d) O atributo da autoexecutoriedade não impede que o ato administrativo seja apreciado judicialmente e julgado ilegal, com determinação da anulação de seus efeitos; porém, nesses casos, a administração somente responderá caso fique comprovada a culpa.

Comentários:

A **letra (A)** está correta, pois menciona o caráter negocial das licenças (ato vinculado) e autorizações (ato discricionário) e o fato de ambas serem formalizadas mediante um 'alvará'.

A **letra (B)** está incorreta, pois a declaração de estado de sítio é ato político (não tem natureza administrativa).

A **letra (C)** está incorreta. Admite-se que determinados **particulares** pratiquem atos administrativos em nome do Estado, como é o caso das empresas que prestam serviços públicos, mediante delegação. Segundo Hely Lopes Meirelles, estes são atos **equiparados a atos administrativos**.

Por fim, a **letra (D)** está incorreta. Como se verá mais adiante neste curso, em regra a Administração responde perante terceiros independentemente da existência de culpa:

CF, art. 37, § 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos **responderão pelos danos que seus agentes**, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Gabarito (A)

48. CEBRASPE/ TRE-PE - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Um servidor público praticou um ato administrativo para cuja prática ele é incompetente. Tal ato não era de competência exclusiva.

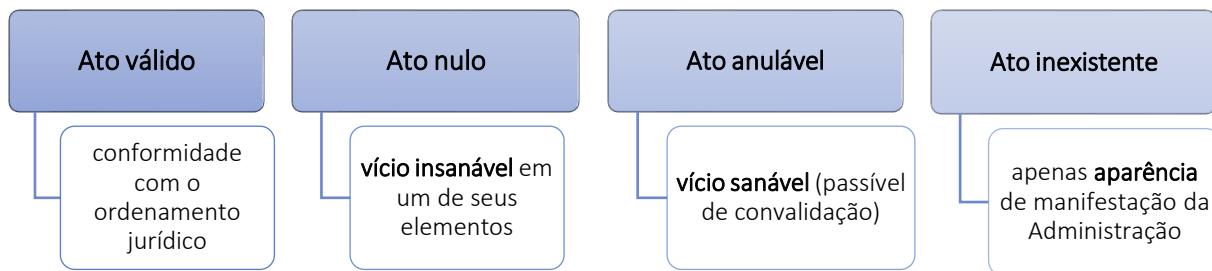
Nessa situação, o ato praticado será

- a) inexistente.
- b) irregular.
- c) válido.
- d) nulo.
- e) anulável.

Comentários:

Como não se trata de competência exclusiva, o defeito é considerado sanável e, portanto, admite convalidação. Assim, trata-se de mero ato anulável.

Relembrando:



Gabarito (E)

49. CEBRASPE/ TRE-PE - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

A respeito dos atributos dos atos administrativos, assinale a opção correta.

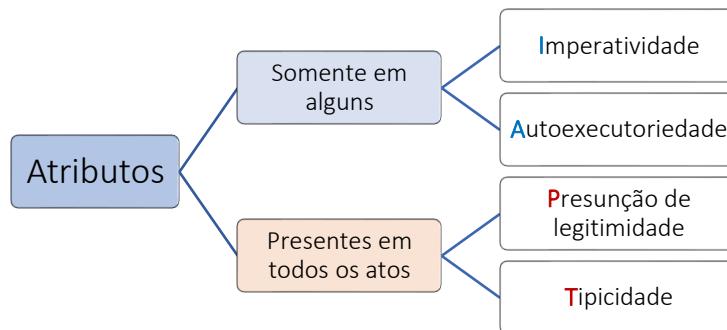
- O ato administrativo configura instrumento de realização do interesse público, razão por que ele tem a coercibilidade como atributo absoluto.
- A imperatividade é atributo que dota de coercitividade todos os atos administrativos.
- A presunção de legitimidade do ato administrativo é atenuada pela possibilidade de o particular deixar de cumpri-lo quando houver alguma dúvida sobre sua legalidade.
- A autoexecutoriedade, como atributo, admite exceções, como nas hipóteses de cobrança de multa e de desapropriação.
- O contraditório e a ampla defesa suprimem a autoexecutoriedade dos processos administrativos.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. A rigor, o atributo dos atos administrativos é a **imperatividade** (sendo que “coercibilidade” é atributo do poder de polícia). De toda forma, este atributo não é absoluto dos atos administrativos, pois não se faz presente em todos os casos.

A **letra (B)** está incorreta, pois nem todo ato administrativo goza de imperatividade. Os atos negociais (como licenças e autorizações) dependem do interesse do particular para serem expedidos, não havendo que se falar em imperatividade ou coercitividade.

Relembrando:



A **letra (C)** está incorreta. Mesmo se reposarem dúvidas quanto à legalidade do ato administrativo, o administrado não poderá deixar de cumpri-lo. Para que o ato administrativo deixe de produzir efeitos, neste caso, o administrado deveria provocar o controle de legalidade do ato junto à Administração ou ao Poder Judiciário.

A **letra (D)** está correta. Nem sempre o ato administrativo será autoexecutório. Como a cobrança forçada das multas exige um processo **judicial**, estas são consideradas exemplos de atos não autoexecutáveis. Já em relação às desapropriações, estas irão admitir a intervenção do Poder Judiciário, quando o particular discordar da medida. Por este motivo, diz-se que as desapropriações podem ser administrativas (amigáveis) ou judiciais (quando não serão autoexecutórias).

A **letra (E)** está incorreta, pois a autoexecutoriedade relaciona-se ao fato de se dispensar a prévia intervenção judicial para a eficácia dos atos administrativos. Mas lembro que é possível a existência de contraditório e ampla defesa no âmbito administrativo e, caso exista previsão legal, o ato resultante poderá ser executado pela própria Administração. Além disso, em situações de urgência, o contraditório poderá ser postergado para momento futuro (contraditório diferido).

Gabarito (D)

50. CEBRASPE/ TRE-PE - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

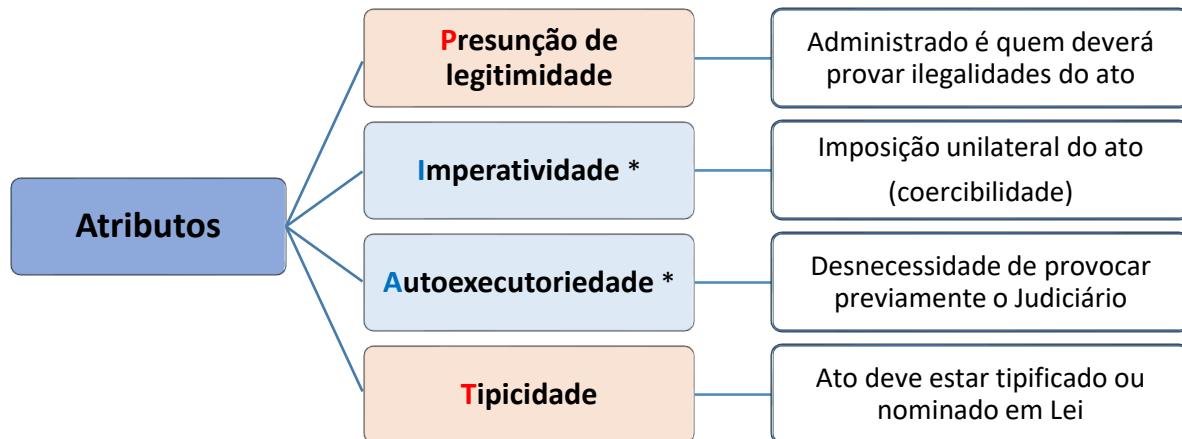
O atributo que consiste na possibilidade de certos atos administrativos serem decididos e executados diretamente pela própria administração, independentemente de ordem judicial, denomina-se

- presunção de legitimidade.
- autoexecutoriedade.
- motivação.

- d) tipicidade.
- e) imperatividade.

Comentários:

O enunciado da questão versa a respeito do atributo da autoexecutoriedade. Segue novamente nosso quadro, para não confundirmos:



(*) nem sempre estarão presentes

Gabarito (B)

51. CEBRASPE/SEDF - Conhecimentos Básicos – Cargos 1,3 a 26

No que se refere aos poderes administrativos, aos atos administrativos e ao controle da administração, julgue o item seguinte.

Ato praticado por usurpador de função pública é considerado ato irregular.

Comentários:

A assertiva está **incorrecta**, pois o ato praticado por aquele que nem mesmo é agente público (usurpador de função) é considerado **inexistente**.

Gabarito (INCORRETA)

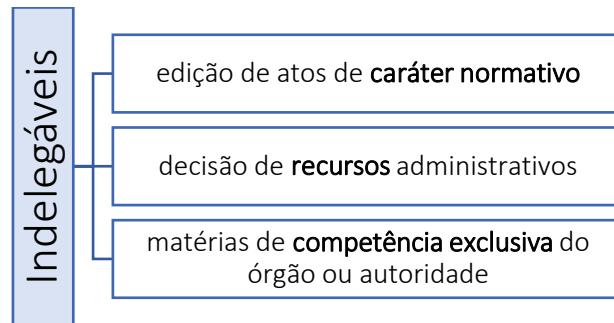
52. CEBRASPE/TCU – Técnico Federal de Controle Externo – Conhecimentos Específicos – 2015

Julgue o item seguinte, relativo ao ato administrativo.

É proibido delegar a edição de atos de caráter normativo.

Comentários:

A assertiva está **correta**. Segundo o artigo 13 da Lei 9.784/1999 são **indelegáveis** os seguintes atos administrativos:

**Gabarito (CORRETA)**

53. CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo – Conhecimentos Específicos – 2015

Julgue o item seguinte, relativo ao ato administrativo.

Ao delegar a prática de determinado ato administrativo, a autoridade delegante transfere a titularidade para sua prática.

Comentários:

A assertiva está **incorrecta**. A titularidade da competência para a prática de atos administrativos é intransferível. Por outro lado, admite-se a delegação do exercício da competência para outros agentes (casos em que a titularidade não é transferida).

Gabarito (INCORRETA)

54. CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo – Conhecimentos Específicos – 2015

Julgue o item seguinte, relativo ao ato administrativo.

Decretos não são considerados atos administrativos.

Comentários:

A assertiva está **incorrecta**, na medida em que Decretos a respeito de assuntos administrativos consistem na exteriorização do Poder Regulamentar. São atos gerais (normativos).

Gabarito (INCORRETA)

55. CEBRASPE/ TC-DF- Técnico de Administração Pública – 2014

No que se refere ao ato administrativo, julgue os itens que se seguem.

O aluguel, pelo TCDF, de espaço para ministrar cursos de especialização aos seus servidores constitui ato administrativo, ainda que regido pelo direito privado.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, pois a locação de um bem pela Administração Pública, além de consistir em um contrato, é exemplo de atuação regida essencialmente pelo direito privado. Portanto, poderia ser enquadrada como “ato da administração”, mas não como “ato administrativo”.

Gabarito (INCORRETA)

56. CEBRASPE/ TC-DF - Analista de Administração Pública – Sistemas de TI – 2014

Acerca do regime jurídico administrativo, julgue o próximo item.

Os atos administrativos praticados pelo Poder Legislativo e pelo Poder Judiciário submetem-se ao regime jurídico administrativo.

Comentários:

A assertiva está **correta**. Em caráter atípico, os Poderes Legislativo e Poder Judiciário também praticam atos de natureza administrativa, os quais são regidos pelo direito público (regime jurídico administrativo).

Gabarito (CORRETA)

57. CEBRASPE/TC-DF – Procurador – 2013

Julgue os itens a seguir, a respeito de princípios da administração pública, agências reguladoras, atos administrativos, regime disciplinar, processo administrativo-disciplinar e controle no serviço público.

O ato administrativo pode ser perfeito, inválido e eficaz.

Comentários:

A assertiva está **correta**. Nesta situação, foi concluído o ciclo de formação do ato e, apesar de não se encontrar conformado às exigências legais, encontra-se produzindo efeitos que lhes seriam inerentes.

Relembrando, a partir das lições de Celso Antônio Bandeira de Mello:

- **Ato perfeito, válido e eficaz:** concluído seu ciclo de formação, encontra-se plenamente ajustado às exigências legais e está disponível para produção de efeitos que lhe são típicos.
- **Ato perfeito, inválido e eficaz:** concluído seu ciclo de formação e, apesar de não se encontrar conformado às exigências legais, encontra-se produzindo efeitos que lhes seriam inerentes.
- **Ato perfeito, válido e ineficaz (ou pendente):** concluído seu ciclo de formação, encontra-se plenamente ajustado às exigências legais, mas não se encontra disponível para a eclosão de efeitos, por depender de termo inicial, condição suspensiva ou autorização, homologação ou aprovação por uma autoridade controladora.
- **Ato perfeito, inválido e ineficaz:** esgotado seu ciclo de formação, encontra-se em desconformidade com as exigências legais e, além disso, está pendente do implemento de condição, termo ou de autorização, homologação ou aprovação por uma autoridade controladora.

Gabarito (CORRETA)

58. CEBRASPE/ TCU – Técnico de Controle Externo – 2012

Com relação aos atos administrativos, julgue os itens que se seguem.

Os atos praticados por servidor irregularmente investido na função — situação que caracteriza a função de fato — são considerados inexistentes.

Comentários:

A assertiva está **incorrecta**. Em virtude da aplicação da teoria do funcionário de fato, os atos praticados por servidor irregularmente investido na função, embora contenham um vício quanto à competência, são mantidos no ordenamento jurídico, por razões de segurança jurídica, boa-fé e proteção à confiança legítima.

Gabarito (INCORRETA)

59. CEBRASPE/ TCU – Auditor de Controle Externo – 2012

A respeito dos atos administrativos, julgue os itens seguintes.

O fator limitador do ato administrativo discricionário é o critério da conveniência e oportunidade.

Comentários:

A assertiva está **incorrecta**. Pelo contrário, a conveniência e a oportunidade representam justamente o elemento central do ato discricionário. Os limites e condições impostos pela lei, que delimitam a liberdade do administrador nestes atos, é que consistem no seu fator limitador.

Gabarito (INCORRETA)

60. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Auditoria de Obras Públicas - 2011

No que se refere aos atos administrativos, julgue os seguintes itens.

A forma é requisito vinculado e imprescindível à validade do ato administrativo: sempre que a lei expressamente exigir determinada forma para a validade do ato, a inobservância dessa exigência acarretará a nulidade desse ato.

Comentários:

A assertiva está **correta**. Sempre que a lei expressamente exigir determinada forma, sua inobservância acarretará sim a nulidade do ato.

Gabarito (CORRETA)

61. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Auditoria Governamental - 2011

No que se refere aos atos administrativos, julgue os seguintes itens.

Ao celebrar com particular um contrato de abertura de conta- corrente, um banco estatal pratica ato administrativo.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, pois trata-se de ato praticado pelo poder público que não é regido pelo direito público. A abertura da conta corrente segue regras de direito privado, sendo considerado mero “ato da administração”.

Gabarito (INCORRETA)

62. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia - 2011

Considerando que os atos administrativos têm por finalidade a produção de efeitos jurídicos determinados, condizentes com o interesse público, julgue os itens a seguir.

Tendo em vista a aplicação da teoria da realidade, a doutrina administrativista entende válidos os efeitos decorrentes de ato administrativo típico praticado por pessoa investida de forma irregular em cargo, emprego ou função pública.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**. De fato, são mantidos os efeitos decorrentes de ato administrativo típico praticado por pessoa investida de forma irregular em cargo, emprego ou função pública. Reparem

que há uma **aparência** de legalidade na investidura do agente público, a qual, na **realidade**, foi ilegal.

O erro da questão consiste em dizer que esta manutenção dos efeitos do ato se dá em virtude da teoria da realidade, pois é decorrência da **teoria da aparência** (um dos pilares da teoria do funcionário de fato).

A teoria (ou princípio) da realidade, segundo Diogo de Figueiredo Moreira Neto⁹, parte da ideia de que

o sistema legal-administrativo não se pode constituir em um repositório de determinações utópicas, irrealizáveis e inatingíveis, mas em instrumento sério de cumprimento da ordem jurídica, **na disciplina possível da realidade da convivência humana**.

(..)

Tanto as normas jurídicas quanto os seus desdobramentos de execução, administrativos e judiciais, **não devem enveredar pela fantasia nem, tampouco, exigir o irrealizável**, como bem se exprime no brocardo ad impossibilia nemo tenetur.

Gabarito (INCORRETA)

63. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia - 2011

Considerando que os atos administrativos têm por finalidade a produção de efeitos jurídicos determinados, condizentes com o interesse público, julgue os itens a seguir.

A presunção de legitimidade, como atributo do ato administrativo, representa a faculdade ou a prerrogativa conferida à administração pública para impor, unilateralmente, obrigações aos administrados e interferir na esfera alheia independentemente de anuência prévia.

Comentários:

A assertiva está **incorrecta**, pois seu conteúdo se relaciona, na verdade, ao atributo da **imperatividade**.

Gabarito (INCORRETA)

LISTA DE QUESTÕES COMENTADAS

1. CEBRASPE/TJ-RJ – Técnico Judiciário - 2021

O entendimento de que atos administrativos gozam de presunção de legitimidade significa que estes

- a) atestam fatos verdadeiros, não admitindo prova em contrário.
- b) são emitidos em conformidade com a lei, até prova em contrário.
- c) se impõem aos administrados, independentemente de sua concordância.
- d) se sujeitam ao controle discricionário do Poder Judiciário.
- e) são executados pela própria administração, sem intervenção do Poder Judiciário.

2. CEBRASPE/SEFAZ-CE – Auditor - 2021

Grande parte da doutrina indica como atributos do ato administrativo a presunção de legitimidade, a autoexecutoriedade, a imperatividade e a revogabilidade. Acerca da autoexecutoriedade do ato administrativo, julgue o item a seguir.

A autoexecutoriedade é atributo pelo qual o ato administrativo pode ser posto em execução pela própria administração pública. Apesar de a autoexecutoriedade ser uma das características que distingue o ato administrativo do ato de direito privado, sua utilização deve ser feita com parcimônia para que a administração não lese inapropriadamente direito dos particulares.

3. CEBRASPE/SEFAZ-CE – Auditor - 2021

O silêncio administrativo, quando referente a atos discricionários, não se submete ao controle judicial.

4. CEBRASPE - Procurador - MP/TCDF/2021

A discricionariedade para a prática de determinado ato administrativo pode decorrer de disposição expressa ou de omissão de norma legal.

5. CEBRASPE/TJ-PA - Auxiliar - 2020

A propriedade da administração de, por meios próprios, pôr em execução suas decisões decorre do atributo denominado

A exigibilidade.

B autoexecutoriedade.

C vinculação.

D discricionariedade.

E medidas preventivas.

6. CEBRASPE/TJ-PA - Auxiliar - 2020

O atributo ou característica do ato administrativo que assegura que o ato é verdadeiro, mesmo que eivado de vícios ou defeitos, até que se prove o contrário, denomina-se

A finalidade.

B exequibilidade.

C autoexecutoriedade.

D coercibilidade.

E presunção de legitimidade.

7. CEBRASPE/TJ-AM - Analista Judiciário - 2019

De acordo com a teoria dos motivos determinantes, a validade de um ato administrativo vincula-se aos motivos indicados como seus fundamentos, de modo que, se inexistentes ou falsos os motivos, o ato torna-se nulo.

8. CEBRASPE/TCE-RO - Auditor - 2019

A avocação de competência dentro de uma mesma linha hierárquica é chamada de

A avocação centrífuga.

B controle ministerial.

C avocação vertical.

D delegação administrativa.

E desoneração horizontal.

9. CEBRASPE/ PRF – Policial Rodoviário Federal – 2019

No tocante a atos administrativos, julgue o item a seguir.

Tanto a inexistência da matéria de fato quanto a sua inadequação jurídica podem configurar o vício de motivo de um ato administrativo.

10. CEBRASPE/ SEFAZ-RS – Auditor Fiscal da Receita Estadual – Bloco II – 2019

Caso uma autoridade da administração pública, como forma de punição, determine, de ofício, a remoção de um agente público com quem tenha tido desavenças anteriormente, o ato administrativo em questão revelará vício

- a) no motivo, sendo passível de convalidação.
- b) na competência, sendo passível de convalidação.
- c) na forma, sendo inviável a convalidação.
- d) na finalidade, sendo inviável a convalidação.
- e) na competência, sendo inviável a convalidação.

11. CEBRASPE/ Polícia Federal - Delegado de Polícia Federal – 2018

No que se refere aos servidores públicos e aos atos administrativos, julgue o item que se segue.

Situação hipotética: Um servidor público efetivo em exercício de cargo em comissão foi exonerado *ad nutum* em razão de supostamente ter cometido crime de peculato. Posteriormente, a administração reconheceu a inexistência da prática do ilícito, mas manteve a exoneração do servidor, por se tratar de ato administrativo discricionário. Assertiva: Nessa situação, o ato de exoneração é válido, pois a teoria dos motivos determinantes não se aplica a situações que configurem crime.

12. CEBRASPE/ DPE-PE – Defensor Público – 2018

No que se refere à classificação dos atos administrativos e suas espécies, assinale a opção correta.

- a) Parecer é exemplo de ato administrativo constitutivo.
- b) Licença para o exercício de determinada profissão é exemplo de ato administrativo vinculado.
- c) Autorização administrativa é exemplo de ato de consentimento administrativo de caráter irrevogável.

- d) Decisão proferida por órgão colegiado é exemplo de ato administrativo complexo.
- e) Cobrança de multa imposta em sede de poder de polícia é exemplo de ato administrativo autoexecutivo.

13. CEBRASPE/ IPHAN – Auxiliar Institucional – 2018

Acerca dos atos administrativos, julgue o próximo item.

Segundo a Teoria dos Motivos Determinantes, o gestor público é obrigado a tomar a atitude descrita como impositiva na lei.

14. CEBRASPE/ IPHAN – Auxiliar Institucional – Área 1 – 2018

Acerca dos atos administrativos, julgue o próximo item.

A imperatividade do ato administrativo prevê que a administração pública, para executar suas decisões, não necessita submeter sua pretensão ao Poder Judiciário.

15. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – Cargos de Nível Médio – 2018

Acerca de atos administrativos e de contratos administrativos, julgue o item a seguir.

A competência do sujeito é requisito de validade do ato administrativo e, em princípio, irrenunciável, porém sua irrenunciabilidade poderá ser afastada em razão de delegação ou avocação de competências legalmente admitidas.

16. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – Cargos de Nível Médio – 2018

No que diz respeito à ordem econômica e financeira, aos serviços públicos e às formas de outorgas, julgue o item seguinte.

A autorização é ato administrativo vinculado para a administração pública.

17. CEBRASPE/ STJ - Analista Judiciário – Oficial de Justiça Avaliador Federal – 2018

Acerca dos princípios e dos poderes da administração pública, da organização administrativa, dos atos e do controle administrativo, julgue o item a seguir, considerando a legislação, a doutrina e a jurisprudência dos tribunais superiores.

Por ser um ato complexo, o reconhecimento da aposentadoria de servidor público se efetiva somente após a aprovação do tribunal de contas. Por sua vez, a negativa da aposentadoria pela corte de contas não observa o contraditório e a ampla defesa.

18. CEBRASPE/ STJ - Técnico Judiciário – Administrativa – 2018

Julgue o item que se segue, a respeito dos atos da administração pública.

Todos os fatos alegados pela administração pública são considerados verdadeiros, bem como todos os atos administrativos são considerados emitidos conforme a lei, em decorrência das presunções de veracidade e de legitimidade, respectivamente.

19. CEBRASPE/ PGE-PE - Procurador do Estado – 2018

À luz da doutrina e da jurisprudência, assinale a opção correta acerca de atos administrativos.

- a) Admite-se a convalidação de ato administrativo por meio de decisão judicial, desde que não haja dano ao interesse público nem prejuízo a terceiros.
- b) A nomeação dos ministros de tribunais superiores no Brasil é um ato administrativo complexo.
- c) Por ser a competência administrativa improrrogável, atos praticados por agente incompetente não se sujeitam a convalidação.
- d) Por serem os ocupantes de cargo em comissão demissíveis ad nutum, é sempre inviável a anulação do ato de exoneração de ocupante de cargo em comissão com fundamento na teoria dos motivos determinantes.
- e) Independentemente de novo posicionamento judicial, havendo modificação da situação de fato ou de direito, a administração poderá suprimir vantagem funcional incorporada em decorrência de decisão judicial transitada em julgado.

20. CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência – Conhecimentos Gerais – 2018

No que se refere a atos administrativos, julgue o item que se segue.

A inexistência do motivo no ato administrativo vinculado configura vício insanável, devido ao fato de, nesse caso, o interesse público determinar a indicação de finalidade.

21. CEBRASPE/ ABIN- Agente de Inteligência – 2018

No que tange aos atos administrativos, julgue o item seguinte.

Nas situações de silêncio administrativo, duas soluções podem ser adotadas na esfera do direito administrativo. A primeira está atrelada ao que a lei determina em caso de ato de conteúdo vinculado. A segunda, por sua vez, ocorre no caso de ato de caráter discricionário, em que o interessado tem o direito de pleitear em juízo que se encerre a omissão ou que o juiz fixe prazo para a administração se pronunciar, evitando, dessa forma, a omissão da administração.

22. CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência – Conhecimentos Gerais – 2018

No que se refere a atos administrativos, julgue o item que se segue.

Na discricionariedade administrativa, o agente possui alguns limites à ação voluntária, tais como: o ordenamento jurídico estabelecido para o caso concreto, a competência do agente ou do órgão. Qualquer ato promovido fora desses limites será considerado arbitrariedade na atividade administrativa.

23. CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência – Área 2 - Conhecimentos Gerais – 2018

Com relação aos atos administrativos discricionários e vinculados, julgue o item que se segue.

Em decorrência da própria natureza dos atos administrativos discricionários, não se permite que eles sejam apreciados pelo Poder Judiciário.

24. CEBRASPE/ STM - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2018

A respeito do direito administrativo, dos atos administrativos e dos agentes públicos e seu regime, julgue o item a seguir.

A imperatividade é o atributo pelo qual o ato administrativo é presumido verídico até que haja prova contrária à sua veracidade.

25. CEBRASPE/ STM - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2018

A respeito do direito administrativo, dos atos administrativos e dos agentes públicos e seu regime, julgue o item a seguir.

A licença consiste em um ato administrativo unilateral e discricionário.

26. CEBRASPE/ STM - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

Acerca do direito administrativo, dos atos administrativos e dos agentes públicos, julgue o item a seguir.

A finalidade que um ato administrativo deve alcançar é determinada pela lei, inexistindo, nesse aspecto, liberdade de opção para a autoridade administrativa.

27. CEBRASPE/ STM - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

A respeito dos princípios da administração pública, de noções de organização administrativa e da administração direta e indireta, julgue o item que se segue.

A competência pública conferida para o exercício das atribuições dos agentes públicos é intransferível, mas renunciável a qualquer tempo.

28. CEBRASPE/ STM - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2018

Considerando a doutrina majoritária, julgue o próximo item, referente ao poder administrativo, à organização administrativa federal e aos princípios básicos da administração pública.

De acordo com o princípio da autoexecutoriedade, os atos administrativos podem ser aplicados pela própria administração pública, de forma coativa, sem a necessidade de prévio consentimento do Poder Judiciário.

29. CEBRASPE/ PC-MA- Investigador de Polícia – 2018

Caracteriza-se como unilateral e vinculado o ato da administração denominado

- a) permissão.
- b) aprovação.
- c) parecer.
- d) autorização.
- e) licença.

30. CEBRASPE/ PC-MA- Investigador de Polícia – 2018

De acordo com a doutrina majoritária, os elementos fundamentais do ato administrativo são o(a)

- a) forma, a competência, a atribuição, a finalidade e o objeto.
- b) objeto, a finalidade, o motivo, a competência e a tipicidade.

- c) competência, a forma, o objeto, o motivo e a finalidade.
- d) motivo, o objeto, a finalidade, a autoexecutoriedade e a força coercitiva.
- e) objeto, o motivo, a competência, a finalidade e a abrangência.

31. CEBRASPE/ CGM de João Pessoa – PB - Conhecimentos Básicos – Cargos: 1,2 e 3 – 2018

Julgue o item a seguir, relativo a atributos, espécies e anulação dos atos administrativos.

A execução, de ofício, pela administração pública de medidas que concretizem o objeto de um ato administrativo caracteriza o atributo da imperatividade.

32. CEBRASPE/ TCE-PB – Auditor de Contas Públicas – Demais Áreas – 2018

Em geral, os atos administrativos são dotados, entre outros, dos atributos de

- a) disponibilidade, presunção de legitimidade e imperatividade.
- b) consensualidade, autoexecutoriedade e a presunção de legitimidade.
- c) consensualidade, discricionariedade e disponibilidade.
- d) discricionariedade, imperatividade e autoexecutoriedade.
- e) presunção de legitimidade, imperatividade e autoexecutoriedade.

33. CEBRASPE/ TRE-TO - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2017

Os atos administrativos são

- a) os que ocorrem quando o fato corresponde à descrição contida na norma legal.
- b) aqueles que ocorrem quando o fato descrito na norma produz efeitos no campo do direito administrativo.
- c) aqueles praticados no exercício da função administrativa.
- d) os atos legais declarados pelo Estado ou por seus representantes, com efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeito ao controle pelo Poder Judiciário.

e) aqueles que decorrem de acontecimentos naturais independentes do homem.

34. CEBRASPE/ TRE-TO - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

No que se refere aos vícios de competência na administração pública, assinale a opção correta.

- a) A remoção de ofício de servidor caracteriza abuso de poder.
- b) Quando o vício de competência não pode ser convalidado, caracteriza-se hipótese de nulidade absoluta.
- c) A convalidação é o ato administrativo pelo qual é suprido o vício existente em um ato ilegal, operando efeitos posteriores.
- d) A usurpação de poder ocorre quando um servidor público exerce a função de outro servidor na mesma repartição.
- e) Ocorre desvio de poder quando a autoridade policial se excede no uso da força para praticar ato de sua competência.

35. CEBRASPE/ TRE-TO - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Após a conclusão de processo administrativo disciplinar contra servidor público federal, a autoridade pública que tem atribuições legais para editar ato punitivo, suspendeu o servidor por cento e vinte dias.

Nessa situação hipotética, o ato de suspensão do servidor por cento e vinte dias é nulo por vício de

- a) forma.
- b) finalidade.
- c) objeto.
- d) motivo.
- e) competência.

36. CEBRASPE/ TRF - 1^a REGIÃO - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Com base na Lei nº 9.784/1999 e no entendimento da doutrina majoritária, julgue o próximo item, acerca de ato e processo administrativos.

Quanto à discricionariedade dos atos administrativos, entende-se por oportunidade a avaliação do momento em que determinada providência deverá ser adotada.

37. CEBRASPE/ TRF - 5ª REGIÃO - Juiz Federal Substituto – 2017

Acerca dos atos administrativos, do poder regulamentar e do poder de polícia, assinale a opção correta.

- a) Para o STJ, as balanças de pesagem corporal oferecidas gratuitamente a clientes por farmácias são passíveis de fiscalização pelo INMETRO, a fim de preservar as relações de consumo, sendo, portanto, legítima a cobrança de taxa decorrente do poder de polícia no exercício da atividade de fiscalização.
- b) Situação hipotética: Um servidor público efetivo indicado para cargo em comissão foi exonerado ad nutum sob a justificativa de haver cometido assédio moral no exercício da função. Posteriormente, a administração reconheceu a inexistência da prática do assédio, mas persistiu a exoneração do servidor, por se tratar de ato administrativo discricionário. **Assertiva:** Nessa situação, o ato de exoneração é válido por não se aplicar a teoria dos motivos determinantes.
- c) Conforme o STF, o Poder Judiciário não detém competência para substituir banca examinadora de concurso público para reexaminar o conteúdo das questões e os critérios de correção utilizados, admitindo-se, no entanto, o controle do conteúdo das provas ante os limites expressos no edital.
- d) A homologação é um ato administrativo unilateral vinculado ao exame de legalidade e conveniência pela autoridade homologante, sendo o ato a ser homologado passível de alteração, em virtude do princípio da hierarquia presente no exercício da atividade administrativa.
- e) Situação hipotética: Lei ordinária instituiu a criação de autarquia federal vinculada ao Ministério X, com o objetivo de atuar na fiscalização e no fomento de determinado setor. Publicada a referida lei, o ministro expediu decreto estabelecendo a estrutura organizacional e o funcionamento administrativo da nova autarquia. **Assertiva:** Esse caso ilustra a constitucionalidade do decreto regulamentar por delegação do presidente da República.

38. CEBRASPE/ DPE-AC – Defensor Público – 2017 (adaptada)

Acerca do ato administrativo de concessão de aposentadoria, julgue a opção abaixo de acordo com o entendimento do STF.

() Trata-se de ato administrativo complexo, que somente se aperfeiçoa com o exame de sua legalidade e consequente registro no tribunal de contas competente.

39. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) - Conhecimentos Básicos – Cargos 3 a 6 – 2017

A administração pública pode executar diretamente seus atos administrativos, até mesmo pelo uso da força, sem a necessidade da intervenção do Poder Judiciário. Essa prerrogativa corresponde ao atributo da

- a) autoexecutoriedade.
- b) tipicidade.
- c) presunção de legitimidade.
- d) discricionariedade.

40. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) – Analista Judiciário – Área Administrativa - 2017

A respeito dos atributos de ato administrativo, assinale a opção correta.

- a) A tipicidade não impede que a administração pratique ato dotado de imperatividade e executoriedade.
- b) A presunção de veracidade importa, necessariamente, na inversão do ônus da prova.
- c) A imperatividade está presente em todo ato administrativo, diferentemente do que ocorre com os atos de direito privado.
- d) Intervenção judicial provocada por terceiro prejudicado por ato administrativo é exceção ao princípio da autoexecutoriedade.

41. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

A anulação de um ato administrativo, seja pela própria administração pública, seja pelo Poder Judiciário, se dá por motivos de legitimidade ou

- a) interesse.
- b) conveniência.
- c) legalidade.

d) oportunidade.

42. CEBRASPE/ TCE-PE – Analista de Gestão - Administração - 2017

Com referência a atos administrativos e improbidade administrativa, julgue o item subsequente.

O ato administrativo deve ser avaliado pelo seu conteúdo, não devendo ser invalidado por desobediência a requisitos de forma.

43. CEBRASPE/ TCE-PE– Analista de Controle Externo - Auditoria de Contas Públicas – 2017

Com relação a agentes públicos, atos administrativos, poderes da administração pública e responsabilidade civil do Estado, julgue o item subsequente.

Caso se verificasse a promoção indevida de servidor do TCE/PE, o ato administrativo pertinente deveria ser anulado, e o servidor teria de restituir os valores percebidos a mais.

44. CEBRASPE/ TCE-PE – Analista de Gestão – Julgamento – 2017

Com relação aos atos administrativos, julgue o item seguinte.

A expressão ato administrativo, por incluir não só os atos praticados no exercício da função administrativa, mas também os atos de direito privado praticados pelo poder público, tem sentido mais amplo que a expressão ato da administração.

45. CEBRASPE/ TRE-BA - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Um servidor entrou em exercício em um cargo público amparado por decisão judicial liminar precária e, antes do julgamento final da ação mandamental, requereu, enquanto ainda estava em exercício, sua aposentadoria por tempo de contribuição, visto que havia efetuado legítimas contribuições ao sistema previdenciário. Após a concessão da aposentadoria, ocorreu o julgamento final da demanda, e a segurança foi denegada.

Nessa situação, segundo o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a aposentadoria desse servidor deve ser

a) cassada, em razão da precariedade do vínculo de trabalho.

b) válida, por aplicação da teoria do fato consumado.

c) mantida, em razão da conversão do vício de forma.

- d) anulada, com efeitos retroativos à data da aposentadoria.
- e) revogada, com efeitos a partir da data do julgamento final da demanda.

46. CEBRASPE/ TRE-BA - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

De acordo com a doutrina, os atos administrativos que possuem todas as suas condições e requisitos estipulados por lei, prevendo uma única e obrigatória atuação administrativa, são classificados como

- a) complexos.
- b) vinculados.
- c) constitutivos.
- d) declaratórios.
- e) discricionários.

47. CEBRASPE/ Prefeitura de Belo Horizonte – MG – Procurador Municipal – 2017

No que tange a conceitos, requisitos, atributos e classificação dos atos administrativos, assinale a opção correta.

- a) Licença e autorização são atos administrativos que representam o consentimento da administração ao permitir determinada atividade; o alvará é o instrumento que formaliza esses atos.
- b) O ato que decreta o estado de sítio, previsto na CF, é ato de natureza administrativa de competência do presidente da República.
- c) Ainda que submetido ao regime de direito público, nenhum ato praticado por concessionária de serviços públicos pode ser considerado ato administrativo.
- d) O atributo da autoexecutoriedade não impede que o ato administrativo seja apreciado judicialmente e julgado ilegal, com determinação da anulação de seus efeitos; porém, nesses casos, a administração somente responderá caso fique comprovada a culpa.

48. CEBRASPE/ TRE-PE - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Um servidor público praticou um ato administrativo para cuja prática ele é incompetente. Tal ato não era de competência exclusiva.

Nessa situação, o ato praticado será

- a) inexistente.
- b) irregular.
- c) válido.
- d) nulo.
- e) anulável.

49. CEBRASPE/TRE-PE - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

A respeito dos atributos dos atos administrativos, assinale a opção correta.

- a) O ato administrativo configura instrumento de realização do interesse público, razão por que ele tem a coercibilidade como atributo absoluto.
- b) A imperatividade é atributo que dota de coercitividade todos os atos administrativos.
- c) A presunção de legitimidade do ato administrativo é atenuada pela possibilidade de o particular deixar de cumpri-lo quando houver alguma dúvida sobre sua legalidade.
- d) A autoexecutoriedade, como atributo, admite exceções, como nas hipóteses de cobrança de multa e de desapropriação.
- e) O contraditório e a ampla defesa suprimem a autoexecutoriedade dos processos administrativos.

50. CEBRASPE/TRE-PE - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

O atributo que consiste na possibilidade de certos atos administrativos serem decididos e executados diretamente pela própria administração, independentemente de ordem judicial, denomina-se

- a) presunção de legitimidade.
- b) autoexecutoriedade.

- c) motivação.
- d) tipicidade.
- e) imperatividade.

51. CEBRASPE/ SEDF - Conhecimentos Básicos – Cargos 1,3 a 26

No que se refere aos poderes administrativos, aos atos administrativos e ao controle da administração, julgue o item seguinte.

Ato praticado por usurpador de função pública é considerado ato irregular.

52. CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo – Conhecimentos Específicos – 2015

Julgue o item seguinte, relativo ao ato administrativo.

É proibido delegar a edição de atos de caráter normativo.

53. CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo – Conhecimentos Específicos – 2015

Julgue o item seguinte, relativo ao ato administrativo.

Ao delegar a prática de determinado ato administrativo, a autoridade delegante transfere a titularidade para sua prática.

54. CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo – Conhecimentos Específicos – 2015

Julgue o item seguinte, relativo ao ato administrativo.

Decretos não são considerados atos administrativos.

55. CEBRASPE/ TC-DF- Técnico de Administração Pública – 2014

No que se refere ao ato administrativo, julgue os itens que se seguem.

O aluguel, pelo TCDF, de espaço para ministrar cursos de especialização aos seus servidores constitui ato administrativo, ainda que regido pelo direito privado.

56. CEBRASPE/ TC-DF - Analista de Administração Pública – Sistemas de TI – 2014

Acerca do regime jurídico administrativo, julgue o próximo item.

Os atos administrativos praticados pelo Poder Legislativo e pelo Poder Judiciário submetem-se ao regime jurídico administrativo.

57. CEBRASPE/TC-DF – Procurador – 2013

Julgue os itens a seguir, a respeito de princípios da administração pública, agências reguladoras, atos administrativos, regime disciplinar, processo administrativo-disciplinar e controle no serviço público.

O ato administrativo pode ser perfeito, inválido e eficaz.

58. CEBRASPE/ TCU – Técnico de Controle Externo – 2012

Com relação aos atos administrativos, julgue os itens que se seguem.

Os atos praticados por servidor irregularmente investido na função — situação que caracteriza a função de fato — são considerados inexistentes.

59. CEBRASPE/ TCU – Auditor de Controle Externo – 2012

A respeito dos atos administrativos, julgue os itens seguintes.

O fator limitador do ato administrativo discricionário é o critério da conveniência e oportunidade.

60. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Auditoria de Obras Públicas - 2011

No que se refere aos atos administrativos, julgue os seguintes itens.

A forma é requisito vinculado e imprescindível à validade do ato administrativo: sempre que a lei expressamente exigir determinada forma para a validade do ato, a inobservância dessa exigência acarretará a nulidade desse ato.

61. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Auditoria Governamental - 2011

No que se refere aos atos administrativos, julgue os seguintes itens.

Ao celebrar com particular um contrato de abertura de conta- corrente, um banco estatal pratica ato administrativo.

62. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia - 2011

Considerando que os atos administrativos têm por finalidade a produção de efeitos jurídicos determinados, condizentes com o interesse público, julgue os itens a seguir.

Tendo em vista a aplicação da teoria da realidade, a doutrina administrativista entende válidos os efeitos decorrentes de ato administrativo típico praticado por pessoa investida de forma irregular em cargo, emprego ou função pública.

63. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia - 2011

Considerando que os atos administrativos têm por finalidade a produção de efeitos jurídicos determinados, condizentes com o interesse público, julgue os itens a seguir.

A presunção de legitimidade, como atributo do ato administrativo, representa a faculdade ou a prerrogativa conferida à administração pública para impor, unilateralmente, obrigações aos administrados e interferir na esfera alheia independentemente de anuência prévia.

GABARITOS

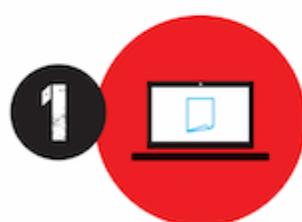
1.	B
2.	C
3.	E
4.	C
5.	B
6.	E
7.	C
8.	C
9.	C
10.	D
11.	E
12.	B
13.	E
14.	E
15.	C
16.	E
17.	C
18.	C
19.	B
20.	C
21.	C

22.	C
23.	E
24.	E
25.	E
26.	C
27.	E
28.	C
29.	E
30.	C
31.	E
32.	E
33.	D
34.	B
35.	C
36.	C
37.	C
38.	C
39.	A
40.	D
41.	C
42.	E

43.	E
44.	E
45.	B
46.	B
47.	A
48.	E
49.	D
50.	B
51.	E
52.	C
53.	E
54.	E
55.	E
56.	C
57.	C
58.	E
59.	E
60.	C
61.	E
62.	E
63.	E

ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE: PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.



1

Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.



2

Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).



3

Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).



4

Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).



5

Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).



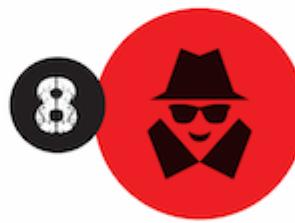
6

Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).



7

Concursado(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.



8

O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.