Estratégia
Carreira Jurídica

Pacotes Regulares

Materiais Demonstrativos Ass. Procuradorias

Autor:

30 de Abril de 2021

Sumário

Considerações Iniciais 5

Atos Administrativos 5

1 – Conceitos 5

1.1 – Ato Administrativo 5

1.2 – Atos privados praticados pela Administração Pública 6

1.3 – Fatos Administrativos 7

1.4 – Ato administrativo e ato de governo (político) 8

1.5 – Silêncio administrativo 9

2 - Classificações 10

2.1 – Atos vinculados e atos discricionários (critério da liberdade) 10

2.2 – Atos gerais e atos individuais (critério dos destinatários) 10

2.3 – Atos internos e atos externos (critério do âmbito dos efeitos ou alcance) 11

2.4 – Atos ampliativos e atos restritivos 11

2.5 – Ato simples, ato composto e ato complexo (critério da formação) 11

2.5.1 – Nomeação de agente público que exige aprovação do Poder Legislativo 13

2.5.2 – Ato de aposentadoria dos servidores públicos 14

2.6 – Atos de gestão, atos de império e atos de expediente (critério da imperatividade) 18

2.7 – Ato-regra, ato-condição e ato subjetivo (critério do objeto) 18

2.8 – Ato constitutivo, ato extintivo, ato modificativo, ato declaratório e ato enunciativo (critério dos efeitos) 19

2.9 – Ato válido, ato nulo, ato anulável e ato inexistente (critério da validade) 19

2.9.1 – Teoria quaternária 20

2.10 – Ato perfeito, ato eficaz, ato pendente e ato consumado (critério da exequibilidade) 21

3 – Elementos do Ato Administrativo 23

3.1 – Competência (ou agente público competente) 24

3.1.1 – Delegação e avocação de competência: 25

3.1.2 – Função de fato e usurpação de função:.....27
3.1.3 – Vício de competência (excesso de poder).....27
3.2 – Finalidade.....28
3.2.1 – Vício de finalidade (desvio de finalidade).....28
3.3 – Forma.....29
3.3.1 – Vício de forma.....30
3.3.1.1 – Instrumentalidade das formas.....30
3.4 – Motivo.....30
3.4.1 – Vício de motivo.....31
3.4.2 – Motivo x Motivação.....31
3.4.3 – Motivação aliunde ou *per relatione*.....32
3.4.4 – Teoria dos motivos determinantes.....32
3.4.5 – Móvel dos atos administrativos.....33
3.5 – Objeto.....33
3.5.1 – Vício de objeto.....33
4 – Mérito do Ato Administrativo.....35
5 – Atributos do Ato Administrativo.....36
5.1 – Presunção de legalidade/legitimidade e presunção de veracidade.....37
5.2 – Imperatividade.....38
5.3 – Autoexecutoriedade.....38
5.4 – Tipicidade.....40
6 – Espécies de Ato Administrativo.....43
6.1 – Atos normativos.....44
6.2 – Atos ordinatórios.....44
6.3 – Atos negociais (ou de consentimento).....45
6.3.1 – Licença.....45

6.3.2 – Permissão 46
6.3.3 – Autorização 46
6.3.4 – Admissão 47
6.4 – Atos enunciativos 47
6.4.1 – Parecer 48
6.5 – Atos punitivos 50
6.6 – Atos administrativos de controle ou de verificação 50
7 – Extinção dos Atos Administrativos 51
7.1 – Extinção normal ou natural 51
7.2 – Extinção subjetiva 51
7.3 – Extinção objetiva 51
7.4 – Extinção por manifestação de vontade do particular 51
7.4.1 – Renúncia 51
7.4.2 – Recusa 51
7.5 – Extinção por manifestação de vontade da Administração Pública 52
7.5.1 – Anulação 52
7.5.2 – Revogação 54
7.5.3 – Caducidade 55
7.5.4 – Cassação 56
7.5.5 – Contraposição ou derrubada 56
8 – Convalidação e Conversão do Ato Administrativo 56
8.1 – Convalidação ou sanatória 56
8.2 – Conversão 58
Resumo 61
Considerações Finais 61
Questões Comentadas 69

Lista de Questões 110

Gabarito 121

ATOS ADMINISTRATIVOS

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Prezado aluno, na aula de hoje estudaremos os atos administrativos, conforme sumário acima.

Sem maiores delongas, vamos à nossa aula.

Qualquer dúvida, críticas ou sugestões, podem me contactar nos canais a seguir:

E-mail: prof.rodolfopenna@gmail.com
Instagram: https://www.instagram.com/rodolfobpenna

ATOS ADMINISTRATIVOS

1 – CONCEITOS

1.1 – Ato Administrativo

Ato administrativo é a **manifestação ou declaração unilateral** de vontade **da Administração Pública**, agindo nesta qualidade, **ou de particulares que estejam no exercício de prerrogativas públicas**, em conformidade com o interesse público, que produzem efeitos jurídicos na esfera administrativa, estando sujeitos ao regime jurídico de direito público e ao controle do Poder Judiciário.

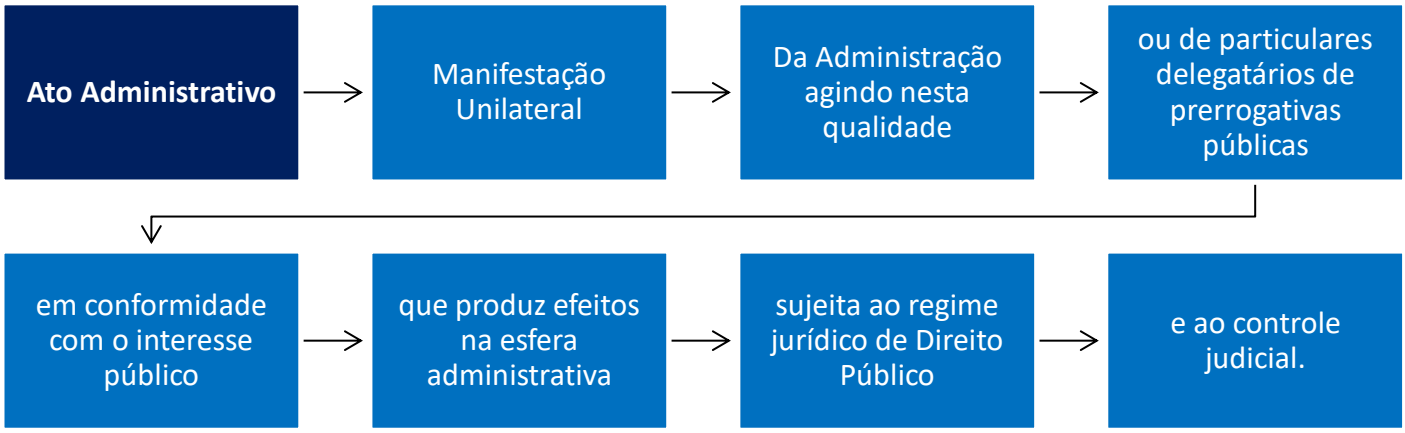
Vamos analisar cada parte importante do conceito apresentado acima.

a) **manifestação ou declaração unilateral** de vontade (...): o ato administrativo sempre será uma manifestação ou declaração unilateral dos sujeitos competentes para o editar. As manifestações bilaterais (contratos da Administração) ou plurilaterais (convênios ou consórcios) não são considerados atos administrativos e estão excluídos da disciplina a eles direcionada.
b) **da Administração Pública, agindo nesta qualidade**, (...): a Administração Pública apenas edita atos administrativos se estiver agindo por meio de suas prerrogativas públicas, integrantes do regime jurídico de direito público. Caso esteja atuando na esfera privada, os atos editados não possuirão caráter de ato administrativo, os atos serão considerados privados, despidos, portanto, das prerrogativas do ato administrativo.
c) **ou de particulares que estejam no exercício de prerrogativas públicas**: o particular pode receber delegação do poder público para exercer prerrogativas públicas, tal como ocorre nas concessões e permissões de serviços públicos. Neste caso, editarão atos administrativos, sujeitos à disciplina estudada nesta aula, sempre que estiverem atuando na condição de delegatários do poder público.

Neste sentido, a lei do mandado de segurança prevê a possibilidade de manejo do *writ* em face de ato de dirigente de pessoas jurídicas ou de pessoas naturais no exercício de atribuição do poder público:

> Lei 12.016/2009:
>
> Art. 1º Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.
>
> § 1º **Equiparam-se às autoridades, para os efeitos desta Lei**, os representantes ou órgãos de partidos políticos e os administradores de entidades autárquicas, **bem como os dirigentes de pessoas jurídicas ou as pessoas naturais no exercício de atribuições do poder público, somente no que disser respeito a essas atribuições.**

d) em conformidade com o **interesse público** (...): a consecução do interesse público é a finalidade mediata de toda a atuação da Administração Pública.
e) que produzem **efeitos jurídicos na esfera administrativa** (...): quando o ato praticado pela Administração Pública não produzir qualquer efeito no mundo jurídico, ou seja, quando não modificar qualquer situação jurídica, não será considerado ato administrativo, mas mero "ato da Administração", tal como os atos materiais ou de execução.
f) estando sujeitos ao **regime jurídico de direito público** (...): os atos administrativos se sujeitam ao regime publicístico, aplicando-se a eles todas as prerrogativas e restrições inerentes ao regime jurídico administrativo.
g) e ao **controle do Poder Judiciário**: todos os atos administrativos estão sujeitos ao controle do Poder Judiciário, desde que provocado, em virtude do princípio fundamental da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, CF), inclusive os atos discricionários, que sofrem controle quanto à legalidade e juridicidade.



1.2 – Atos privados praticados pela Administração Pública

Conforme visto, a Administração Pública pode editar atos privados quando **atua em igualdade com o particular** em questões de natureza privada, próprias do setor econômico. Nestes casos, o poder

público não se reveste de suas prerrogativas inerentes ao regime jurídico administrativo, aplicando-se predominantemente as regras de direito privado.

Neste ponto, temos como exemplo a venda de mercadorias e prestação de serviços vinculados ao objetivo social das empresas públicas e sociedades de economia mista.

Não obstante, ainda que se trate de ato privado, sofrerá incidência de normas de direito público.

Os atos privados praticados pela Administração são **espécies dos denominados "atos da Administração"**. A expressão **"atos da Administração"** define todos os atos praticados pela Administração Pública sem qualquer distinção. Trata-se de gênero que inclui as seguintes espécies:

a) Atos administrativos propriamente ditos;
b) Atos regidos pelo direito privado praticados pela Administração;
c) Atos materiais, que consistem em atos de mera execução de determinações administrativas (não configurando manifestação ou declaração de vontade). Vale destacar que parcela da doutrina define os atos materiais como mero "fato administrativo", pois não acarreta nenhum efeito jurídico.

1.3 – Fatos Administrativos

No Direito Civil é comum a distinção entre ato jurídico e fato jurídico. O primeiro consiste em uma manifestação de vontade que acarreta alteração em determinada situação jurídica, enquanto fato jurídico consiste em um evento material, sem qualquer influência humana (e, portanto, sem manifestação de vontade), que repercute no mundo jurídico (ex.: falecimento que acarreta a abertura da sucessão, passagem do tempo que pode acarretar a prescrição, dentre outros).

No direito administrativo, a **definição de fato administrativo é tarefa difícil**, tendo em vista a divergência doutrinária neste ponto. Esquematizando:

Corrente doutrinária	Fato administrativo
1ª corrente (tradicional)	Simples execução material de determinações administrativas;
2ª corrente (Celso Antônio)	Silêncio ou a omissão da Administração Pública que produza efeitos jurídicos;
3ª Corrente (Maria Sylvia)	Eventos da natureza, não decorrentes da manifestação ou declaração de vontade, que produzam efeitos no âmbito da Administração Pública.

Para fins de concursos públicos, sugerimos ao aluno adotar a 3ª corrente para provas objetivas. Em provas subjetivas, exponha todo o conteúdo das três correntes apresentadas.

Por fim, é importante destacar que os fatos administrativos não estão sujeitos às regras aplicáveis aos atos administrativos.

Já o **fato da administração** consiste nos eventos da natureza, não decorrentes da manifestação ou declaração de vontade, que não produzem efeitos no âmbito do Direito Administrativo.

Termo	Definição
Ato da Administração	É gênero que define qualquer ato praticado pela Administração Pública. Inclui três espécies: atos administrativos propriamente ditos, atos regidos pelo direito privado praticados pela administração e atos de mera execução material.
Ato administrativo	Manifestação ou declaração unilateral de vontade da Administração Pública, agindo nesta qualidade, ou de particulares que estejam no exercício de prerrogativas públicas, que produzem efeitos jurídicos na esfera administrativa, estando sujeitos ao regime jurídico de direito público.
Fato administrativo	Eventos da natureza, não decorrentes da manifestação ou declaração de vontade, que produzam efeitos no âmbito da Administração Pública.
Fato da Administração	Eventos da natureza, não decorrentes da manifestação ou declaração de vontade, que não produzem efeitos no âmbito do Direito Administrativo.

Veja que a relação entre "ato da Administração" e "ato administrativo" é de gênero e espécie. Já os termos "fato administrativo" e "fato da administração" possuem uma relação de oposição, ou seja, são termos que definem situações diametralmente opostas.

1.4 – Ato administrativo e ato de governo (político)

Esclarecida a polêmica acerca dos termos relacionados ao ato administrativo, cumpre diferenciá-lo dos denominados atos de governo ou atos políticos:

Ato administrativo	Ato de governo
↳Editados no exercício da função administrativa;	↳Editados no exercício do poder político (direção superior do Estado), principalmente na relação de um Poder com outro ou do Estado com outros países;

↳Inserem-se no Direito Administrativo (ex.: atos de consentimento, atos de sanção, atos ordinatórios etc.);	↳Inserem-se no Direito Constitucional (ex.: sanção e veto, declaração de guerra, decretação de estado de defesa e estado de sítio etc.);
↳Exercido pelo Poder Executivo de forma típica e pelos Poderes Legislativo e Judiciário de Forma atípica.	↳ Exercido preponderantemente pelo Poder Executivo, mas há participação do Poder Legislativo.

1.5 – Silêncio administrativo

Em determinados casos, a manifestação de vontade do Estado ocorre por meio de uma atitude omissiva ou pela inércia dos responsáveis. Trata-se do denominado **"silêncio administrativo", que consiste na conduta omissiva da Administração que produz efeitos jurídicos**.

Vale destacar que **nem toda conduta omissiva da Administração Pública será considerada como silêncio administrativo.** Para que seja definida desta forma, a inércia deve acarretar efeitos jurídicos. Caso a omissão não implique em qualquer modificação no mundo jurídico, não será qualificada como "silêncio administrativo".

Desta maneira, **a inércia da Administração apenas implicará em efeitos jurídicos quando houver expressa previsão legal neste sentido** (ex.: art. 26, § 3º, lei 9.478/97). Nesse caso, a omissão importará em concordância ou não com determinada pretensão do administrado, a depender do que preceitua o dispositivo legal.

> Lei 9.478/97:
>
> Art. 26. A concessão implica, para o concessionário, a obrigação de explorar, por sua conta e risco e, em caso de êxito, produzir petróleo ou gás natural em determinado bloco, conferindo-lhe a propriedade desses bens, após extraídos, com os encargos relativos ao pagamento dos tributos incidentes e das participações legais ou contratuais correspondentes.
>
> **§ 3º Decorrido o prazo estipulado no parágrafo anterior sem que haja manifestação da ANP, os planos e projetos considerar-se-ão automaticamente aprovados.**

Portanto, **a regra geral no Direito Administrativo é a de que a inércia da Administração Pública não produz qualquer efeito, salvo se a lei dispuser o contrário.**

Trata-se de situação diferente da que se verifica no Direito Civil (art. 111), em que, em regra, o silêncio importa em manifestação de vontade quando as circunstâncias ou os usos o autorizarem.

Por fim, embora o silêncio administrativo possa resultar em efeitos jurídicos para a Administração quando houver previsão legal, **não poderá ser considerado como ato administrativo**, tendo em vista que não decorre de uma manifestação ou declaração formal de vontade da Administração. **Deve ser considerado um fato administrativo.**

2 - CLASSIFICAÇÕES

São diversos os critérios utilizados pela doutrina para classificação dos atos administrativos. Estudaremos a seguir os mais cobrados em provas de concursos públicos:

2.1 – Atos vinculados e atos discricionários (critério da liberdade)

a) **Ato vinculado** é aquele que a Administração Pública pratica sem qualquer margem de escolha ou liberdade de decisão, pois a lei prevê expressamente que o ato deve ser praticado diante de situação determinada, bem como estabelece o único comportamento possível a ser adotado. Não cabe ao agente público verificar a conveniência e a oportunidade em praticar o ato e na forma de sua prática. Verificada a situação prevista em lei, o comportamento nela prevista deve ser adotado pelo administrador.
b) **O ato discricionário**, por outro lado, consiste naquele em que o agente público pode praticar com certa liberdade de escolha quanto ao motivo ou ao objeto (conteúdo), dentro dos limites e diretrizes da lei, avaliando critérios de conveniência e oportunidade.

Exemplo de ato discricionário é a remoção a pedido do servidor público, que poderá ou não ser concedida pela Administração Pública de acordo com os critérios de conveniência ou oportunidade. Neste caso, não há direito adquirido pelo servidor público, mas mera expectativa de direito.

- Lei 8.112/90:

  Art. 36. Remoção é o deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede.

  Parágrafo único. Para fins do disposto neste artigo, entende-se por modalidades de remoção:

  II - a pedido, a critério da Administração;

Veremos adiante que o ato administrativo possui 5 elementos (competência, finalidade, forma, motivo e objeto). Quanto à competência, à finalidade e à forma, o ato administrativo será vinculado, não cabendo ao administrador realizar qualquer escolha neste caso. Entretanto, quando previsto em lei, o motivo e o objeto estarão inseridos na discricionariedade do administrador.

Além disso, a discricionariedade se verifica apenas quando prevista em lei, que estabelecerá os seus limites e parâmetros, e nos casos de conceitos jurídicos indeterminados (estudado na aula de poderes administrativos). Por este motivo, a **discricionariedade não se confunde com arbitrariedade**, tendo em vista que a liberdade do administrador está limitada pelo ordenamento jurídico em geral (regras, princípios, direitos fundamentais etc.).

2.2 – Atos gerais e atos individuais (critério dos destinatários)

a) **Ato geral:** é aquele que **não possui destinatário determinado**. São atos que estabelecem um **comando abstrato e impessoal**, destinado a todos os indivíduos que se enquadrarem na situação nele prevista. Normalmente se relacionam com os atos normativos da Administração. Ex.: Instruções normativas, regulamentos, circulares etc.

Os atos gerais são sempre discricionários, podendo ser revogados a qualquer momento a critério da Administração. Entretanto, a revogação não poderá afetar os direitos adquiridos. Além disso, não podem ser alterados pelo Poder Judiciário, que apenas anula o ato geral em caso de ilegalidade ou inconstitucionalidade.

Os atos gerais dependem de publicação nos meios oficiais para produzirem efeitos (condição de eficácia).

b) **Ato individual (ou especial):** trata-se de **ato concreto**, dirigido a **destinatários certos e determinados**, conferindo-lhes direitos ou obrigações decorrentes da lei. Podem ser vinculados ou discricionários. Ex.: Licença administrativa, autorização administrativa, autorização de uso de bem público, sanções administrativas etc.

Somente poderá ser revogado se não houver gerado direito adquirido.

2.3 – Atos internos e atos externos (critério do âmbito dos efeitos ou alcance)

a) **Atos internos:** são aqueles que produzem **efeitos apenas no âmbito interno da Administração Pública**, vinculando os órgãos e agentes públicos a ele sujeitos. **Não afetam a esfera jurídica dos particulares**, tendo em vista que não lhes confere direitos ou impõe obrigações. **Podem ser revogados a qualquer momento**.

Por se tratar de ato interno, **dispensam a publicação em meio oficial**. Entretanto, a publicidade é a regra na Administração. Por este motivo, deve-se conferir publicidade ao ato no interior das repartições, o que pode ocorrer por meio de boletins, circulares, e-mails etc.

b) **Atos externo**: produzem **efeitos na esfera jurídica dos particulares**, conferindo-lhes direitos ou impondo obrigações. Alcançam os administrados, os contratantes e, em certa medida, os servidores públicos.

A publicação oficial é condição de eficácia do ato se gerar direitos ou impor obrigações para os administrados ou onerar o patrimônio público.

2.4 – Atos ampliativos e atos restritivos

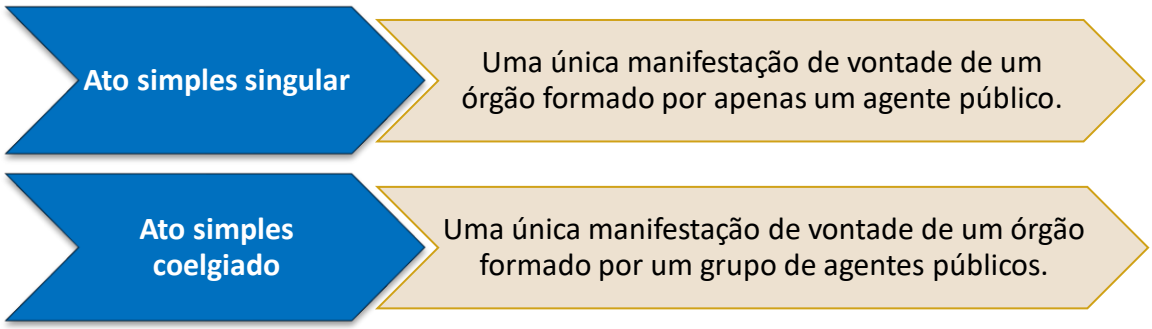
a) **Atos ampliativos:** são aqueles que reconhecem, constituem ou ampliam direitos dos administrados (ex.: autorização de uso de bem público, licença administrativa etc.);
b) **Atos restritivos:** restringem direitos ou frustram expectativa de direito dos particulares (ex.: sanções administrativas, revogação de ato discricionário ampliativo etc.);

2.5 – Ato simples, ato composto e ato complexo (critério da formação)

Trata-se da classificação mais importante para provas de concursos públicos:

a) **Ato simples:** decorre da **manifestação de uma única vontade de um órgão público**. O ato estará formado pela manifestação de vontade do órgão, não dependendo de outra manifestação de vontade ou aprovação de outro órgão.

O órgão que manifesta vontade poderá ser unipessoal (formado por apenas um agente público), quando o ato será **simples singular** ou poderá ser colegiado (formado por um grupo de agentes públicos que manifestam a vontade do órgão), quando o ato será **simples colegiado.**



Veja que o que é relevante para a definição do ato como simples é quantidade de órgãos envolvidos que manifestam vontade, independentemente do número de agentes que integram este órgão.

b) Ato composto: será formado após a **manifestação de uma vontade principal por parte de um órgão e uma manifestação de vontade acessória de outro órgão**, normalmente o aprovando. A manifestação de vontade acessória, em regra, é editada por um órgão superior integrante da mesma estrutura hierárquica daquele que manifestou a vontade principal.

A função da manifestação de vontade acessória é meramente instrumental, aprovando, autorizando ou conferindo eficácia ao ato principal, **não promovendo qualquer alteração de conteúdo**, enquanto a manifestação principal define o conteúdo do ato.

A **manifestação acessória pode ser prévia ou posterior** ao ato principal. Poderá receber a denominação de aprovação, autorização, ratificação, visto, homologação etc.

c) Ato complexo: é aquele que exige a **manifestação de vontade autônoma de dois ou mais órgãos diferentes**. Antes da emissão de todas as manifestações de vontade exigidas, o ato não é considerado perfeito, isto é, o ato ainda não está formado ou completo.

Trata-se de um único ato que, por sua vez, será formado por mais de uma manifestação de vontade autônoma.

Por este motivo, o ato complexo **somente poderá ser objeto de impugnação após a emissão de todas as manifestações exigidas, momento em que estará concluído/aperfeiçoado**. Também decorre deste entendimento o fato de que os prazos para impugnação do ato só começam a serem contados após a sua formação, ou seja, após todas as expressões de vontade exigidas.

O ato complexo não se confunde com o processo administrativo, este entendido como o conjunto de vários atos administrativos concatenados objetivando uma decisão final ou a prática de um ato final que conclui o processo. Cada ato administrativo intermediário dentro deste processo pode ser impugnado, uma vez que se trata de atos perfeitos (concluídos).

2.5.1 – Nomeação de agente público que exige aprovação do Poder Legislativo

A nomeação de diversos agentes públicos pelo Chefe do Poder Executivo exige aprovação do Poder Legislativo. Exemplo disso é a nomeação de dirigentes das agências reguladoras quando a lei de instituição da entidade o exige.

Neste caso, tem-se **um ato principal (nomeação) e um ato acessório (aprovação). Em tese, a situação se encaixa na hipótese de ato composto.** Entretanto, parcela doutrinária entende que, para se caracterizar um ato composto, é necessário que a manifestação principal e a acessória ocorram dentro de um mesmo órgão ou pessoa jurídica, em uma relação de hierarquia. Assim, a manifestação acessória seria, em regra, emitida por um superior hierárquico.

No caso, sabe-se que não há hierarquia entre o Poder Executivo e o Poder Judiciário, por se tratar de órgãos independentes. Por este motivo, esta parcela da doutrina entende que o ato em análise é uma espécie de ato complexo.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, no entanto, o ato de nomeação de agentes públicos que exige aprovação do Poder Legislativo é ato composto, uma vez que a manifestação do órgão legislativo é

meramente acessória e complementar, apenas aprovando ou não a indicação realizada pelo Executivo, não cabendo qualquer alteração do conteúdo do ato.

2.5.2 – Ato de aposentadoria dos servidores públicos

O ato de aposentadoria dos servidores públicos demanda uma manifestação de vontade da autoridade competente, integrante da pessoa jurídica a que está vinculado o servidor que pretende se aposentar, bem como exige uma manifestação posterior do Tribunal de Contas apreciando o ato para fins de registro. Vejamos:

> 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;**

Neste sentido, o STF possui entendimento de que o ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão é ato complexo, somente estando completo após a apreciação do Tribunal de Contas. Vejamos o que diz a Súmula Vinculante nº 3:

> **Súmula Vinculante nº 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.

Esse entendimento acerca da natureza complexo do referido ato é relevante, pois acarretava duas consequências jurídicas:

a) **Desnecessidade de contraditório e ampla defesa antes da apreciação pela Corte de Contas:** a jurisprudência exige a notificação do interessado para se manifestar quando a nulidade de determinado ato puder lhe acarretar prejuízo. Ocorre que, neste caso, não se trata de decisão de anulação da concessão do benefício, pois não há como se anular ato que ainda não foi formado. Por este motivo, a Corte Suprema dispensa o contraditório antes da manifestação do Tribunal de Contas, pois, somente após este momento, o ato estará completo.
b) **Ausência de decurso do prazo decadencial para a Administração anular os seus próprios atos:** como o prazo decadencial para a anulação só começa a partir da edição do ato administrativo, não se computa o prazo anterior à manifestação do Tribunal de Contas.

Desta forma, ainda que o Tribunal de Contas decidisse por não aprovar a concessão de aposentadoria, não haveria necessidade de oitiva prévia do interessado, uma vez que não se trata de anulação, mas de requisito necessário para a formação do ato.

Não obstante, conforme a anterior jurisprudência do STF, caso a Corte não apreciasse a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão no prazo de cinco anos, deveria abrir oportunidade ao interessado de exercer o contraditório. Não se tratava de aplicar o prazo decadencial de cinco anos previsto no art. 54 da lei 9.784/99, tendo em vista que, como estudado, o prazo só começa a contar a partir da formação do ato, isto é, da manifestação do Tribunal de Contas. Trata-se, em verdade, de definir um prazo razoável para que a Corte se manifeste.

No dia 19/02/2020, o STF concluiu julgamento do RE 636553, definindo a seguinte tese de repercussão geral (Tema 445): **"Os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de cinco anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas, em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima".**

Apesar desta conclusão, a Corte Suprema não alterou o seu entendimento de que o ato possui natureza complexa. **Fundamentou a imposição de prazo ao Tribunal de Contas em virtude da aplicação analógica do prazo quinquenal para que os particulares busquem qualquer direito em face da Administração Pública, sendo necessário, em virtude da isonomia, impor o mesmo prazo à Administração.**

Portanto, atualmente, apesar de o STF ter mantido o entendimento de que **o ato de concessão de aposentadoria, reforma ou pensão se trata de ato administrativo de natureza complexa**, julgou necessário impor ao Tribunal de Contas o **prazo máximo de 05 (cinco) anos para avaliar, para fins de registro, tal ato de concessão**, utilizando-se por analogia o prazo prescricional do Decreto 20.910/32, tendo em vista que é imposto o mesmo prazo quinquenal para que o particular busque qualquer direito em face da Administração Pública.

Ultrapassado o referido prazo, haverá o **registro tácito** da concessão do benefício.

Ato simples	Ato composto	Ato complexo
Apenas uma manifestação de vontade.	Uma manifestação de vontade principal e uma manifestação acessória (normalmente dentro do mesmo órgão e em relação de hierarquia).	Duas manifestações de vontades autônomas emitidas por órgãos distintos.

(CESPE / MPC-PA – Procurador de Contas / 2019) No contexto da apreciação e do controle dos atos de concessão de aposentadoria de servidores públicos, a posição majoritária do Supremo Tribunal Federal (STF) é a de que a concessão de aposentadoria é um ato

a) jurídico perfeito praticado unicamente pelo tribunal de contas no ato de registro, sendo de natureza meramente preparatória a manifestação prévia do poder público.

b) administrativo simples praticado unicamente pelo poder público e somente produz efeitos financeiros a partir do seu registro no tribunal de contas.

c) instantâneo, de efeitos permanentes, e não depende do seu registro no órgão de controle para se aperfeiçoar.

d) composto e só se aperfeiçoa com a sua publicação na imprensa oficial.

e) complexo e só se aperfeiçoa com o registro do ato no tribunal de contas.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. O STF possui entendimento de que o ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão é ato complexo, somente estando completo após manifestação de vontade do órgão concedente e a apreciação do Tribunal de Contas.

O ato jurídico perfeito é aquele já realizado, acabado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou, pois já satisfez todos os requisitos formais para gerar a plenitude dos seus efeitos, tornando-se portanto completo ou aperfeiçoado. Não se relaciona com a classificação quanto à formação do ato administrativo.

A **alternativa B** está incorreta. **Ato simples:** decorre da manifestação de uma única vontade de um único órgão público. O ato de aposentadoria do servidor público, por sua vez, demanda manifestação de vontade do órgão concedente e apreciação do Tribunal de Contas. Entretanto, os efeitos financeiros já são produzidos a partir da primeira manifestação de vontade, ou seja, da concessão pelo órgão competente.

A **alternativa C** está incorreta. A alternativa prevê exatamente o contrário do art. 71, III da 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;**

A **alternativa D** está incorreta. **O ato composto** é formado após a manifestação de uma vontade principal por parte de um órgão e uma manifestação de vontade acessória de outro órgão, normalmente o aprovando.

O STF possui entendimento de que o ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão é ato complexo, somente estando completo após manifestação de vontade do órgão concedente e a apreciação do Tribunal de Contas.

A **alternativa E** está correta e é o gabarito da questão. O ato de aposentadoria dos servidores públicos demanda uma manifestação de vontade da autoridade competente, integrante da pessoa jurídica a que está vinculado o servidor que pretende se aposentar, bem como, exige uma manifestação posterior do Tribunal de Contas aprovando ou não o ato. Vejamos:

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;**

Neste sentido, o STF possui entendimento de que o ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão é ato complexo, somente estando completo após a apreciação do Tribunal de Contas. Vejamos o que diz a Súmula Vinculante nº 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.

De acordo com a doutrina, quanto à sua formação, os atos classificam-se em:

Ato simples: decorre da manifestação de uma única vontade de um único órgão público;

Ato composto: será formado após a manifestação de uma vontade principal por parte de um órgão e uma manifestação de vontade acessória de outro órgão, normalmente o aprovando;

Ato complexo: é aquele que exige a manifestação de vontade autônoma de dois ou mais órgãos diferentes.

2.6 – Atos de gestão, atos de império e atos de expediente (critério da imperatividade)

a) **Ato de gestão:** é emitido pela Administração Pública na qualidade de gestora de seus bens e serviços, atuando sem o exercício da supremacia do interesse público sobre o interesse privado. Em geral, a Administração atua de forma assemelhada ao setor privado. Os atos de gestão têm como objetivo, em regra, o interesse público secundário da Administração.

Embora se trate de ato despido da supremacia estatal e relacionado aos interesses patrimoniais da Administração, devem ser aplicadas as disposições gerais do regime jurídico administrativo, especialmente a indisponibilidade do interesse público.

São exemplos de atos de gestão a compra e a alienação de bens pela Administração, o aluguel de bens, os atos negociais em geral, dentre outros.

b) **Ato de império:** é aquele praticado no exercício da supremacia estatal sobre o particular. São denominados de "atos de autoridade", em que a Administração impõe coercitivamente obrigações ou restrições aos particulares, isto é, impõe condutas de forma unilateral, sem a anuência do administrado.

Tem como fundamento a supremacia do interesse público sobre o privado e decorre do denominado "poder extroverso" da Administração ou "Poder de Império". Além disso, em regra, são praticados de ofício, ou seja, sem necessidade de requerimento de qualquer interessado.

São exemplos a desapropriação, a interdição de estabelecimento, embargo de obra, aplicação de multas administrativas etc.

c) **Ato de expediente:** é uma espécie de ato interno da Administração, relacionado às suas rotinas internas. Relaciona-se à adequação dos serviços executados pelos órgãos públicos, estabelecendo diretrizes e rotinas diversas. O ato de expediente se caracteriza pela **ausência de conteúdo decisório.**

São exemplos o encaminhamento de documentos, a movimentação de processos administrativos, dentre outros.

Vale destacar, por fim, que parcela da doutrina leciona que a presente classificação não possui mais utilidade prática para o Direito Administrativo. Em primeiro lugar, porque diversos atos possuem características de atos de gestão e atos de império ao mesmo tempo. Em segundo lugar, porque não mais vige o entendimento de que somente os atos de gestão é que poderiam acarretar a responsabilidade civil do Estado, entendimento que há muito não é adotado.

2.7 – Ato-regra, ato-condição e ato subjetivo (critério do objeto)

A presente classificação foi idealizada pelo Administrativista francês *León Duguit*. Embora seja sempre citada na doutrina e cobrada em poucas provas, possui poucos adeptos na doutrina do Direito Administrativo na atualidade.

a) **Ato-regra**: é o ato geral e abstrato, normalmente um ato normativo, prevendo uma situação hipotética e uma consequência.
b) **Ato-condição:** é o ato que se amolda à situação hipotética prevista no ato-regra, fazendo com que se apliquem as consequências previstas no ato abstrato.
c) **Ato subjetivo:** cria situação particular, concreta e pessoal, que gera direitos e obrigações à parte que praticou o ato. Difere do ato-condição pois, neste caso, o agente público e o particular possuem uma margem de liberdade maior para estabelecer as condições do negócio jurídico a ser celebrado (ex.: contrato administrativo). No ato-condição, o sujeito simplesmente aceita ou não a situação prevista no ato-regra ou o ato-condição se produz sem qualquer manifestação dos indivíduos.

2.8 – Ato constitutivo, ato extintivo, ato modificativo, ato declaratório e ato enunciativo (critério dos efeitos)

a) **Ato constitutivo:** é o ato que cria uma situação jurídica inédita aos seus destinatários em relação à Administração. Pode ser a concessão de um direito, o reconhecimento de um direito, a imposição de uma obrigação, dentre outros. Basta que modifique a situação jurídica atual do destinatário.
b) **Ato extintivo (ou desconstitutivo):** é o ato que põe fim a uma situação jurídica existente. Ex.: demissão de servidor público, revogação de autorização de uso de bem público etc.
c) **Ato modificativo:** altera uma situação jurídica existente sem provocar a sua extinção. Ex.: alteração unilateral do contrato administrativo, alteração do horário de atendimento de uma repartição etc.
d) **Ato declaratório:** é o ato que não constitui direitos ou obrigações, apenas afirma a existência e o modo de ser de uma situação jurídica existente. Simplesmente atesta a existência e a forma de um fato, reconhecendo direitos ou obrigações preexistentes (não cria o direito ou a obrigação). É o mecanismo para se conferir certeza jurídica quanto a um fato juridicamente relevante. Ex.: certidões, atestados etc.
e) **Ato enunciativo:** neste ponto, importa destacar que alguns autores entendem que o ato enunciativo é uma espécie de ato declaratório, outros o colocam como sinônimo dos atos declaratórios, enquanto uma terceira parcela aduz que se trata de uma classificação autônoma.

Os atos enunciativos diferem dos atos declaratórios, pois há uma emissão de juízo de valor por parte do agente público, que emite sua opinião, sugestão e/ou recomendação de atuação, podendo ser uma opinião jurídica, técnica ou quanto ao interesse público. O exemplo clássico de ato enunciativo é o parecer. No entanto, a maioria da doutrina entende o ato enunciativo em sentido amplo, abrangendo os atos declaratórios como espécie.

2.9 – Ato válido, ato nulo, ato anulável e ato inexistente (critério da validade)

a) **Ato válido:** é aquele que está em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico, tendo respeitado todas as normas aplicáveis quanto à sua edição.
b) **Ato nulo:** é o ato que possui um defeito/vício insanável e, assim sendo, não pode ser convalidado. Trata-se de um defeito substancial, normalmente relacionado a um dos elementos constitutivos do ato, estando em desconformidade com a lei ou com os princípios jurídicos aplicáveis.

Vale destacar que, até que a nulidade seja declarada, o ato administrativo permanece produzindo efeitos regularmente, em virtude do atributo de presunção de legitimidade inerente aos atos desta natureza.

Entretanto, uma vez declarada a sua nulidade, esta produzirá efeitos *ex tunc*, isto é, os efeitos da anulação retroagem até a data da vigência do ato, desconstituindo os efeitos produzidos e impedindo a produção de efeitos posteriores.

Não obstante, os efeitos que tenham beneficiado terceiros de boa-fé devem ser mantidos em respeito ao princípio da segurança jurídica.

Exemplo: Nulidade da nomeação de servidor público em razão de defeito no concurso público que acarretou a sua anulação. Neste caso, o ato de posse será anulado e o servidor público perderá o cargo. Entretanto, os atos praticados por este servidor enquanto estava em exercício que tenham beneficiado terceiros de boa-fé devem ser mantidos.

c) Ato anulável: a distinção entre ato nulo e ato anulável no Direito Administrativo é bastante criticada, uma vez que, em ambos os casos, a anulação produz efeitos *ex tunc*, não havendo diferenças relevantes entre essas classificações. Entretanto, para os adeptos desta distinção, o ato anulável é o que possui um defeito sanável, podendo ser convalidado pela Administração Pública, desde que não acarrete prejuízos a terceiros nem ao interesse público.

d) Ato inexistente: é aquele que não possui os elementos básicos do ato administrativo. Possui apenas aparência de manifestação de vontade da Administração. A principal causa de inexistência do ato administrativo ocorre quando o ato não foi editado por um agente público, tendo sido editado pelo usurpador de função.

A diferença do ato inexistente para o ato nulo é que, no primeiro caso, não se pode manter qualquer efeito jurídico decorrente do ato inexistente, tendo em vista que o ato nunca existiu juridicamente. O que pode ocorrer é o dever de indenizar por parte da Administração Pública caso seja comprovada a sua omissão culposa. Entretanto, a indenização não é um efeito do ato inexistente, mas da conduta da Administração.

Outra diferença relevante é que não há prazo para declaração de inexistência de um ato administrativo, enquanto, em regra, existe prazo para anulação de um ato com defeito insanável, normalmente 05 (cinco) ou 10 (dez) anos a depender da lei do ente federado.

Destaque-se que o termo "ato inexistente" não significa que não exista qualquer documento do ato praticado por pessoa não investida em cargo público. Pelo contrário, normalmente o usurpador de função editará um ato com aparência de ato administrativo. Entretanto, não conterá um elemento básico para sua existência no mundo jurídico.

Portanto, quando falamos em inexistência, falamos em inexistência jurídica e não em inexistência física ou material. A inexistência jurídica significa que o ato não poderá modificar, criar ou extinguir qualquer situação jurídica.

2.9.1 – Teoria quaternária

Vale destacar ainda que, de acordo com a teoria quaternária (Celso Antônio Bandeira de Mello), existem quatro tipos de atos ilegais:

i. Atos inexistentes: quando faltar algum elemento ou pressuposto indispensável para o cumprimento do ciclo de formação do ato

ii. Atos nulos: os atos portadores de defeitos graves insuscetíveis de convalidação, tornando obrigatória a anulação;
iii. Atos anuláveis: aqueles possuidores de defeitos leves passíveis de convalidação;
iv. Atos irregulares: detentores de defeitos levíssimos e irrelevantes normalmente à forma, não prejudicando a validade do ato administrativo.

2.10 – Ato perfeito, ato eficaz, ato pendente e ato consumado (critério da exequibilidade)

a) Ato perfeito: é aquele que já concluiu todas as fases necessárias para a sua produção. As etapas de produção do ato foram finalizadas.

Difere do ato válido, pois, neste caso, o ato respeitou o ordenamento jurídico, enquanto a perfeição do ato está relacionada não com a sua validade, mas com a conclusão das etapas de sua produção. Assim, podemos ter um ato perfeito e inválido quando, concluída a produção, verifica-se que o ato violou o ordenamento jurídico.

b) Ato eficaz: é aquele que, após a sua conclusão, se encontra apto a produzir efeitos no mundo jurídico, não estando sujeito a termo ou condição ou quando verificada a condição ou passado o termo necessário para a sua eficácia.

Um ato pode ser perfeito, válido e ineficaz quando sujeito a termo ou condição. Por outro lado, um ato pode ser perfeito, inválido e eficaz, pois produz efeitos até que seja declarada a sua nulidade.

O ato administrativo produz efeitos típicos e atípicos:

- **Efeitos típicos (próprios):** são os efeitos principais, previstos em lei, decorrendo diretamente do ato administrativo (ex.: demissão);
- **Efeitos atípicos (impróprios):** são os efeitos secundários e subdividem-se em duas categorias:

i. **Efeitos preliminares (ou prodrômico):** são os efeitos produzidos durante a formação do ato administrativo (ex.: a elaboração do parecer, quando sujeito ao controle de outro órgão, produz o efeito de obrigar a emissão do ato de aprovação ou rejeição pela autoridade superior);
ii. **Efeitos reflexos:** são os efeitos produzidos em relação a terceiros estranhos à relação jurídica formalizada entre a Administração e o destinatário principal do ato (ex.: desapropriação de imóvel locado a terceiro. O efeito é a aquisição da propriedade pelo Poder Público e a perda pelo proprietário, mas o locatário sofrerá o efeito reflexo da perda da posse do bem).

c) Ato pendente: é o ato que, embora perfeito, não está apto para produzir efeitos por estar sujeito a condição (evento futuro e incerto) ou a termo (evento futuro e certo).

d) Ato consumado (ou exaurido): é o ato que já produziu todos os efeitos a que estava destinado a produzir, esgotando todas as possibilidades nele previstas para constituição, modificação ou extinção de situações jurídicas.

Ato eficaz x Ato exequível

A definição de ato eficaz que apresentamos acima é a mais usual adotada em provas de concursos públicos. Porém, entendemos importante o aluno conhecer a classificação propostas por outros autores.

Para esta parcela da doutrina, ato eficaz é o ato apto a produzir efeitos genericamente, mesmo que se trate de uma aptidão potencial, ou seja, mesmo que esteja sujeito a condição ou a termo.

O ato não sujeito a termo ou condição ou que já se verificou a condição ou o termo seria, para esta doutrina, classificado como ato "exequível".

(INSTITUTO CONSULPLAN / PGM-SUZANO/SP / 2019) O prefeito do Município de Suzano expediu um decreto estabelecendo o horário de funcionamento do setor de protocolo, para melhor atender aos cidadãos. Em relação ao referido ato administrativo, é correto afirmar que:

a) Classifica-se, quanto ao alcance, como ato administrativo interno.

b) Cumprido o seu ciclo de formação, é considerado um ato administrativo válido.

c) Constatado que atende a todos os requisitos de validade, classifica-se como eficaz.

d) Caso se verifique um vício de validade quanto ao motivo, o ato se classifica como anulável.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. Quanto ao alcance, os atos podem ser classificados em internos e externos:

Atos internos: são aqueles que produzem efeitos apenas no âmbito interno da Administração Pública, vinculando os órgãos e agentes públicos a ele sujeitos. Não afetam a esfera jurídica dos particulares, tendo em vista que não lhes confere direitos ou impõe obrigações. Podem ser revogados a qualquer momento.

Atos externo: produzem efeitos na esfera jurídica dos particulares, conferindo-lhes direitos ou impondo obrigações. Alcançam os administrados, os contratantes e, em certa medida, os servidores públicos.

No caso, por se tratar de ato que tem como objetivo surtir efeitos apenas quanto à organização interna e aos servidores da Administração, trata-se de ato interno.

A **alternativa B** está incorreta. **Ato válido** é aquele que está em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico, tendo respeitado todas as normas aplicáveis quanto à sua edição. **Ato perfeito** é aquele que já concluiu todas as fases necessárias para a sua produção. As etapas de produção do ato foram finalizadas.

A **alternativa C** está incorreta. **Ato eficaz** é aquele que, após a sua conclusão, se encontra apto a produzir efeitos no mundo jurídico, não estando sujeito a termo ou condição ou quando verificada a condição ou passado o termo necessário para a sua eficácia. **Ato válido** é aquele que está em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico, tendo respeitado todas as normas aplicáveis quanto à sua edição.

A **alternativa D** está incorreta. O motivo do ato administrativo pode apresentar duas espécies de vício:

Ausência de motivo: o motivo indicado pelo agente público para a prática do ato administrativo não existe, ou seja, o fato previsto na lei que ensejou a prática do ato não ocorreu;

Motivo ilegítimo: trata-se do enquadramento errôneo do fato na hipótese prevista na norma. Neste caso, existe um fato, mas ele não é apto a ensejar a conduta adotada pela Administração. Por exemplo, a lei pode prever que um fato X enseja o ato administrativo Y, mas o agente público pratica o ato Y diante de um fato Z.

O vício no motivo é sempre insanável, não sendo cabível a convalidação do ato administrativo, logo, será sempre nulo o ato que contiver um vício no elemento motivo.

3 – Elementos do ato administrativo (ou requisitos de validade)

Os elementos do ato administrativo, **também conhecidos como "requisitos de validade"** por parcela doutrinária, são os elementos básicos para a produção do ato e para a sua validade, ou seja, ausente um desses elementos ou a verificação de um defeito jurídico em um desses requisitos leva à anulação do ato administrativo, salvo se o defeito for sanável e o ato puder ser convalidado.

São cinco os elementos do ato administrativo, **extraídos do art. 2º da lei 4.717/65 (lei da ação popular)**:

a) Competência;
b) Finalidade;
c) Forma;
d) Motivo;
e) Objeto.

Para não esquecer nunca mais, grave a palavra **COFIFOMOB**.

CO	• COMPETÊNCIA
FI	• FINALIDADE
FO	• FORMA
M	• MOTIVO
OB	• OBJETO

3.1 – Competência (ou agente público competente)

É a atribuição legal conferida ao agente público para o desempenho das funções específicas relacionados ao seu cargo público. **A competência é definida pela lei ou diretamente pela própria constituição e não pode ser alterada pela vontade das partes.**

É possível que, para órgãos de menor hierarquia, a competência seja definida por ato normativo da Administração com função de organizar internamente o serviço, mas esse ato normativo terá sua base originária da lei. Essa forma de atribuição de competência é denominada "competência administrativa secundária".

Em primeiro lugar, **ato administrativo somente pode ser editado por agente público amplamente considerado**, ou seja, toda e qualquer pessoa que atue, a qualquer título, em nome do Estado, ainda que sem remuneração, por prazo determinado ou vínculo de natureza permanente.

Em segundo lugar, o agente deve possuir a atribuição específica, definida na lei, para a prática daquele ato administrativo determinado, não bastando apenas ser agente público.

A competência é atribuída pela legislação mediante alguns critérios. São eles:

a) Em razão da matéria: atribuições distribuídas entre os órgãos de acordo com a matéria a ser tratada, garantindo maior especialização (ex.: Ministério da Saúde, Ministério da Educação etc.);
b) Em razão da hierarquia (ou grau): atribuições distribuídas a partir da posição hierárquica dos órgãos;
c) Em razão do território: atribuições distribuídas pela localização do órgão (ex.: subprefeituras);
d) Em razão do tempo: determinadas funções somente poderão ser desempenhadas em um tempo específico (ex.: exercício da função durante o mandato).

A competência é de exercício obrigatório, razão pela qual o agente público, diante da situação prevista na lei, deve adotar a conduta nela prevista. Por este motivo, **o elemento competência será sempre vinculado.**

A doutrina ainda aponta as seguintes características da competência:

a) Exercício obrigatório;
b) Irrenunciável, podendo, entretanto, o seu exercício ser parcial e temporariamente delegado (o que não importa em renúncia, uma vez que o agente delegante poderá continuar exercendo a atribuição delegada);

c) Intransferível (a delegação não transfere a titularidade, mas apenas o exercício);
d) Imodificável pela vontade das partes;
e) Imprescritível, pois o não exercício não importa na extinção do direito de exercer a competência;
f) Limitada.

Embora a titularidade da competência seja intransferível, pode haver a delegação e a avocação do seu exercício. Estudamos este instituto na aula anterior, mas vamos relembrá-lo de forma resumida:

3.1.1 – Delegação e avocação de competência:

Em âmbito federal, os arts. 11 a 17 da lei 9.789/99 (lei do processo administrativo federal), estabelece as regras para delegação e avocação de competências. Esses dispositivos são utilizados como teoria geral do assunto.

a) Delegação

A delegação de competência consiste na **atribuição, por um agente público, do exercício temporário de algumas competências**, originalmente pertencentes a seu cargo, a um outro agente público, subordinado ou não.

A **regra geral é a possibilidade de delegação de competências**. Neste sentido, apenas quando a lei proibir expressamente é que será vedada a delegação.

De acordo com a lei 9.789/99, **é vedada a delegação de competência nas seguintes hipóteses**:

> Art. 13. Não podem ser objeto de delegação:
>
> I - a edição de **atos de caráter normativo**;
>
> II - a decisão de **recursos administrativos**;
>
> III - as **matérias de competência exclusiva** do órgão ou autoridade.

Para não esquecer mais, grave a palavra **"CENORA"**:

CE	• **C**OMPETÊNCIA **E**XCLUSIVA
NO	• **NO**RMAS (ATOS DE CARÁTER **NO**RMATIVO)
RA	• **R**ECURSOS **A**DMINISTRATIVOS

Outro destaque importante é que a delegação, ao contrário do que ocorre com a avocação, **pode ocorrer entre órgãos ou autoridades de mesmo nível hierárquico**, não necessitando ocorrer entre superiores e subordinados (art. 12).

Podemos resumir as **características da delegação de competências** da seguinte forma:

a) Ato discricionário;
b) Precário;
c) Parcial (não é absoluta, pois delega apenas parcela das atribuições);
d) Temporário;
e) Limitado (art. 13, lei 9.789/99);
f) Pode ocorrer entre órgãos de mesmo nível hierárquico;
g) Delega apenas o exercício da atribuição.

Quanto à responsabilidade pelos atos praticados com base na delegação de competência, o STF firmou entendimento de que é o agente que praticou o ato, no exercício da competência delegada, que deve responder em caso de lesão ou ameaça de lesão a terceiros. Vejamos:

> **Súmula 510-STF:** Praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial.

b) Avocação

A avocação, por outro lado, **consiste no ato discricionário no qual o superior hierárquico toma para si o exercício temporário de determinada competência atribuída por lei a um subordinado.**

A doutrina defende que a avocação seja uma medida excepcional e devidamente fundamentada. Esse entendimento foi consagrado na lei 9.789/99, vejamos:

> Art. 15. Será permitida, em **caráter excepcional** e por motivos relevantes devidamente justificados, a avocação temporária de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.

Além disso, é **vedada a avocação de competência exclusiva** atribuída por lei a um subordinado. A avocação é **parcial e temporária**, a exemplo da delegação.

Vale destacar que a **avocação de competência não se confunde com a revogação da delegação de competência.**

Por fim, a avocação **só é possível em relação a competências atribuídas a agentes públicos subordinados**, ao contrário da delegação, em que não há essa exigência.

Delegação	Avocação
Atribuição, por um agente público, do exercício temporário de algumas competências,	Ato discricionário no qual o superior hierárquico toma para si o exercício temporário de

originalmente pertencentes a seu cargo, a um outro agente público, subordinado ou não.	determinada competência atribuída por lei a um subordinado.
Pode ocorrer entre agentes públicos subordinados ou não.	Só ocorre entre agente público superior e subordinado.

3.1.2 – Função de fato e usurpação de função:

Conforme estudamos, para prática do ato administrativo, em primeiro lugar, o sujeito que pratica o ato deve ser um agente público amplamente considerado. Entretanto, há hipóteses em que o sujeito que pratica o ato que se pretende administrativo possui apenas uma aparência de agente público ou se passa por agente público sem, contudo, ostentar essa condição.

No caso do **agente de fato**, o sujeito foi investido em cargo, emprego ou função pública de forma **irregular**, ou seja, ocorreu alguma ilegalidade em sua investidura ou impedimento legal para a prática do ato. É o caso, por exemplo, da nulidade do concurso público, quando o agente será destituído do cargo com efeitos retroativos ou o caso do agente que não preencheu todos os requisitos para a posse (apresentou diploma falso, por exemplo), dentre outros. O mesmo ocorre quando o agente público estava suspenso na data da prática do ato.

> Neste caso, o sujeito possui apenas aparência de agente público. Por este motivo, considerando que o ato administrativo possui aparência de legalidade, surge a teoria da aparência, impedindo que o terceiro beneficiado de boa-fé seja prejudicado. Assim, o ato será considerado válido, ou, pelo menos, os efeitos decorrentes do ato que beneficiam terceiros de boa-fé.

Por outro lado, **a usurpação de função** é crime previsto no Código Penal e ocorre quando alguém, sem qualquer forma de relação jurídica com a Administração, se passa por agente público. Neste caso, os atos serão inexistentes e deles não decorre nenhum tipo de efeito, ainda que tenham beneficiado terceiro de boa-fé.

3.1.3 – Vício de competência (excesso de poder)

O excesso de poder é o **exercício irregular da competência** por um agente público regularmente investido nesta condição. Neste caso, o **agente pratica um ato não inserido no rol de suas atribuições ou exorbitando os limites de sua competência.**

Excesso de poder, conforme já estudado, é uma espécie do abuso de poder e consiste em vício no elemento competência que, em regra, levará à anulação do ato.

> Não obstante, o **vício de competência é, regra geral, sanável, desde que não se trate de competência exclusiva ou competência em relação à matéria**, admitindo-se, desta forma, convalidação do ato.

↳ Competência é um elemento sempre **vinculado**;

↳ O vício de competência é, **em regra, sanável** e admite convalidação do ato.

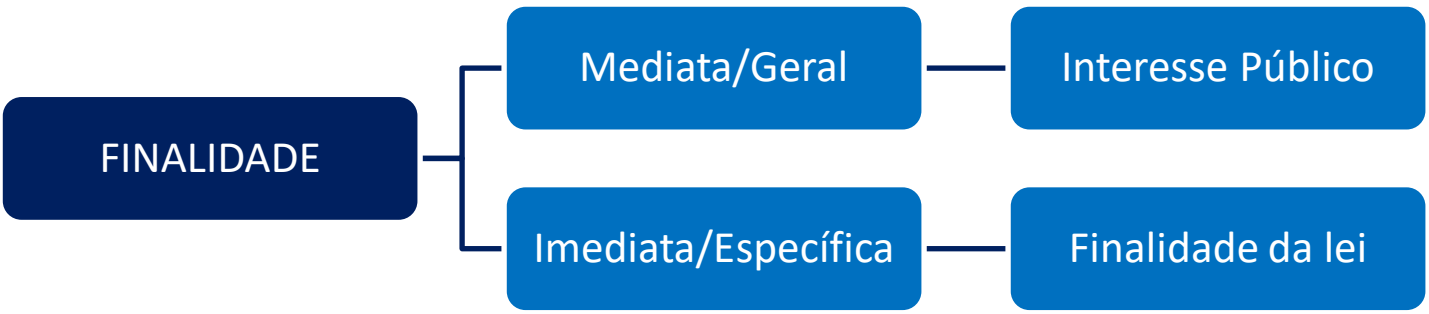
3.2 – Finalidade

A finalidade é o objetivo que se busca alcançar com a prática do ato administrativo. Trata-se de uma das facetas do princípio da impessoalidade, de acordo com a qual o agente público deve objetivar sempre o interesse público em sua atuação e não interesses pessoais. Pode ser dividida em finalidade geral e específica:

a) **Finalidade geral ou mediata:** será sempre o interesse público, tendo em vista que é o vetor que vincula toda a Administração;
b) **Finalidade específica ou imediata:** é o fim pretendido pela lei que regulamenta o ato administrativo editado. É o objetivo direto, o resultado específico que se busca alcançar com o ato.

A finalidade específica da lei de desapropriação é permitir a expropriação de um bem privado para que passe a integrar o patrimônio público. Já a finalidade geral da desapropriação é o atendimento ao interesse público.

Por outro lado, a finalidade é elemento do ato administrativo que **sempre será vinculado**. Não cabe ao agente público ponderar se atende ou não a finalidade da lei.



3.2.1 – Vício de finalidade (desvio de finalidade)

O desvio de finalidade é a atuação do administrador que **busca um objetivo diverso daquele definido pela lei ou do interesse público**. Trata-se da outra espécie de abuso de poder (ao lado do excesso de poder) e acarreta a nulidade do ato administrativo.

Entretanto, ao contrário do excesso de poder, **o vício de finalidade é insanável**, sendo que o ato eivado desta espécie de ilegalidade absoluta não é suscetível de convalidação, devendo, obrigatoriamente, ser anulado.

Elemento do ato Adm.	Natureza do elemento	Espécie de vício
Competência	Vinculado	Em regra, sanável
Finalidade	Vinculado	Insanável

3.3 – Forma

A forma é o **modo de exteriorização do ato administrativo**, determinada pela lei.

Em regra, os atos administrativos são formais (princípio da solenidade) e a forma exigida pela lei, de forma geral, é a forma escrita. No âmbito federal, a lei 9.784/99 (Lei do processo administrativo federal) coloca a forma escrita como regra.

No Direito Administrativo vigora o **princípio da solenidade das formas**, ao contrário do Direito Privado, em que a regra é a liberdade das formas de acordo com a autonomia da vontade dos particulares. A solenidade das formas existe para proteção do Administrado, permitindo que este tenha ciência e exerça o controle popular sobre os atos da Administração.

Existem, no entanto, **atos administrativos não escritos**, tais como as ordens verbais dos superiores; gestos, apitos e sinais na condução do trânsito; cartazes e placas com ordens da Administração etc.

É importante esclarecer que a motivação, consistente na declaração escrita dos motivos que ensejaram a prática do ato, integra a forma do ato administrativo e não o motivo. A ausência de motivação é vício de forma.

- **Forma: elemento vinculado ou discricionário?**

A **doutrina tradicional** defende que a forma é um elemento do ato administrativo sempre **vinculado**. Entretanto, **atualmente, já se admite que a lei estabeleça margem de escolha ao Administrador** para decidir a melhor forma para a prática do ato.

Assim, para provas de concursos públicos, levem o entendimento de que o ato administrativo é, em regra, vinculado, podendo ser discricionário quando a lei assim o autorizar.

(CESPE / DP-DF / 2019) Acerca de atos administrativos, serviços públicos e intervenção do Estado na propriedade, julgue o item seguinte.

Comando ou posicionamento emitido oralmente por agente público, no exercício de função administrativa e manifestando sua vontade, não pode ser considerado ato administrativo.

Comentários

A **assertiva está INCORRETA.** No Direito Administrativo vigora o princípio da solenidade das formas, ao contrário do Direito Privado, em que a regra é a liberdade das formas de acordo com a autonomia da vontade dos particulares. A solenidade das formas existe para proteção do Administrado, permitindo que este tenha ciência e exerça o controle popular sobre os atos da Administração.

Existem, entretanto, atos administrativos não escritos, tais como as ordens verbais dos superiores; gestos, apitos e sinais na condução do trânsito; cartazes e placas com ordens da Administração etc.

3.3.1 – Vício de forma

O vício no elemento forma do ato administrativo **é sanável** e, por este motivo, o ato é passível de convalidação na forma da lei. Entretanto, quando a lei estabelecer uma forma como essencial à prática do ato, o vício será insanável (ex.: registro público para transferência da propriedade de imóvel).

3.3.1.1 – Instrumentalidade das formas

Vale destacar que a forma não é a essência do ato administrativo, ou seja, o que se busca com o ato não é apresentar uma forma sem quaisquer defeitos, busca-se, como finalidade geral, o interesse público. Por este motivo, a doutrina e a jurisprudência têm aceitado a **teoria da instrumentalidade das formas**, que estabelece a manutenção do ato, ainda que haja defeito na forma, se este alcançou o objetivo desejado, salvo se a lei definir a forma como essencial à prática do ato.

3.4 – Motivo

O motivo é a **causa imediata, prevista em lei, que ensejou a prática do ato administrativo**. É a **situação de fato e de direito** que determinou ou autorizou a prática do ato, ou seja, o pressuposto fático e jurídico que enseja a prática do ato.

A norma escrita prevê uma hipótese abstrata e genérica. Caso uma situação concreta no mundo dos fatos se amolde à previsão genérica, há subsunção do fato à norma, devendo ser adotada a conduta prevista para o caso. A descrição da subsunção do fato à norma é o motivo.

Como exemplo, a lei prevê licença paternidade com o nascimento do filho do servidor. O motivo, portanto, será sempre o nascimento do filho que, amoldando-se à situação genericamente prevista em lei, enseja a prática do ato administrativo, que consiste na concessão da licença. Na punição do servidor, o motivo será o ato infracional cometido.

O motivo poderá ser vinculado ou discricionário. No caso da licença paternidade, o motivo é vinculado, pois não cabe à Administração realizar qualquer ponderação de valores quanto ao nascimento do filho ou não.

Situação diferente ocorre quanto ao pedido de licença não remunerada para tratar de interesses particulares. A lei 8.112/90 dispõe que a licença pode ser concedida a servidor que não esteja em estágio probatório, **a critério da Administração**. Neste caso, o Poder Público realizará ponderação quanto à conveniência e oportunidade para a concessão da licença, valorando os motivos relevantes para tanto.

Veja que, na situação narrada, a Administração definirá os motivos relevantes para a prática ou não do ato, levando-se em conta, por exemplo, se há excesso ou carência de pessoal no setor, a economia de recursos advindo da concessão da licença, dentre outros fatores.

Essa distinção entre situações em que o Administrador possui margem de escolha ou não quanto aos motivos, é diferenciada pela doutrina sob as expressões motivo de fato e motivo de direito.

a) **Motivo de fato:** a lei elenca diversos motivos que podem ensejar a prática do ato administrativo, cabendo ao agente público selecionar um deles de acordo com a conveniência e oportunidade;
b) **Motivo de direito:** a lei determina expressamente os motivos que, uma vez presentes no caso concreto, acarretarão, obrigatoriamente, a edição do ato administrativo.

Desta forma, tem-se que o motivo de fato é sempre discricionário, enquanto o motivo de direito é vinculado.

3.4.1 – Vício de motivo

O motivo do ato administrativo pode apresentar duas espécies de vício:

a) **Ausência de motivo:** o motivo indicado pelo agente público para a prática do ato administrativo não existe, ou seja, o fato previsto na lei que ensejou a prática do ato não ocorreu;
b) **Motivo ilegítimo:** trata-se do enquadramento errôneo do fato na hipótese prevista na norma. Neste caso, existe um fato, mas ele não é apto a ensejar a conduta adotada pela Administração. Por exemplo, a lei pode prever que um fato X enseja o ato administrativo Y, mas o agente público pratica o ato Y diante de um fato Z.

O vício no motivo é sempre insanável, não sendo cabível a convalidação do ato administrativo.

3.4.2 – Motivo x Motivação

Conforme já estudamos, **a motivação é a declaração expressa dos motivos e faz parte do elemento forma** do ato administrativo. A ausência de motivação ou a motivação incorreta enseja vício de forma e não vício de motivo.

A diferença é clara, motivo é a situação de fato e de direito, prevista em lei, que enseja a prática do ato, enquanto motivação é a declaração expressa do motivo.

Há divergência doutrinária quanto à obrigatoriedade de motivação nos atos administrativos.

a) Primeira corrente: a motivação é obrigatória para os atos vinculados e facultativa para os atos discricionários (Hely Lopes Meirelles);
b) Segunda corrente: a motivação é obrigatória para os atos discricionários, tendo em vista a necessidade de controle para evitar arbitrariedade do Administrador. Quanto aos atos vinculados, a motivação seria facultativa, tendo em vista que os motivos já estão predefinidos na lei (Oswaldo Aranha Bandeira de Mello);
c) Terceira corrente: dever de motivação de todos os atos administrativos, tendo em vista o princípio democrático (art. 1º, CF – dever de prestação de contas, bem como, o art. 93, X, CF que, embora preveja necessidade de motivação dos atos administrativos do Poder Judiciário, deve ser aplicado à todos os Poderes (Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Celso Antônio Bandeira de Mello);
d) Quarta corrente: inexistência do dever de motivação, salvo disposição legal expressa neste sentido, em virtude da ausência de norma Constitucional que estabeleça este dever, interpretando-se restritivamente o art. 93, X, CF (José dos Santos Carvalho Filho);
e) Quinta corrente: há necessidade de motivação dos atos decisórios e nas hipóteses previstas em lei (Diogo Figueiredo Moreira Neto).

Em âmbito federal, o art. 2º, *caput* e parágrafo único, VII da lei 9.784/99 prevê a motivação como princípio administrativo. O art. 50 da referida lei, por sua vez, apresenta um rol de situações em que o ato administrativo deve ser motivado. Embora aparente que restringe a necessidade de motivação aos casos expressamente previstos, prevalece o entendimento de que o artigo deve ser interpretado de forma ampliativa para tornar a motivação a regra na Administração Pública Federal.

3.4.3 – Motivação aliunde ou *per relatione*

Além disso, é aceito na doutrina e na jurisprudência a **motivação aliunde** ou **motivação *per relatione*** que consiste na tomada de uma decisão remetendo a sua fundamentação a outro documento (por exemplo, um parecer). Na Administração Pública Federal, a lei 9.784/99 prevê expressamente esta possibilidade em seu art. 50, §1º.

3.4.4 – Teoria dos motivos determinantes

A **validade do ato administrativo depende da correspondência entre os motivos nele expostos e a existência concreta dos fatos que ensejaram a sua produção**. Desta forma, surge a teoria dos motivos determinantes.

De acordo com esta teoria, ainda nas situações excepcionais em que a prática do ato independe da exposição dos motivos, caso o agente público opte por descrever a situação de fato que ensejou a prática do ato, a sua validade estará vinculada à verificação da realidade dos fatos indicados.

Assim, caso a Administração exonere um agente público ocupante de cargo público em comissão, cuja exoneração independe da exposição do motivo, e opte por motivar o ato descrevendo que o agente público praticou ato infracional, a validade do ato de exoneração estará vinculada à existência do motivo declarado. Caso verificado que o motivo não corresponde à realidade, o ato deverá ser anulado e o agente exonerado retornará ao cargo.

3.4.5 – Móvel dos atos administrativos

O móvel, ao contrário do motivo, é a **intenção do agente público**. Trata-se da **vontade pessoal que move o agente** na realização de suas funções.

Há grande discussão na doutrina quanto à relevância jurídica do móvel em relação à validade do ato. Prevalece o entendimento de que o móvel é importante para os atos discricionários, tendo em vista o princípio da impessoalidade e a maior liberdade do agente público para realizar escolhas.

Quanto aos atos vinculados, parcela da doutrina entende que o móvel é irrelevante, uma vez que a prática do ato depende apenas da compatibilidade formal entre a situação de fato e a situação hipotética prevista em lei. Entretanto, outra parcela assevera que o móvel é relevante também para os atos vinculados, tendo em vista que a dicotomia entre discricionariedade e vinculação não é absoluta. Além disso, afirmam esses autores que a atuação do agente com sentimentos pessoais ou vontades privadas não é compatível com a impessoalidade.

3.5 – Objeto

O objeto é o **efeito jurídico e material imediato** produzido pelo ato administrativo. É o próprio **conteúdo do ato administrativo** (ex.: no ato de demissão do servidor, o objeto é o rompimento do vínculo jurídico-funcional com a Administração Pública).

Trata-se, portanto, da alteração material provocada pelo ato no mundo jurídico.

O objeto do ato administrativo pode ser discricionário ou vinculado. No primeiro caso, a lei elenca diversas condutas que podem ser adotadas pelo agente público diante de determinada situação, que possuirá margem de escolha para definir qual deve ser adotada, de acordo com os critérios de conveniência e oportunidade.

Por outro lado, quando o objeto for vinculado, um motivo corresponderá exatamente a uma única conduta, que deverá ser adotada, obrigatoriamente, pelo agente público.

3.5.1 – Vício de objeto

O vício no elemento objeto pode ser definido de duas formas:

a) Objeto não previsto em lei;
b) Objeto diferente do previsto em lei para a situação verificada.

O vício de objeto é insanável, não sendo cabível a convalidação do ato administrativo.

Elemento	Obrigatoriedade	Espécie de vício
Competência;	Vinculado;	Sanável, salvo competência exclusiva ou em relação à matéria;
Finalidade;	Vinculado;	Insanável;
Forma;	Em regra, vinculado;	Sanável;
Motivo;	Pode ser discricionário ou vinculado;	Insanável;
Objeto.	Pode ser discricionário ou vinculado.	Insanável.

(IADES / AL-GO – Procurador / 2019) Os atos administrativos são a expressão da vontade da administração pública, quer esta seja exarada no Poder Executivo, precipuamente, quer seja nos Poderes Legislativo e Judiciário, de maneira residual, nas atividades não finalísticas destes. No que tange aos elementos constitutivos dos atos administrativos, positivados na Lei nº 4.717/1965, a Lei da Ação Popular, assinale a alternativa correta.

a) O objeto do ato administrativo poderá ser tanto vinculado pela legislação, impondo, assim, à Administração um resultado jurídico determinado, quanto discricionário, conferindo ao agente público a respectiva escolha, sendo, neste último caso, o resultado determinável.

b) Os elementos motivo e objeto apresentam a semelhança de terem conteúdo fático ou jurídico, podendo, ainda, ambos serem mistos.

c) A competência, como elemento caracterizador do sujeito ativo do ato administrativo, impõe a variação em grau, em razão de alguma especialização funcional, que seja acaso exigida para a prática de certos atos.

d) A análise para se constatar o desvio de finalidade pressupõe, necessariamente, o exame do fim previsto explicitamente no elemento da competência.

e) A teoria dos motivos determinantes, na qual há a vinculação dos atos administrativos à respectiva fundamentação, ainda que tais atos sejam discricionários, decorreu do aperfeiçoamento da obrigatoriedade da motivação insculpida na Constituição Federal de 1988.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. O objeto do ato administrativo pode ser discricionário ou vinculado. No primeiro caso, a lei elenca diversas condutas que podem ser adotadas pelo agente público diante de determinada situação, que possuirá margem de escolha para definir qual deve ser adotada, de acordo com os critérios de conveniência e oportunidade.

Por outro lado, quando o objeto for vinculado, um motivo corresponderá exatamente a uma única conduta, que deverá ser adotada, obrigatoriamente, pelo agente público.

O objeto, quando discricionário, é determinável porque somente será determinado quando o administrador realizar a escolha que a lei lhe permite.

A **alternativa B** está incorreta. Somente o motivo é que possui um conteúdo fático ou jurídico, podendo ainda ser misto caso contenha ambos os conteúdos. O objeto é o efeito material do ato, isto é, aquilo que o ato prescrever.

A **alternativa C** está incorreta. A competência é atribuída pela legislação mediante alguns critérios. São eles:

Em razão da matéria: atribuições distribuídas entre os órgãos de acordo com a matéria a ser tratada, garantindo maior especialização (ex.: Ministério da Saúde, Ministério da Educação etc.);

Em razão da hierarquia (ou grau): atribuições distribuídas a partir da posição hierárquica dos órgãos;

Em razão do território: atribuições distribuídas pela localização do órgão (ex.: subprefeituras);

Em razão do tempo: determinadas funções somente poderão ser desempenhadas em um tempo específico (ex.: exercício da função durante o mandato).

Neste sentido, a competência em razão do grau não possui relação com a especialização funcional, mas com a hierarquia dos agentes. Além disso, a distribuição da competência não impõe a variação em grau. A lei é que define o critério a ser utilizado.

A **alternativa D** está incorreta. O desvio de finalidade é a atuação do administrador que busca um objetivo diverso daquele definido pela lei ou do interesse público. Trata-se da outra espécie de abuso de poder (ao lado do excesso de poder) e acarreta a nulidade do ato administrativo.

Não se relaciona com o elemento da competência, mas com o elemento da finalidade.

A **alternativa E** está incorreta. Não há dispositivo expresso na Constituição Federal instituindo a obrigatoriedade da motivação. Esta obrigatoriedade somente foi prevista na lei 9.784/99. Por este motivo, a alternativa está incorreta, somente quanto à sua parte final.

4 – Mérito do Ato Administrativo

Nos **atos administrativos vinculados**, todos os elementos encontram-se peremptoriamente definidos em lei, devendo a Administração seguir exatamente o que o ordenamento jurídico define.

Entretanto, nos **atos administrativos discricionários**, os elementos motivo e objeto poderão ser discricionários, cabendo ao Administrador ponderar, por meio dos critérios da conveniência e oportunidade, qual motivo e/ou qual objeto deve ser adotado para melhor atender o interesse público.

Essa margem de escolha quanto ao motivo e ao objeto do ato administrativo configura o **mérito administrativo**, que consiste no poder conferido pela lei ao agente público para que decida sobre a conveniência e oportunidade em praticar o ato e definir o seu objeto dentro dos limites da lei.

Assim, pode-se dizer que somente existe mérito administrativo nos atos discricionários. Além disso, ainda quando o ato for discricionário, os elementos da competência, finalidade e forma serão sempre vinculados, não havendo qualquer margem de escolha para o administrador quanto a esses requisitos.

A definição do mérito administrativo é importante, pois **o Poder Judiciário não pode apreciar aspectos relacionados à escolha do administrador quanto à conveniência e oportunidade** do ato administrativo, sob pena de substituir o agente público competente e violar o princípio da harmonia entre os poderes.

Entretanto, dizer que o Poder Judiciário não pode apreciar o mérito administrativo não significa que não poderá realizar controle judicial sobre atos discricionários. Na verdade, todos os atos estão sujeitos ao controle judicial, sejam eles vinculados ou discricionários. Quanto aos atos discricionários, o Poder Judiciário poderá avaliar a sua compatibilidade com o princípio da legalidade e da juridicidade, devendo estar em acordo com todas as regras e princípios do ordenamento jurídico.

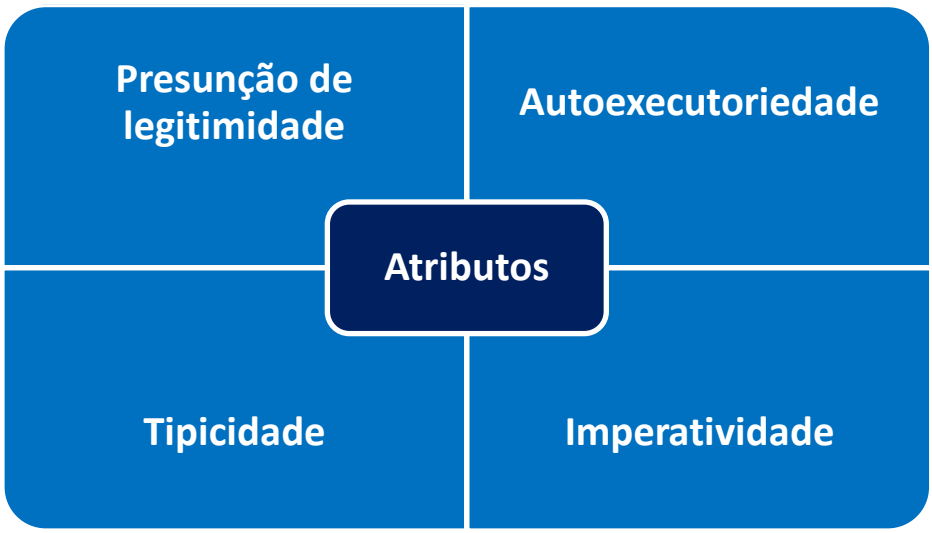
5 – Atributos do Ato Administrativo

Os atributos são as **qualidades ou características inerentes aos atos administrativos**, ao contrário dos elementos ou requisitos, que são os pressupostos ou condições para a válida edição destes atos.

Os atributos citados de maneira geral pela doutrina são:

a) Presunção de legalidade/legitimidade e presunção de veracidade;
b) Imperatividade;
c) Autoexecutoriedade;
d) Tipicidade.

Vale destacar que os atributos da imperatividade e da autoexecutoriedade não estão presentes em todos os atos administrativos.



5.1 – Presunção de legalidade/legitimidade e presunção de veracidade

A presunção de legalidade é verificada sob dois aspectos:

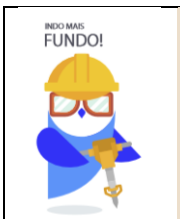
a) **Presunção de legalidade/legitimidade:** presume-se que o ato administrativo praticado pelo agente público está em acordo com o ordenamento jurídico como um todo, significando que a interpretação da norma jurídica realizada pela Administração foi correta. Por este motivo, o ato é válido até prova em contrário.
b) **Presunção de veracidade:** os fatos alegados pela Administração na prática do ato são considerados existentes e verdadeiros até prova em contrário.

Este atributo decorre da própria natureza do ato administrativo e está presente desde o seu nascimento, independentemente de lei que o preveja. Além disso, fundamenta-se na necessidade de atuação ágil do Poder Público para tutela do interesse público. Com a presunção de legitimidade, o ato obriga os destinatários desde o seu nascimento, sem necessidade de comprovação de sua validade perante o Judiciário ou qualquer outro órgão.

Assim, ainda que o ato administrativo contenha qualquer tipo de vício, será presumido válido, produzindo efeitos até que seja comprovada a ilegalidade e o ato seja anulado. Por este motivo, diz-se que o ato administrativo goza de fé pública,

Não obstante, a **presunção é relativa (*iuris tantum*)**, cabendo ao particular interessado comprovar a ausência de legitimidade ou veracidade do ato. Por este motivo, tem-se entendido que a presunção estudada **implica na inversão do ônus da prova**, ou seja, **o ônus de comprovar que a existência de vício ou a inveracidade dos fatos é de quem alega, isto é, do administrado.**

Entretanto, verifica-se que o caso não é de inversão do ônus da prova. O ônus da prova é, em verdade, do próprio administrado, de acordo com o art. 373, I, CPC, que estabelece que o ônus da prova é do autor quanto ao fato constitutivo de seu direito. Apenas quando o Poder Público propõe a ação judicial é que ocorre a inversão do ônus da prova, pois o Poder Público estará dispensado de comprovar a validade do ato administrativo.



Maria Sylvia Zanella Di Pietro ainda aponta um **outro efeito** da presunção estudada. De acordo com a autora, o Judiciário não pode apreciar de ofício a validade do ato. Isto porque, quanto aos atos jurídicos de Direito Privado, o Judiciário pode declarar de ofício as nulidades absolutas (art. 168, CC). Já os atos administrativos, tendo em vista que se presumem válidos, só podem ter eventual nulidade declarada pelo Juiz se houver provocação do interessado comprovando o vício, seja ele absoluto ou relativo.

Além disso, os atos administrativos podem ser imediatamente impostos aos particulares, ainda que estejam sendo impugnados administrativa ou judicialmente, salvo se houver decisão sustando os seus efeitos.

Por fim, é importante destacar que **a doutrina diverge quanto à presença deste atributo em todos os atos administrativos**. Alguns autores apontam que a presunção de legalidade não está presente nos seguintes atos:

a) atos privados da Administração;
b) atos manifestamente ilegais; e
c) atos que envolvam a prova de fato negativo pelo particular (prova diabólica).

A doutrina tradicional, entretanto, aduz que a presunção de legitimidade se encontra presente em toda atuação da Administração Pública.

5.2 – Imperatividade

A imperatividade se identifica com a coercibilidade dos Poderes Administrativos. Consiste na **possibilidade que a Administração Pública possui de criar obrigações ou impor restrições de forma unilateral aos particulares**, sem qualquer anuência destes.

Trata-se de atributo decorrente do **Poder Extroverso** da Administração, consubstanciado na prerrogativa que o Poder Público possui de praticar atos que extravasam a sua própria esfera jurídica, adentrando a esfera jurídica dos particulares, alterando-a sem anuência prévia dos administrados.

Este atributo **não está presente em todos os atos administrativos**, mas apenas naqueles que importem em imposição de obrigação ou de restrição aos particulares sem o seu consentimento. Não estão presentes nos atos administrativos que pressupõem a solicitação pelo administrado em seu próprio interesse, como é o caso das licenças e autorizações.

5.3 – Autoexecutoriedade

Autoexecutoriedade é a característica que **permite a execução direta, imediata e forçada, sem a necessidade de prévia autorização do Poder Judiciário**, de um ato administrativo. Exemplo é a dispersão de invasores, destruição de construções irregulares, interdição de estabelecimentos, remoção forçada de veículo estacionado de forma irregular, apreensão de mercadoria etc.

Vale destacar que **a Administração Pública pode, caso entenda conveniente, buscar autorização judicial para a prática do ato**. Todavia, trata-se de uma **faculdade** do poder público, para conferir maior segurança jurídica ao ato, sendo que poderia tomar providências sem a intervenção judicial.

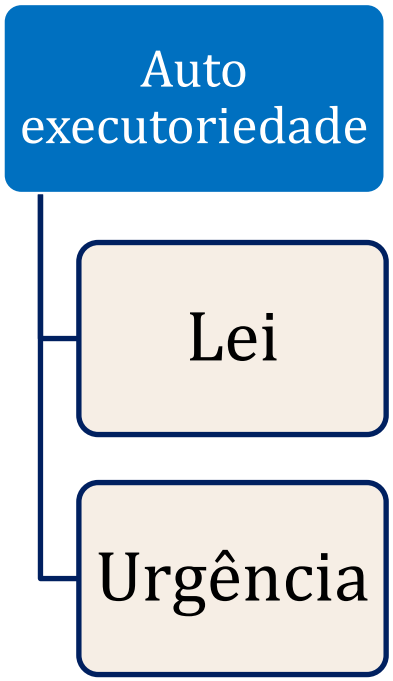
O controle judicial, nesses casos, é apenas posterior, caso verificada alguma ilegalidade ou antijuridicidade no ato, desde que haja provocação do Judiciário. Neste caso, jamais poderá ser afastado o controle judicial posterior, tendo em vista o princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Importa ressaltar que **nem todo ato administrativo goza de autoexecutoriedade**. A imposição de uma multa, por exemplo, possui o atributo da imperatividade, sua cobrança, entretanto, depende da atuação do Poder Judiciário. A Administração Pública não pode penhorar bens do administrado, por exemplo, sem a atuação judicial.

A doutrina vem reconhecendo a existência da autoexecutoriedade em **duas situações:**

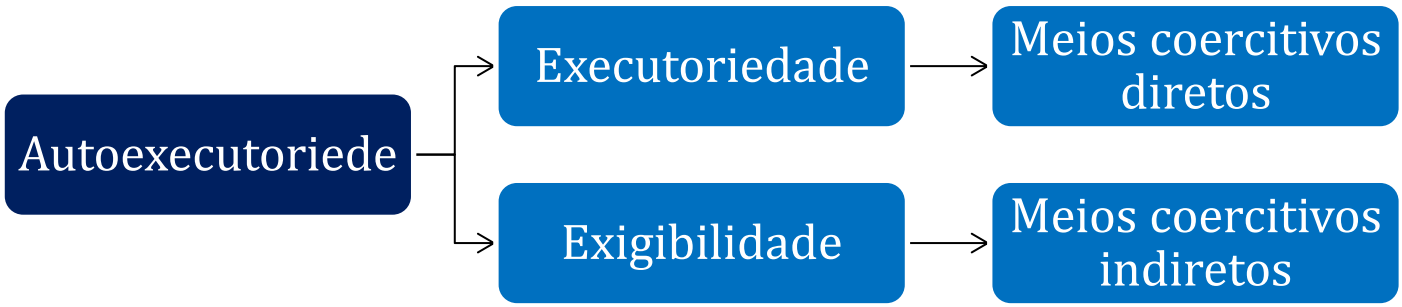
a) Quando expressamente previsto em lei: não há necessidade de que a lei afirme literalmente que o ato é autoexecutório, basta prever que a Administração pode atuar diretamente;

b) Em situações de urgência: neste caso, não há necessidade de previsão legal, o ato autoexecutório decorre diretamente do poder de império estatal para consecução do interesse público.



Por fim, há quem sustente a existência de duas subespécies da autoexecutoriedade: executoriedade e exigibilidade.

a) Executoriedade: é a utilização de meios coercitivos diretos, inclusive com uso da força pública, para impor as medidas tomadas pela Administração (ex.: dispersão de tumulto, demolição de construção, interdição de estabelecimentos, apreensão de mercadorias etc.);
b) Exigibilidade: é a utilização de meios coercitivos indiretos, que induzem o particular a tomar a conduta determinada pela Administração (ex.: aplicação de multa como condição para emissão do licenciamento do automóvel).



5.4 – Tipicidade

Trata-se de atributo criado pela professora **Maria Sylvia Zanella Di Pietro** e, por isso, importante para provas de concursos públicos, especialmente provas CESPE.

De acordo com a autora, o ato administrativo deve corresponder a **figuras definidas previamente pela lei** como aptas a produzir determinados resultados. Esse atributo, portanto, possui o objetivo de **afastar a possibilidade de a administração praticar atos inominados**, pelo que todos os seus atos devem corresponder a uma figura previamente estabelecida em lei.

De acordo com Di Pietro, duas consequências podem ser apontadas como decorrentes deste atributo:

a) **Garantia ao administrado** de que a Administração não vai praticar um ato, de forma unilateral e coercitiva, sem prévia previsão legal;
b) **Afasta a prática de um ato totalmente discricionário ou arbitrário**, uma vez que os atos praticados estarão previstos em lei, que estabelecerá os limites e parâmetros.

Por fim, a autora entende que a tipicidade só existe para os atos unilaterais, não sendo aplicada aos contratos administrativos, pois, neste caso, não há imposição unilateral da Administração.

PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE E VERACIDADE	• Até prova em contrário, os atos administrativos presumem-se válidos e os fatos nele expostos presumem-se verdadeiros.
IMPERATIVIDADE	• Os atos administrativos podem impor obrigações ou restrições aos particulares de forma unilateral e coercitiva, sem o consentimento de qualquer pessoa.
AUTOEXECUTORIEDADE	• Os atos administrativos podem ser executados de forma direta e imediata, inclusive com o uso de força pública, sem prévia autorização do Poder Judiciário.
TIPICIDADE	• Os atos administrativos devem corresponder a uma figura previamente estabelecida em lei, sem a possibilidade de se praticar atos administrativos inominados.

(CESPE / TJ-PR / 2019) A administração pública pode produzir unilateralmente atos que vinculam os particulares. No entanto, tal vinculação não é absoluta, devendo o particular, para eximir-se de seus efeitos e anular o ato, comprovar, em juízo ou perante a própria administração, o defeito do ato administrativo contra o qual se insurge, por caber-lhe o ônus da prova. Essa descrição refere-se ao atributo do ato administrativo denominado

a) autoexecutoriedade.

c) imperatividade.

c) presunção de legalidade.

d) exigibilidade.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. Autoexecutoriedade é a característica que permite a execução direta, imediata e forçada, sem a necessidade de prévia autorização do Poder Judiciário, de um ato administrativo. Exemplo é a dispersão de invasores, destruição de construções irregulares, interdição de estabelecimentos, remoção forçada de veículo estacionado de forma irregular, apreensão de mercadoria etc.

A **alternativa B** está incorreta. A imperatividade se identifica com a coercibilidade dos Poderes Administrativos. Consiste na possibilidade que a Administração Pública possui de criar obrigações ou impor restrições de forma unilateral aos particulares, sem qualquer anuência destes.

A questão parece que vai exigir o atributo da imperatividade, mas ao tratar da atribuição do ônus de provar a ilegalidade do ato ao particular, a questão exige, na verdade, o conhecimento de uma das consequências do atributo da presunção de legitimidade.

A **alternativa C** está correta e é o gabarito da questão. A presunção de legalidade é verificada sob dois aspectos:

Presunção de legalidade/legitimidade: presume-se que o ato administrativo praticado pelo agente público está em acordo com o ordenamento jurídico como um todo, significando que a interpretação da norma jurídica realizada pela Administração foi correta. Por este motivo, o ato é válido até prova em contrário.

Presunção de veracidade: os fatos alegados pela Administração na prática do ato são considerados existentes e verdadeiros até prova em contrário.

Não obstante, a presunção é relativa (*iuris tantum*), cabendo ao particular interessado comprovar a ausência de legitimidade ou veracidade do ato. Por este motivo, tem-se entendido que a presunção estudada implica na inversão do ônus da prova, ou seja, o ônus de comprovar que a existência de vício ou a inveracidade dos fatos é de quem alega, isto é, do administrado.

Entretanto, verifica-se que o caso não é de inversão do ônus da prova. O ônus da prova é, em verdade, do próprio administrado, de acordo com o art. 373, I, CPC, que estabelece que o ônus da prova é do autor quanto ao fato constitutivo de seu direito. Apenas quando o Poder Público propõe a ação judicial é que ocorre a inversão do ônus da prova, pois o Poder Público estará dispensado de comprovar a validade do ato administrativo.

A **alternativa D** está incorreta. Há quem sustente a existência de duas subespécies da autoexecutoriedade: executoriedade e exigibilidade.

Executoriedade: é a utilização de meios coercitivos diretos, inclusive com uso da força pública, para impor as medidas tomadas pela Administração (ex.: dispersão de tumulto, demolição de construção, interdição de estabelecimentos, apreensão de mercadorias etc.);

Exigibilidade: é a utilização de meios coercitivos indiretos, que induzem o particular a tomar a conduta determinada pela Administração (ex.: aplicação de multa como condição para emissão do licenciamento do automóvel).

A questão exige o conhecimento de uma das consequências da autoexecutoriedade, ou seja, a atribuição do ônus de provar eventual ilegalidade do ato administrativo ao particular, não tratando da utilização de meios coercitivos para execução do ato administrativo.

6 – Espécies de Ato Administrativo

São cinco espécies de atos administrativos de acordo com a clássica lição de Hely Lopes Meirelles:

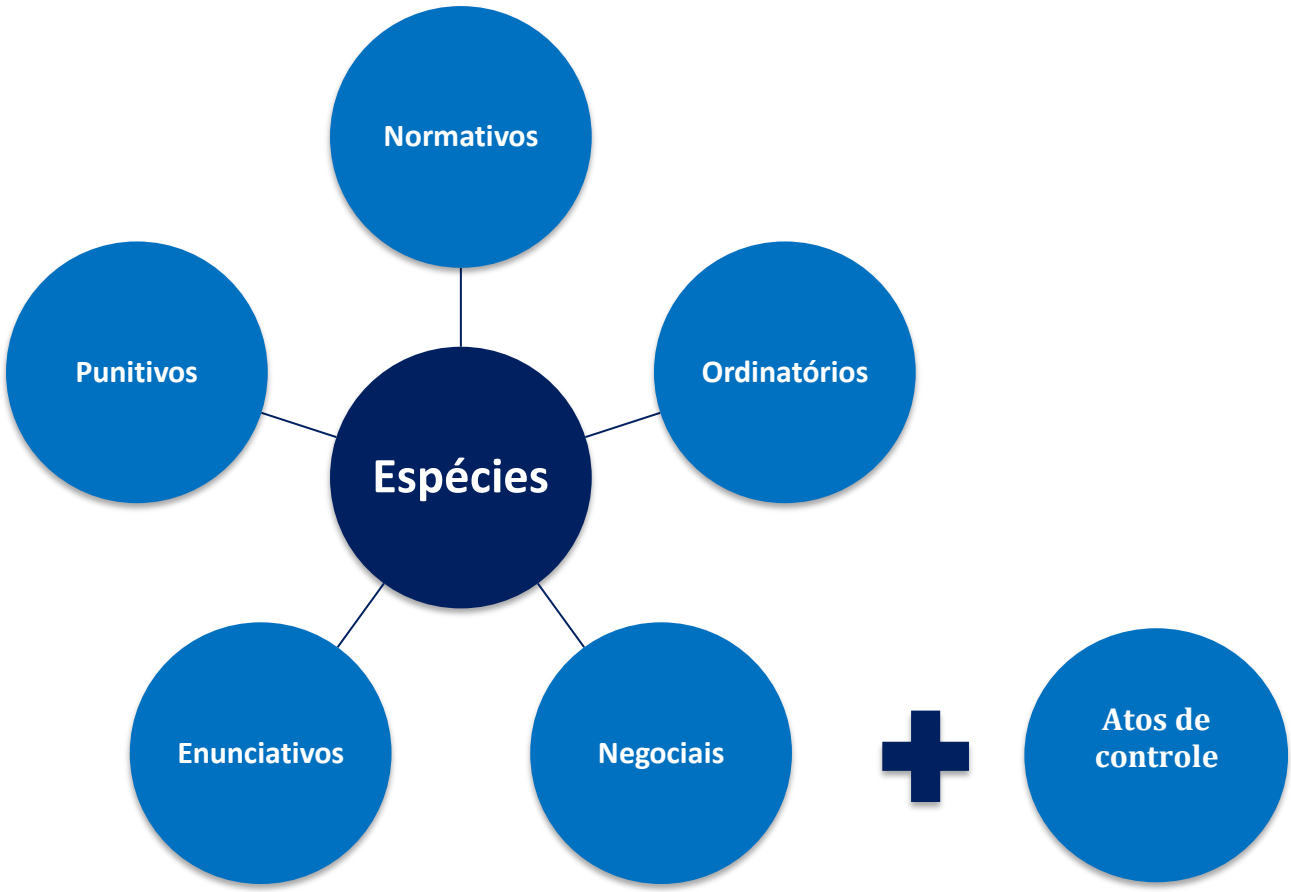
a) Atos normativos;
b) Atos ordinatórios;
c) Atos negociais (ou de consentimento);
d) Atos enunciativos; e
e) Atos punitivos (ou sancionatórios).

Há ainda parcela doutrinária que leciona a existência autônoma dos atos declaratórios, ao passo que a doutrina de Hely Lopes Meirelles insere essa espécie dentro dos atos enunciativos.

Por outro lado, outra parcela doutrinária aponta outra espécie de ato administrativo:

f) Atos administrativos de controle.

Veja que não há sistematização uniforme na doutrina, mas utilizaremos a lição mais usual e mais cobrada nas provas de concursos públicos, deixando o aluno informado quanto aos diversos aspectos apontados pelos autores.



6.1 – Atos normativos

São atos dotados de **generalidade e abstração (normatividade)**, não possuindo destinatários específicos. Esses atos apenas preveem uma situação geral e abstrata (hipotética) e uma consequência que deverá ser observada ou praticada quando um fato se enquadrar na situação hipotética prevista no ato normativo.

Correspondem, neste sentido, à classificação dos **atos gerais** estudados anteriormente.

Possuem conteúdo análogo às leis, porém, com elas não se confundem, uma vez que **não podem, em regra, inovar no ordenamento jurídico**, criando direitos ou obrigações que não estejam previamente estabelecidas na lei.

No entanto, vale ressalvar os atos normativos denominados regulamentos autorizados, editados principalmente por órgãos técnicos da Administração ou pelas agências reguladoras, que, apesar da divergência doutrinária, podem inovar no ordenamento jurídico dispondo sobre questões técnicas, dentro dos parâmetros e limites estabelecidos pelo legislador.

Os atos administrativos não podem ser impugnados em tese, isto é, não podem ser impugnados diretamente mediante recurso administrativo ou na esfera Judicial. O administrado só poderá atacar o ato normativo de forma incidental, como causa de pedir, cujo pedido será sempre uma consequência concreta observada em sua esfera individual. Ou seja, impugna-se os efeitos do ato, e não o ato normativo em si.

Um ato normativo somente poderá ser objeto de impugnação direta no poder judiciário quando for o caso de propositura da ação direta de inconstitucionalidade, desde que atendidos os pressupostos desta ação. Vale destacar que não será cabível a ADI caso a violação seja apenas reflexa, ou seja, quando o ato normativo violar primariamente uma lei infraconstitucional que, por sua vez, viole a Constituição. A afronta ao texto constitucional deve ser direta. Portanto, só se verifica essa possibilidade quando o ato normativo for autônomo.

São exemplos de ato normativo: decretos, regulamentos, regimentos internos, instruções normativas, resoluções, deliberações, dentre outros. São utilizadas inúmeras nomenclaturas pelos órgãos administrativos e a denominação utilizada pelos órgãos e entidades administrativas não é uniforme.

6.2 – Atos ordinatórios

São **atos administrativos internos que possuem a finalidade de organizar a atividade administrativa** nos órgãos e entidades públicas. Conforme estudamos, **decorrem do poder hierárquico** da administração, tendo em vista que são emitidos como ordens superiores aos servidores públicos, estabelecendo rotinas internas, distribuição de tarefas, dentre outros.

Por se tratar de ato interno, dirigidos aos agentes públicos e não produzindo efeitos diretos em relação aos administrados, **em regra, não há necessidade de publicidade em meio oficial**, bastando a publicidade interna que alcance os agentes destinatários.

São exemplos: as instruções (orientações aos subalternos), as circulares internas (ordens para uniformização do serviço), os avisos, as portarias, as ordens de serviços, os memorandos, os ofícios, os despachos, dentre outros.

6.3 – Atos negociais (ou de consentimento)

São **atos de consentimento** da Administração Público ao pedido do administrado para exercer uma atividade ou direito de interesse dele ou a utilização de bem público. São editados em situação em que o **ordenamento jurídico exige que o particular obtenha anuência prévia** da administração para o exercício da atividade desejada.

Vale destacar que, embora a administração emita sua concordância quanto a uma atividade de interesse preponderante do particular, o ato administrativo sempre deve objetivar o interesse público. Neste caso, portanto, o interesse privado deve coincidir com o interesse público, ainda que este não seja o objetivo primário do particular. Por este motivo alguns doutrinadores denominam essa espécie de ato de consentimento, uma vez que a vontade da administração coincide com a do particular em certa medida.

Por outro lado, é importante memorizar que, embora a nomenclatura utilizada seja "ato negocial", trata-se de **ato unilateral** da administração. Não é uma espécie de contrato. O particular apenas provoca a administração mediante requerimento ou solicitação, mas o ato é emitido mediante manifestação de vontade exclusiva da Administração Pública.

O ato negocial **poderá ser vinculado ou discricionário**. No primeiro caso, o particular possui o direito subjetivo à emissão do ato de anuência pela Administração, tendo em vista o preenchimento dos requisitos. No segundo caso, o particular possui mero interesse, cabendo ao agente público ponderar a conveniência e a oportunidade para anuir ou não ao pedido do interessado.

Além disso, **poderá ser definitivo ou precário**. No primeiro caso, trata-se de ato vinculado em que a Administração apenas reconhece o direito subjetivo do interessado, não comportando revogação. O ato somente será extinto a pedido, por meio da cassação (quando verificado que o particular não preenchia ou deixou de preencher os requisitos para manutenção do ato) ou anulação quando houver ilegalidade.

Os atos precários, por sua vez, se caracterizam por serem atos discricionários, podendo ser revogados a qualquer tempo pelo Poder Público por motivo de conveniência e oportunidade.

Em geral, os atos negociais são viabilizados por meio de alvará. As principais formas do alvará são as seguintes.

6.3.1 – Licença

Licença é um ato administrativo **vinculado e definitivo** por meio do qual o poder público confere consentimento ao particular para exercer uma atividade privada de interesse individual, desde que preenchidos os requisitos previstos em ato normativo. Trata-se de ato **meramente declaratório** do direito subjetivo do particular.

Neste sentido, quando o particular preenche todas as condições necessárias para obter a licença, surge para ele o **direito subjetivo**, ficando a Administração Pública obrigada a expedir essa espécie de alvará.

São exemplos de atividades que podem exigir licença administrativa a construção de um edifício, o exercício de uma profissão, o exercício de comércio de determinado produto etc.

Vale destacar que **a licença administrativa não se confunde com a licença ambiental.** Esta última é entendida como ato discricionário, tendo em vista que, cabe ao administrador, integrante do órgão técnico ambiental, levar em consideração não apenas critérios jurídicos objetivos, mas deve avaliar critérios ambientais, que estão inseridos em sua discricionariedade técnica. Além disso, há possibilidade de sua suspensão ou cancelamento em caso de superveniência de graves riscos ambientais e de saúde, o que também é de avaliação discricionária do administrador, por se tratar de conceitos jurídicos indeterminados.

A licença ambiental também possui três fases com prazos bem definidos, pelo que o licenciamento consiste em um verdadeiro procedimento administrativo complexo (licença prévia, licença de instalação e licença de operação), enquanto a licença administrativa contém uma única fase.

6.3.2 – Permissão

É o ato administrativo **discricionário e precário** que permite o exercício de determinada atividade pelo particular ou o uso privativo de bem público. Trata-se de **ato constitutivo**, tendo em vista que antes da edição do ato não há direito subjetivo do particular.

Por se tratar de ato precário, pode ser revogado a qualquer tempo pela Administração Pública por critérios de conveniência e oportunidade.

Vale destacar que a permissão de serviço público, prevista na lei 8.987/95 (art. 2º, IV e art. 40) não é espécie de ato negocial, mas sim um contrato administrativo.

6.3.3 – Autorização

Ato administrativo **discricionário e precário** por meio do qual a Administração Pública autoriza o particular a realizar uma atividade privada, de interesse predominantemente privado, ou autoriza a utilização de bem público. Neste caso, não há direito subjetivo do particular, há um mero interesse privado na obtenção da autorização. Por este motivo, o ato é constitutivo, uma vez que, antes da manifestação de consentimento da administração não existia o direito do particular.

Por se tratar de ato precário, pode ser revogado a qualquer tempo pela Administração Pública por critérios de conveniência e oportunidade.

São exemplos tradicionais da autorização de polícia o trânsito por determinados locais, o porte de arma de fogo, dentre outros.

Embora sejam similares, a doutrina distingue autorização e permissão com base no interesse preponderante. Quanto à permissão, embora a atividade ou uso de bem público seja de interesse do particular, o interesse preponderante na emissão da vontade é o interesse público. Já quanto à autorização, embora seja atendido de forma mediata o interesse público, prepondera o interesse do particular.

Vejamos de forma esquematizada as principais diferenças entre os atos negociais estudados.

Ato negocial	Características	Interesse preponderante
Licença	✓ Vinculado; ✓ Definitivo; ✓ Declaratório.	✓ Interesse público.
Permissão	✓ Discricionário; ✓ Precário; ✓ Constitutivo.	✓ Interesse público.
Autorização	✓ Discricionário; ✓ Precário; ✓ Constitutivo.	✓ Interesse privado.

6.3.4 – Admissão

Por fim, a doutrina cita a admissão, que consiste no ato administrativo **vinculado** que reconhece o direito ao recebimento de determinado serviço público (ex.: admissão em escolas, hospitais etc.). Preenchidos os requisitos, a administração deve emitir o ato de admissão do particular.

6.4 – Atos enunciativos

Os atos enunciativos podem ser definidos em dois sentidos:

a) **Sentido estrito:** atos que contém um **juízo de valor, uma opinião, uma sugestão** ou uma recomendação para a atuação administrativa, podendo ser esta manifestação jurídica, técnica ou política (quanto ao interesse público). É o caso dos pareceres;
b) **Sentido amplo:** além dos casos acima, **abrange também os atos de conteúdo declaratório**, sem qualquer emissão da opinião da Administração, tais como as certidões e atestados.

O sentido amplo é o mais utilizado pela doutrina tradicional e o mais cobrado em provas de concursos públicos. Por outro lado, os autores que adotam o sentido estrito, entendem que os atos declaratórios são uma espécie autônoma de ato administrativo.

Vale destacar que os atos enunciativos são caracterizados por **não produzirem efeitos jurídicos por si só**. Dependem de uma manifestação posterior da administração pública, de conteúdo decisório, para produção de efeitos. Alguns autores defendem que os atos declaratórios possuem o efeito de conferir certeza jurídica a uma situação. Entretanto, não alteram qualquer situação jurídica relacionada aos particulares.

Além disso, tanto os atos enunciativos quanto os declaratórios não contém uma manifestação de vontade da Administração Pública, sendo, portanto, atos administrativos apenas em sentido formal.

Adotando-se o sentido amplo, temos as seguintes espécies de atos enunciativos:

a) **Certidão**

É um ato cujo conteúdo é uma **cópia de informações registradas** em bancos de dados da Administração Pública. Declaram a existência, a inexistência e a forma jurídica de atos ou fatos administrativos.

A obtenção de certidão, independentemente do pagamento de taxas, é um direito fundamental individual previsto na Constituição Federal (art. 5º, XXXIV, "b"), cuja negativa pode ser atacada mediante mandado de segurança.

b) Atestado

Difere da certidão pois consiste em uma **declaração da administração** referente a uma situação que ela toma conhecimento em decorrência da atuação de seus agentes. Neste caso, a informação não se encontra em bancos de dados ou registro previamente existente, trata-se de uma constatação realizada pelo próprio agente público que atesta o fato em documento oficial, tal como o atestado médico emitido por junta médica oficial.

c) Apostilas ou apostilamento

Averbam determinados fatos ou direitos reconhecidos pela norma jurídica (ex.: apostilamento da variação do valor do contrato administrativo decorrente de reajuste previsto no contrato, conforme art. 65, §8º, lei 8.666/93).

6.4.1 – Parecer

Por fim, o parecer é a espécie de ato enunciativo mais importante para provas de concursos públicos.

Trata-se de um **documento técnico de caráter opinativo** emitido pelo agente público que expressa sua opinião sobre determinada questão fática, técnica ou jurídica (ex.: parecer do Procurador do Estado relacionado à licitação – art. 38, VI, lei 8.666/93; parecer quanto ao licenciamento ambiental etc.).

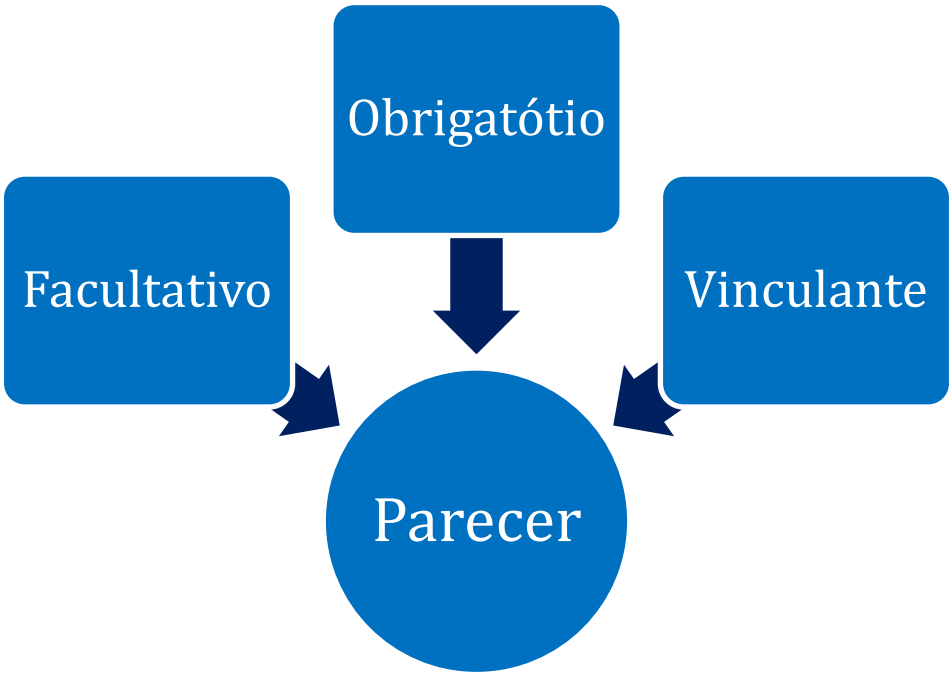
Em regra, os pareceres não vinculam a administração, por se tratar de uma opinião do agente público. Entretanto, em alguns casos definidos na lei, o parecer será dotado de força normativa (denominado **parecer normativo**) e vinculante para toda a Administração Pública. É o caso, por exemplo, do parecer elaborado pelo Advogado-Geral da União e aprovado pelo Presidente da República, na forma do art. 40, §1º, da Lei Complementar nº 73/1993.

A doutrina aponta três espécies de pareceres, em entendimento já adotado pelo STF:

i. **Parecer facultativo:** é o parecer que não é exigido por lei para formulação da decisão da autoridade competente, mas esta decide solicitar o parecer para auxiliar na tomada de decisão. Uma vez emitido, o parecer não vincula a decisão da autoridade;
ii. **Parecer obrigatório:** a lei exige a emissão do parecer antes da tomada de decisão, mas a opinião nele contida não vincula a autoridade competente para decidir, que poderá contrariar o parecer, desde que de forma motivada;
iii. **Parecer vinculante:** é o parecer que deve ser obrigatoriamente elaborado, cujo teor vincula a autoridade administrativa que terá o dever de acatá-lo ou então não decidir. Neste casso, tem-se que há uma partilha do poder decisório entre a autoridade administrativa competente para decidir e o agente público que emite o parecer.

Esta distinção é importante ainda para a verificação da responsabilidade do parecerista quando o ato praticado for ilegal e acarretar prejuízos à administração pública. **Nos dois primeiros casos (parecer facultativo e obrigatório), o agente público somente poderá ser responsabilizado pela opinião**

emitida no parecer se comprovada culpa, erro grosseiro ou fraude. No caso do parecer vinculante, por outro lado, por existir uma partilha do poder decisório, tem-se que tanto o parecerista quanto a autoridade administrativa devem responder pelo ato praticado.



Vejamos a decisão da Corte Suprema:

> EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: **(i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo**; **(ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir.** II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: **É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa**. Mandado de segurança deferido.

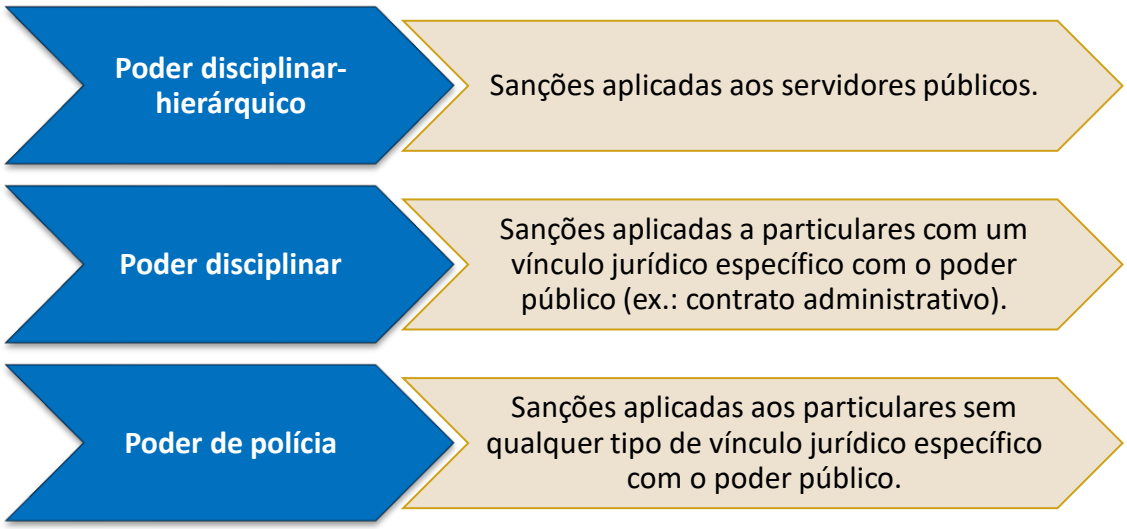
(MS 24631, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)

Grifo nosso.

6.5 – Atos punitivos

São os atos por meio dos quais a Administração Pública impõe punições aos seus agentes públicos ou aos administrados de maneira geral quando atuarem em desconformidade com a ordem jurídica.

Vamos relembrar a relação entre os poderes administrativos e as pessoas que sofrem punição da Administração Pública:



6.6 – Atos administrativos de controle ou de verificação

Espécie apontada por **Rafael Oliveira**[1], que consiste nos atos que controlam a legalidade e o mérito do ato administrativo já editado. Em alguns casos, o autor aponta que os atos de controle são necessários para a produção de eficácia de outro ato anterior, razão pela qual podem ser denominados atos confirmatórios.

São exemplos de atos de controle a homologação (ato pelo qual a Administração Pública reconhece a validade de um ato jurídico), o visto e a aprovação.

[1] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de direito administrativo. 7. Ed. São Paulo: Método, 2019. P. 345-347.

7 – EXTINÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

A extinção do ato administrativo é a sua retirada do mundo jurídico, deixando de produzir efeitos. Estudaremos a seguir as diferentes espécies de extinção. São elas:

a) Normal ou natural;
b) Subjetiva;
c) Objetiva;
d) Por manifestação de vontade do particular (renúncia e recusa);
e) Por manifestação de vontade da Administração (anulação, revogação, caducidade, cassação e contraposição).

7.1 – Extinção normal ou natural

O ato administrativo é extinto quando **produz todos os seus efeitos** a que estava destinado a produzir **ou com o advento do prazo** nele estipulado (ex.: o ato que concede licença paternidade é extinto com o fim do prazo estabelecido em lei para a licença, a autorização de uso de bem público por cinco anos é extinta após o decurso deste prazo etc.).

7.2 – Extinção subjetiva

Ocorre com o **desaparecimento da pessoa** beneficiária do ato administrativo (ex.: falecimento da pessoa autorizada ao uso de bem público, extinção da pessoa jurídica detentora de licença para execução de atividade particular etc.).

7.3 – Extinção objetiva

Ocorre com o **desaparecimento do objeto** da relação jurídica (ex.: extinção do ato de autorização de uso de bem público no caso em que este foi destruído por incêndio).

7.4 – Extinção por manifestação de vontade do particular

7.4.1 – Renúncia

É a extinção do ato administrativo por vontade unilateral do administrado (ex.: exoneração a pedido do servidor público que rompe o vínculo funcional com a administração, renúncia à autorização de uso de bem público etc.).

7.4.2 – Recusa

É a extinção do ato administrativo antes da produção dos efeitos a que estava destinado (ex.: recusa do particular em utilizar o bem público que foi objeto da autorização de uso).

Renúncia é a extinção do ato administrativo por vontade do particular **após** o início da produção dos seus regulares efeitos, enquanto a recusa é a extinção do ato por vontade do particular **antes** que ele produza qualquer efeito.

7.5 – Extinção por manifestação de vontade da Administração Pública

É a forma de extinção do ato administrativo mais cobrada em provas de concursos públicos.

Decorre do princípio da autotutela, que permite à Administração Pública retirar do mundo jurídico seus próprios atos administrativos por motivo de legalidade ou de mérito administrativo (conveniência e oportunidade), conforme art. 53 da lei 9.784/99 e súmula 474 do STF.

7.5.1 – Anulação

A anulação do ato administrativo tem lugar quando verificado algum **vício de legalidade ou legitimidade (ou juridicidade)** – a ofensa ao ordenamento jurídico como um todo. É sempre um controle de legalidade. Por este motivo, pode-se anular tanto um ato vinculado quanto um ato discricionário, tendo em vista que todos eles devem estar em harmonia com o ordenamento jurídico.

O vício poderá ser sanável ou não. Em caso de vício insanável, a anulação é obrigatória, não cabendo à administração fazer qualquer ponderação em relação à extinção do ato. Tomando conhecimento do vício, deve realizar a sua anulação.

Por outro lado, **em caso de vícios sanáveis o ato poderá ser convalidado**, desde que não acarrete prejuízo a terceiros ou lesão ao interesse público.

A anulação do ato administrativo, seja qual for a espécie do vício verificado (sanável ou insanável), **retroage os seus efeitos à data da prática do ato**, daí ser correto dizer que **a anulação produz efeitos *ex tunc* ou retroativos.** Assim, todos os efeitos produzidos pelo ato anulado serão desconstituídos, resguardados os efeitos individuais produzidos que beneficiaram terceiros de boa-fé.

Se a anulação produzir efeitos na esfera de interesse dos particulares, deve ser precedida de procedimento que oportunize o contraditório e a ampla defesa pelos interessados. Esse entendimento encontra-se consolidado no STF.

Além disso, **em regra, a anulação do ato administrativo gera direito de indenização** aos particulares que sofrerem prejuízos, **salvo se contribuíram para a existência da ilegalidade**.

Por outro lado, a anulação pode ocorrer por parte da Administração Pública, **de ofício ou mediante provocação**, por parte do Poder Judiciário apenas se provocado e pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, nas hipóteses previstas na Constituição Federal.

Vale ainda destacar os dispositivos inseridos na LINDB pela lei 13.655/2018, determinando que, na anulação de ato administrativo, devem ser levadas em conta as suas consequências jurídicas:

> Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.
>
> Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.
>
> Art. 21. **A decisão que**, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, **decretar a invalidação de ato**, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa **deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.**

Em âmbito federal, a lei 9.784/99 prevê o **prazo decadencial de 05 anos** para a anulação de atos dos quais resultem efeitos favoráveis ao Administrado, salvo comprovada má-fé. A doutrina é controvertida quanto ao prazo para anulação de atos administrativos praticado com má-fé do administrado, prevalecendo o entendimento que, neste caso, não haveria prazo decadencial para anulação do ato.

Vale destacar que este prazo de 5 anos é aplicável em âmbito federal, mas cada Estado ou Município pode editar suas leis estabelecendo prazo para anulação de atos com efeitos favoráveis aos particulares. Como exemplo, no Estado de São Paulo, o prazo é de 10 anos (Lei Estadual 10.177/98, art. 10).

Por outro lado, **o STF possui jurisprudência pacífica no sentido de que os atos administrativos flagrantemente inconstitucionais podem ser anulados a qualquer tempo**, resguardado o direito à ampla defesa e contraditório. Exemplo claro é a investidura em cargo público sem submissão a concurso público. Nesta hipótese, tanto o STF quanto o STJ entendem válida a anulação do ato de investidura em razão de flagrante violação do princípio do concurso público (MS 28279).

- **Modulação dos efeitos da anulação do ato administrativo**

De acordo com parcela da doutrina, na anulação de um ato administrativo, a Administração pode modular os efeitos da invalidação do ato ilegal em defesa da segurança jurídica e do interesse público, nos mesmos moldes do controle de constitucionalidade (art. 27, lei 9.868/99).

Para esta doutrina, a lei 13.655/2018, ao inserir os arts. 23 e 24 na LINDB, reforçou esse entendimento, tendo em vista que o dispositivo citado prevê a vedação a que se declarem inválidas situações plenamente constituídas com base em mudança posterior de orientação geral.

7.5.2 – Revogação

A revogação é a **retirada de um ato administrativo válido do mundo jurídico por critério de conveniência e oportunidade do administrador**. O ato não possui qualquer irregularidade, está em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico, mas a administração decide revogá-lo por entender ser a medida que melhor atende ao interesse público.

A revogação somente se aplica aos atos discricionários. É vedada a revogação de ato administrativo vinculado. Além disso, a revogação em si **é um ato discricionário**, pois decorre exclusivamente da escolha do administrador após ponderação dos critérios da conveniência e oportunidade.

A revogação, ao contrário da anulação, somente produz efeitos a partir do momento em que o ato foi revogado, ou seja, **produz efeitos prospectivos (*ex nunc*)**. Além disso, deverão ser respeitados os direitos adquiridos pelos interessados.

Somente a Administração Pública pode revogar os seus próprios atos, não cabendo revogação por parte do Poder Judiciário, que apenas anula atos administrativos, quando provocado, por vício de legalidade ou legitimidade.

A revogação ainda depende de prévio procedimento que permita o **contraditório e a ampla defesa** do interessado.

Além disso, a revogação, **em regra, não gera direito a indenização** dos particulares, tendo em vista que somente se revoga um ato precário, em que o particular possui mera expectativa de direito. Entretanto, em determinados **casos excepcionais pode ser reconhecido o direito a indenização** do particular, especialmente quando violados princípios jurídicos e houver prejuízo ao particular.

A doutrina aponta ainda alguns **atos que não podem ser revogados**:

a) Atos consumados: aqueles que já exauriram seus efeitos ou com prazo expirado;
b) Atos vinculados;
c) Atos que já geraram direito adquirido (art. 5º, XXXVI, CF);
d) Atos preclusos no processo administrativo: o processo administrativo é um procedimento com uma sucessão ordenada de atos administrativos, sendo que o ato anterior é pressuposto para a prática do posterior. Neste sentido, ao editar um novo ato dentro do procedimento, ocorre a preclusão administrativa quanto à etapa anterior;
e) Atos declaratórios ("meros atos administrativos"): tendo em vista que se limitam a declarar a existência ou não de uma situação e a sua forma jurídica, sendo impossível a revogação da realidade;

f) Atos opinativos (enunciativos): tendo em vista que não produzem efeitos por si só. A revogação tem a finalidade de impedir que um ato continue a produzir efeitos.

Anulação	Revogação
Anula um ato inválido;	Revoga um ato válido;
Anula atos vinculados ou discricionários;	Revoga apenas atos discricionário;
Em regra, é ato vinculado (será discricionários se houver possibilidade de convalidação);	É um ato discricionário em si;
Produz efeitos retroativos (*ex tunc*);	Produz efeitos prospectivos (*ex nunc*);
Administração Pública, Poder Judiciário e Poder Legislativo;	Apenas a Administração Pública;
Em regra, gera direito a indenização.	Em regra, não há direito a indenização.

7.5.3 – Caducidade

A caducidade é a espécie de extinção do ato administrativo quando sobrevém uma **nova lei incompatível com a manutenção do ato** no mundo jurídico. Desta forma, a situação contida no ato administrativo não é mais tolerada pela nova legislação.

Veja que o ato foi editado regularmente, porém, tornou-se ilegal em virtude da alteração legislativa.

Há parcela da doutrina que defende a aplicação da caducidade apenas em relação aos atos discricionários e precários, pois não geram direito adquirido ao particular. Os atos vinculados geram direito adquirido, devendo ser protegido mesmo na hipótese de superveniência de nova legislação. A extinção retirada do ato vinculado pela Administração acarreta direito a indenização.

Por fim, duas distinções são necessárias. Em primeiro lugar, a caducidade **não se confunde com a anulação**, embora, em ambos os casos, o ato administrativo é extinto, por iniciativa da Administração, em virtude de ilegalidade. Ocorre que, **na anulação, o vício é anterior à prática do ato ou ocorreu durante a sua produção**, enquanto **na caducidade o vício é superveniente** à sua produção, em decorrência do advento de uma nova lei.

Por outro lado, a caducidade do ato administrativo **não se confunde com caducidade do contrato administrativo**. **Neste último caso, a caducidade é a extinção do contrato por inciativa da Administração, em regra discricionária, por descumprimento de cláusulas contratuais ou de normas jurídicas** pelo contratado (art. 38, lei 8.987/95), possuindo natureza sancionatória. Apenas no caso do art. 27 (transferência de concessão ou do controle societário da concessionária sem prévia anuência do poder concedente) da referida lei a caducidade do contrato administrativo será ato vinculado.

Caducidade do Ato Adm.	Anulação	Caducidade do contrato Adm.

Nova lei incompatível com a manutenção do ato;	Vício de legalidade ou legitimidade;	Descumprimento do contrato ou normas jurídicas;
Vício superveniente.	Vício anterior ou concomitante à prática do ato.	Vício posterior à celebração do contrato.

7.5.4 – Cassação

A cassação é a extinção do ato administrativo por **descumprimento das condições fixadas** pela Administração Pública **ou pela ilegalidade superveniente imputada ao beneficiário** do ato. Trata-se de uma verdadeira punição à conduta ilegal do administrado.

A cassação **não se confunde com a anulação**, embora, em ambos os casos, o ato administrativo é extinto, por iniciativa da Administração, em virtude de ilegalidade. Ocorre que, **na anulação, o vício é anterior à prática do ato ou ocorreu durante a sua produção**, enquanto **na cassação o vício é superveniente** à sua produção, em decorrência da **perda dos requisitos necessários** para a permanência do ato no mundo jurídico pelo particular.

7.5.5 – Contraposição ou derrubada

A contraposição é a extinção do ato administrativo pela **incompatibilidade material com ato administrativo posterior.** Neste caso, a Administração edita um novo ato que se contrapõe ao ato anterior, que é extinto.

Embora a maioria da doutrina entenda como uma espécie autônoma de extinção do ato administrativo por manifestação da Administração Pública, parcela doutrinária entende que se trata de verdadeira revogação tácita.

8 – Convalidação e Conversão do Ato Administrativo

8.1 – Convalidação ou sanatória

A convalidação do ato administrativo é a **correção ou regularização** de ato que contenha defeito sanável, **desde a sua origem (*ex tunc*)**, fazendo com que os efeitos já produzidos permaneçam válidos e que o ato continue no mundo jurídico de forma válida.

A convalidação é um **ato discricionário** da Administração Pública, que poderá optar, diante de um defeito sanável, entre anular o ato administrativo ou convalidá-lo. Vale destacar ainda que o ato somente poderá ser convalidado se não acarretar lesão ao interesse público ou prejuízo a terceiros.

Em âmbito federal, a convalidação é regulamentada no art. 55 da lei 9.784/99:

> 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.

Os **requisitos**, portanto, podem ser esquematizados da seguinte forma:

a) Ato sanável;
b) Não acarretar lesão ao interesse público;
c) Não acarretar prejuízo ao erário;
d) Decisão discricionária da administração de acordo com a conveniência e oportunidade.

A convalidação, conforme visto, **possui efeitos retroativos (*ex tunc*)**, tornando o ato válido desde a sua produção. Além disso, a convalidação pode incidir sobre atos vinculados ou discricionários.

Vale lembrar que **apenas dois elementos do ato administrativo podem conter vícios sanáveis**:

a) Competência, desde que não seja competência exclusiva ou em relação à matéria;
b) Forma, desde que a lei não considere a forma como essencial à prática do ato.

Os vícios nos demais elementos do ato administrativo (finalidade, motivo e objeto) serão sempre insanáveis, tornando o ato insuscetível de convalidação.

- **Convalidação involuntária ou tácita**

Por fim, é importante destacar que parcela da doutrina entende que o decurso do prazo de cinco anos (ou outro prazo estabelecido na lei do Ente Público) para a anulação do ato administrativo, configurando a decadência do direito de anular o ato, é uma espécie de convalidação involuntária ou convalidação por omissão.

A lei 9.784/99 prevê o prazo decadencial de 05 anos para a anulação de atos dos quais resultem efeitos favoráveis ao Administrado, salvo comprovada má-fé. Transcorrido este prazo, a Administração não mais poderá anular o ato ilegal, que permanecerá no mundo jurídico indefinidamente. Neste caso, parcela da doutrina entende que houve convalidação involuntária ou tácita.

Por outro lado, os juristas que não admitem denominar esta hipótese de convalidação no caso de vícios insanáveis, entendem que houve estabilização ou consolidação do ato administrativo.

(CESPE / PGM-CAMPO GRANDE-MS / 2019) Acerca de atos administrativos, julgue o item que se segue.

Ato administrativo vinculado que tenha vício de competência poderá ser convalidado por meio de ratificação, desde que não seja de competência exclusiva.

Comentários

A **assertiva está CORRETA**. A convalidação do ato administrativo é a correção ou regularização de ato que contenha defeito sanável, desde a sua origem (*ex tunc*), fazendo com que os efeitos já produzidos permaneçam válidos e que o ato continue no mundo jurídico de forma válida.

Vale lembrar que apenas dois elementos do ato administrativo podem conter vícios sanáveis:

Competência, desde que não seja competência exclusiva ou em relação à matéria;

Forma, desde que a lei não considere a forma como essencial à prática do ato.

8.2 – Conversão

Embora não exista consenso na doutrina quanto a existência e à definição da conversão, vale mencionar este instituto para que o aluno não seja surpreendido nas provas de concursos públicos.

Pode-se conceituar a conversão como o **aproveitamento de um ato nulo (vício insanável), transformando-o em um ato válido de outra categoria**, pela modificação de seu enquadramento legal, de forma retroativa, ou seja, o ato passa a pertencer a uma outra categoria, se tornando válido desde a sua produção.

Em resumo, o ato nulo é desfeito e transformado, retroativamente, em um ato de outra espécie e válido.

Esta hipótese de aproveitamento do ato nulo é bastante questionável juridicamente, mas vale a menção nesta aula para que o aluno tenha conhecimento completo sobre os pontos relevantes da doutrina.

9 – Teoria das Autolimitações Administrativas – Teoria dos Atos Próprios e a Confiança Legítima – Precedentes Administrativos

A teoria das autolimitações administrativas estabelece um conjunto de instrumentos diversos e complementares que visam a assegurar a razoabilidade, a coerência e a isonomia no tratamento conferido aos administrados, sendo extraído do Estado Democrático de Direito, do devido processo legal substancial, da igualdade, da boa-fé e da confiança legítima.

> Exige coerência dos administradores ao proferirem as decisões, devendo investigar e pesquisar casos parecidos e utilizando precedentes administrativos, de forma a conferir tratamento idêntico a situações iguais ou assemelhadas. Proíbe que a Administração Pública adote uma conduta contraditória, contrariando seus próprios atos ou decisões anteriormente praticados.

Não se pode reconhecer um direito a uma pessoa e negá-lo a outra que se encontra na mesma situação fática. Da mesma forma, não se pode punir uma pessoa e absolver outra que tenham adotado a mesma conduta.

Neste molde, a teoria das autolimitações administrativas é um instrumento de controle da Administração Pública, entendimento já adotado pelo STJ:

> (...)
> **6. Aplicação da 'teoria dos atos próprios', como concreção do princípio da boa-fé objetiva, sintetizada nos brocardos latinos 'tu quoque' e 'venire contra factum proprium', segundo a qual ninguém é lícito fazer valer um direito em contradição com a sua conduta anterior ou posterior interpretada objetivamente, segundo a lei, os bons costumes e a boa-fé 7. Doutrina e jurisprudência acerca do tema.**
> (REsp 1192678/PR, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, julgado em 13/11/2012, DJe 26/11/2012)

Para se aplicar a teoria da autolimitação administrativa, exige-se três requisitos:

a) **Identidade subjetiva:** exige-se que o emissor do ato anterior e do ato posterior sejam a mesma Administração Pública. No caso de órgãos administrativos distintos, tem-se que se estiverem inseridos na mesma pessoal jurídica, aplica-se a teoria dos atos próprios ou do precedente administrativo.

Assim, a autolimitação administrativa aplica-se mesmo quando se esteja diante de órgãos administrativos distintos, desde que integrantes da mesma pessoa jurídica.

b) **Identidade objetiva:** é a necessidade de que o pressuposto fático para a emissão dos dois atos administrativos seja similar;
c) **Contradição entre ato anterior e posterior:** a necessidade da incompatibilidade entre os atos.

Segundo Alexandre Santos de Aragão[2]:

> Quanto aos conflitos internos entre órgãos administrativos, muitas vezes será resolvido pela fixação da competência. Quando se tratar de uma decisão prejudicial a outra, o órgão competente para decidir a questão principal somente emitirá a sua decisão após a solução da questão prejudicial pelo órgão primariamente competente (ex.: se o órgão de polícia urbanística não concede o habite-se, a secretaria municipal de agricultura não pode alugar o edifício para instalar sua sede).
> Por outro lado, haverá conflito quando o ordenamento jurídico não confere primazia a nenhum dos órgãos envolvidos no caos. Neste caso, há o que se denomina de **conflitos internos impróprios**. Segundo o autor, deve a decisão precedente deve ser considerada na

[2] ARAGÃO, Alexandre Santos de. Teoria das Autolimitações Administrativas: Atos Próprios, Confiança Legítima e Contradição entre Órgãos Administrativos.: http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=290 Acesso em: 26/12/2020.

> decisão subsequente. Se a decisão precedente reconhecer um fato, não poderá a subsequente negá-lo.

Neste sentido, reconhecendo-se contradição na atuação administrativa, o ato praticado em contrariedade com ato anterior poderá ser anulado, seja pela própria Administração Pública, de ofício ou por iniciativa do interessado, seja pelo Poder Judiciário, caso seja provocado.

A teoria da autolimitação administrativa também é conhecida como **teoria dos atos próprios**, com fundamento no instituto do direito privado conhecido como ***nemo potest venire contra factum proprium***, estabelecendo que ninguém pode se comportar de maneira contraditória após ter gerado a confiança em terceiros de que se comportaria de outro modo, haja vista o comportamento já adotado em outras situações idênticas.

Outro ponto relevante é a **teoria dos precedentes administrativos**. Veja, se a Administração não pode atuar de maneira contrária à conduta anterior, também não pode decidir de forma diversa a decisão proferida anteriormente por ela mesma se estiver diante dos mesmos pressupostos fáticos.

Desta forma, é possível sustentar a **natureza vinculante dos precedentes administrativos**. Para Rafael Oliveira, precedente administrativo é "a norma jurídica retirada de decisão administrativa anterior, válida e de acordo com o interesse público, que, após decidir determinado caso concreto, deve ser observada em casos futuros e semelhantes pela Administração Pública[3]".

Trata-se de instrumento inserido na teoria das autolimitações administrativas, também denominada **autovinculação administrativa.**

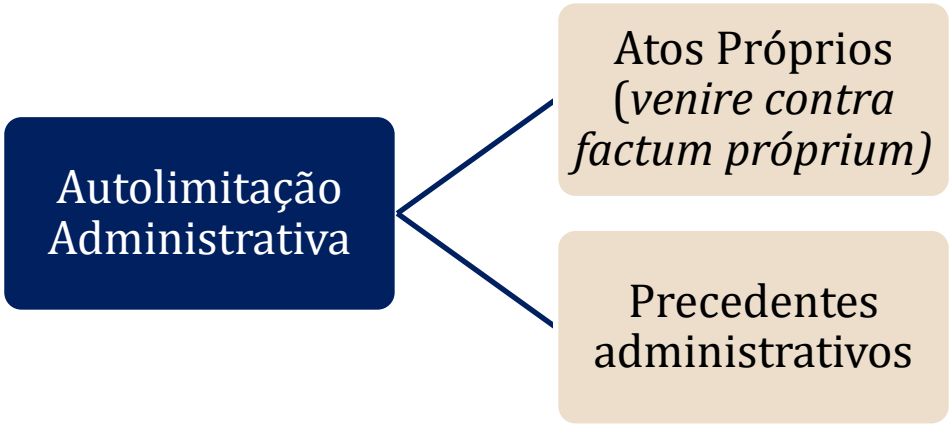
A decisão da Administração Pública em contrariedade ao precedente administrativo também acarretará a invalidade da decisão se os pressupostos fáticos das decisões forem idênticos.

Assim, conforme se pode concluir do que foi exposto até o momento, a teoria da autolimitação administrativa decorre especialmente da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima, uma vez que a Administração Pública fica limitada pelos atos e decisões dela própria, não podendo contrariá-los em situações idênticas.

A autolimitação administrativa dá ensejo à teoria dos atos próprios (*non potest venire contra factum proprium* na Administração Pública) e à teoria dos precedentes administrativos, muito embora alguns autores prefiram tratar como sinônimos esses três institutos e não como uma relação de gênero e espécie.

---

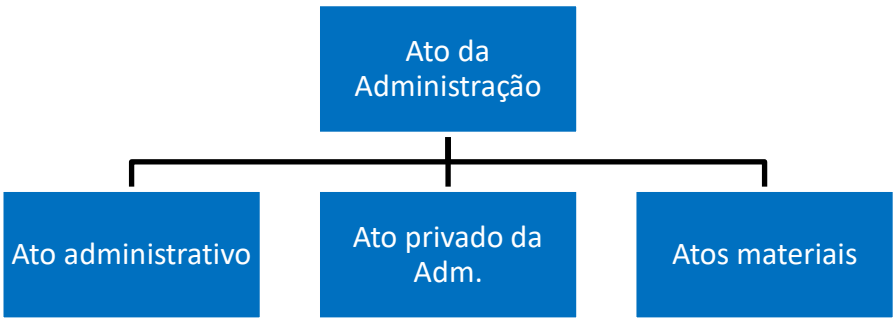
[3] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Precedentes no Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 95.



RESUMO

❍ Conceito

Ato administrativo é a **manifestação ou declaração unilateral de vontade** da **Administração Pública**, agindo nesta qualidade, ou de **particulares que estejam no exercício de prerrogativas públicas**, em conformidade com o interesse público, que produzem efeitos jurídicos na esfera administrativa, estando sujeitos ao regime jurídico de direito público e ao controle do Poder Judiciário.



Para facilitar a compreensão, vamos esquematizar alguns conceitos importantes:

Termo	Definição
Ato da Administração	É gênero que define qualquer ato praticado pela Administração Pública. Inclui três espécies: atos administrativos propriamente ditos, atos regidos

	pelo direito privado praticados pela administração e atos de mera execução material.
Ato administrativo	Espécie de ato da Administração, cujo conceito foi dado no início do tópico 2.
Fato administrativo	Eventos da natureza, não decorrentes da manifestação ou declaração de vontade, que **produzam efeitos no âmbito da Administração Pública.**
Fato da Administração	Eventos da natureza, não decorrentes da manifestação ou declaração de vontade, que **não produzem efeitos no âmbito do Direito Administrativo.**

Fato Administrativo:

Corrente doutrinária	Fato administrativo
1ª corrente (tradicional)	Simples execução material de determinações administrativas;
2ª corrente (Celso Antônio)	Silêncio ou a omissão da Administração Pública que produza efeitos jurídicos;
3ª Corrente (Maria Sylvia)	Eventos da natureza, não decorrentes da manifestação ou declaração de vontade, que produzam efeitos no âmbito da Administração Pública.

Silêncio Administrativo:

> Em determinados casos, a manifestação de vontade ocorre por meio de uma atitude omissiva ou pela inércia dos responsáveis. Trata-se do denominado **"silêncio administrativo", que consiste na conduta omissiva da Administração que produz efeitos jurídicos** no âmbito do Direito Administrativo.
> **A inércia da Administração apenas implicará em efeitos jurídicos quando houver expressa previsão legal neste sentido** (ex.: art. 26, § 3º, lei 9.478/97).

Classificações

Ato vinculado e discricionário:

a) **Ato vinculado** é aquele que a Administração Pública pratica sem qualquer margem de escolha ou liberdade de decisão, pois a lei prevê expressamente que o ato deve ser praticado diante de situação determinada
b) **Ato discricionário**, por outro lado, consiste naquele em que o agente público pode praticar com certa liberdade de escolha quanto aos motivos ou ao objeto (conteúdo), dentro dos limites e diretrizes da lei, avaliando critérios de conveniência e oportunidade.

Atos gerais e individuais:

a) **Ato geral:** é aquele que **não possui destinatário determinado**. São atos que estabelecem um **comando abstrato e impessoal;**
b) **Ato individual (ou especial):** trata-se de **ato concreto**, dirigido a **destinatários certos e determinados**.

Atos internos e atos externos:

a) **Atos internos:** são aqueles que produzem **efeitos apenas no âmbito interno da Administração Pública**;
b) **Atos externo**: produzem efeitos na esfera jurídica dos particulares.

Atos ampliativos e atos restritivos.

Ato simples, ato composto e ato complexo:

Ato simples	Ato composto	Ato complexo
Apenas uma manifestação de vontade.	Uma manifestação de vontade principal e uma manifestação acessória (normalmente dentro do mesmo órgão e em relação de hierarquia).	Duas manifestações de vontades autônomas emitidas por órgãos distintos.

Ato de gestão, ato de império e atos de mero expediente:

a) **Ato de gestão:** é emitido pela Administração Pública na qualidade de gestora de seus bens e serviços;
b) **Ato de império:** é aquele praticado no exercício da supremacia estatal sobre o particular;
c) **Ato de expediente:** é uma espécie de ato interno da Administração, relacionado às suas rotinas internas.

Ato-regra, ato-condição e ato subjetivo.

Ato constitutivo, ato extintivo ato modificativo, ato declaratório e ato enunciativo.

Ato válido, ato nulo, ato anulável e ato inexistente.

Ato perfeito, ato eficaz, ato pendente e ato consumado.

O ato de aposentadoria dos servidores público

O STF possui entendimento de que o ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão é ato complexo, somente estando completo após a apreciação do Tribunal de Contas. Vejamos o que diz a Súmula Vinculante nº 3:

> **Súmula Vinculante nº 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.

No dia 19/02/2020, o STF concluiu julgamento do RE 636553, definindo a seguinte tese de repercussão geral (Tema 445): **"Os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de cinco anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas, em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima".**

Ultrapassado o referido prazo, haverá o **registro tácito** da concessão do benefício.

❍ Elementos do ato administrativo:

Para não esquecer nunca mais, grave a palavra **COFIFOMOB**.

CO	• COMPETÊNCIA
FI	• FINALIDADE
FO	• FORMA
M	• MOTIVO
OB	• OBJETO

↳ **Competência:** É a atribuição legal conferida ao agente público para o desempenho das funções específicas relacionados ao seu cargo público. A competência é definida pela lei ou diretamente pela própria constituição e não pode ser alterada pela vontade das partes.

➢ **Delegação e avocação de competência:**

Delegação	Avocação
Atribuição, por um agente público, do exercício temporário de algumas competências, originalmente pertencentes a seu cargo, a um outro agente público, subordinado ou não.	Ato discricionário no qual o superior hierárquico toma para si o exercício temporário de determinada competência atribuída por lei a um subordinado.
Pode ocorrer entre agentes públicos subordinados ou não.	Só ocorre entre agente público superior e subordinado.

➢ **Vício de competência (excesso de poder):**

É uma espécie do abuso de poder e consiste em vício no elemento competência que, em regra, levará à anulação do ato. Não obstante, **o vício de competência é sanável**, **desde que não se trate de competência exclusiva ou competência em relação à matéria**, admitindo-se, desta forma, convalidação do ato.

↳ **Finalidade:** A finalidade é o objetivo que se busca alcançar com a prática do ato administrativo e pode ser dividida em finalidade geral e específica:

a) Finalidade geral ou mediata: será sempre o interesse público, tendo em vista que é o vetor que vincula toda a Administração;

b) Finalidade específica ou imediata: é o fim pretendido pela lei que regulamenta o ato administrativo editado. É o objetivo direto, o resultado específico que se busca alcançar com o ato.

- **Vício de finalidade (desvio de poder):**

O desvio de finalidade é a atuação do administrador que **busca um objetivo diverso daquele definido pela lei ou do interesse público**. Trata-se da outra espécie de abuso de poder (ao lado do excesso de poder) e acarreta a nulidade do ato administrativo. Entretanto, ao contrário do excesso de poder, o vício de finalidade é insanável

Forma: A forma é o modo de exteriorização do ato administrativo, determinada pela lei.

- **Vício de forma:**

O vício no elemento forma do ato administrativo é sanável e, por este motivo, o ato é passível de convalidação na forma da lei.

Motivo: O motivo é a causa imediata, prevista em lei, que ensejou a prática do ato administrativo. É a situação de fato e de direito que determinou ou autorizou a prática do ato, ou seja, o pressuposto fático e jurídico que enseja a prática do ato.

- **Vício de motivo:**

O motivo do ato administrativo pode apresentar duas espécies de vício: **ausência de motivo e motivo ilegítimo.**

O vício no motivo é sempre insanável, não sendo cabível a convalidação do ato administrativo.

Objeto: O objeto é o efeito jurídico e material imediato produzido pelo ato administrativo. É o próprio conteúdo do ato administrativo

- **Vício de objeto:**

O vício no elemento objeto pode ser definido de duas formas:

a) Objeto não previsto em lei;
b) Objeto diferente do previsto em lei para a situação verificada.

❍ Mérito do ato administrativo

Nos atos administrativos vinculados, todos os elementos encontram-se peremptoriamente definidos em lei, devendo a Administração seguir exatamente o que o ordenamento jurídico define.

> Entretanto, nos atos administrativos discricionários, os elementos motivo e objeto serão discricionários, cabendo ao Administrador ponderar, por meio dos critérios da conveniência

e oportunidade, qual motivo e qual objeto deve ser adotado para melhor atender o interesse público. Essa margem de escolha quanto ao motivo e ao objeto do ato administrativo configura o mérito administrativo.

❍ Atributos do ato administrativo

PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE E VERACIDADE	• Até prova em contrário, os atos administrativos presumem-se válidos e os fatos nele expostos presumem-se verdadeiros.
IMPERATIVIDADE	• Os atos administrativos podem impor obrigações ou restrições aos particulares de forma unilateral e coercitiva, sem o consentimento de qualquer pessoa.
AUTOEXECUTORIEDADE	• Os atos administrativos podem ser executados de forma direta e imediata, inclusive com o uso de força pública, sem prévia autorização do Poder Judiciário.
TIPICIDADE	• Os atos administrativos devem corresponder a uma figura previamente estabelecida em lei, sem a possibilidade de se praticar atos administrativos inominados.

❍ Espécies de ato administrativo

↳ **Ato normativo:** São atos dotados de generalidade e abstração (normatividade), não possuindo destinatários específicos. Não podem, em regra, inovar no ordenamento jurídico.

↳ **Ato ordinatório:** São **atos administrativos internos** que possuem a finalidade de **organizar a atividade administrativa** nos órgãos e entidades públicas. **Decorrem do poder hierárquico.**

↳ **Atos negociais:** São **atos de consentimento** da Administração Público ao pedido do administrado para exercer uma atividade ou direito de interesse dele ou a utilização de bem público. Trata-se de **ato unilateral** da administração. O ato negocial poderá ser vinculado ou discricionário.

Ato negocial	Características	Interesse preponderante
Licença	✓ Vinculado; ✓ Definitivo; ✓ Declaratório.	✓ Interesse público.
Permissão	✓ Discricionário; ✓ Precário;	✓ Interesse público.

	✓ Definitivo.	
Autorização	✓ Discricionário; ✓ Precário; ✓ Definitivo.	✓ Interesse privado.

↳ **Atos enunciativos:** Os atos enunciativos podem ser definidos em dois sentidos:

a) Sentido estrito: atos que contém um juízo de valor, uma opinião, uma sugestão ou uma recomendação para a atuação administrativa, podendo ser esta manifestação jurídica, técnica ou política (quanto ao interesse público). É o caso dos pareceres;
b) Sentido amplo: além dos casos acima, abrange também os atos de conteúdo declaratório, sem qualquer emissão da opinião da Administração, tais como as certidões e atestados.

São exemplos de atos enunciativos em sentido amplo a certidão, o atestado, o apostilamento e o parecer.

Parecer: documento técnico de caráter opinativo emitido pelo agente público que expressa sua opinião sobre determinada questão fática. A doutrina aponta três espécies de pareceres, em entendimento já adotado pelo STF:

i. **Parecer facultativo;**
ii. **Parecer obrigatório;**
iii. **Parecer vinculante.**

↳ **Atos punitivos:** São os atos por meio dos quais a Administração Pública impõe punições aos seus agentes públicos ou aos administrados de maneira geral quando atuarem em desconformidade com a ordem jurídica.

↳ **Atos de controle ou de verificação:** Espécie apontada por Rafael Oliveira, que consiste nos atos que controlam a legalidade e o mérito do ato administrativo já editado.

❍ Extinção dos atos administrativos

a) Normal ou natural: quando produz todos os seus efeitos a que estava destinado a produzir ou com o advento do prazo nele estipulado;
b) Subjetiva: Ocorre com o desaparecimento da pessoa beneficiária;
c) Objetiva: Ocorre com o desaparecimento do objeto da relação jurídica;
d) Por manifestação de vontade do particular (renúncia e recusa): Renúncia é a extinção do ato administrativo por vontade do particular após o início da produção dos seus regulares efeitos, enquanto a recusa é a extinção do ato por vontade do particular antes que ele produza qualquer efeito;
e) Por manifestação de vontade da Administração (anulação, revogação, caducidade, cassação e contraposição):

↳ **Anulação e revogação:**

Anulação	Revogação
Anula um ato inválido;	Revoga um ato válido;
Anula atos vinculados ou discricionários;	Revoga apenas atos discricionário;

Em regra, é ato vinculado (será discricionários se houver possibilidade de convalidação);	É um ato discricionário em si;
Produz efeitos retroativos (*ex tunc*);	Produz efeitos prospectivos (*ex nunc*);
Administração Pública, Poder Judiciário e Poder Legislativo;	Apenas a Administração Pública;
Em regra, gera direito a indenização.	Em regra, não há direito a indenização.

↳ **Caducidade:** extinção do ato administrativo quando sobrevém uma **nova lei incompatível com a manutenção do ato no mundo jurídico**.

↳ **Cassação:** é a extinção do ato administrativo por descumprimento das condições fixadas pela Administração Pública ou pela ilegalidade superveniente imputada ao beneficiário do ato.

↳ **Contraposição:** a contraposição é a extinção o ato administrativo pela incompatibilidade material com ato administrativo posterior.

❍ Convalidação

> A convalidação do ato administrativo é a **correção ou regularização de ato** que contenha **defeito sanável**, **desde a sua origem (*ex tunc*)**, fazendo com que os efeitos já produzidos permaneçam válidos e que o ato continue no mundo jurídico de forma válida.

Em âmbito federal, a convalidação é regulamentada no art. 55 da lei 9.784/99. Os requisitos, portanto, podem ser esquematizados da seguinte forma:

a) Ato sanável;
b) Não acarretar lesão ao interesse público;
c) Não acarretar prejuízo ao erário;
d) Decisão discricionária da administração de acordo com a conveniência e oportunidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chegamos ao final da nossa aula 05, em que tratamos do assunto “atos administrativos”.

Todos os temas são de extrema relevâncias para as provas de concursos públicos, porém, é possível destacar as formas de extinção do ato administrativo, especialmente por manifestação de vontade da Administração, a convalidação, os atributos e os elementos do ato administrativo, além da classificação quanto à sua formação (simples, compostos e complexos).

Aguardo vocês na próxima aula. Até lá!

Qualquer dúvida, podem me contactar nos canais abaixo.

Rodolfo Penna

E-mail: prof.rodolfopenna@gmail.com

Instagram: https://www.instagram.com/rodolfobpenna

QUESTÕES COMENTADAS

1. (CESPE / TJ-PA / 2019) De acordo com a doutrina administrativista clássica e majoritária, são atributos dos atos administrativos

a) o sujeito, o objeto e a tipicidade.

b) a presunção de legitimidade, a imperatividade e a autoexecutoriedade.

c) a autoexecutoriedade, a tipicidade e a finalidade.

d) a imperatividade, a finalidade e a presunção de legitimidade.

e) a finalidade, o sujeito e o objeto.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. Os atributos são as qualidades ou características inerentes aos atos administrativos, ao contrário dos elementos ou requisitos, que são os pressupostos ou condições para a válida edição destes atos.

Os atributos citados de maneira geral pela doutrina são:

a) Presunção de legalidade/legitimidade e presunção de veracidade;
b) Imperatividade;
c) Autoexecutoriedade;
d) Tipicidade.

Sujeito competente e objeto são elementos ou requisitos do ato administrativo.

A **alternativa B** está correta e é o gabarito da questão. Os atributos são as qualidades ou características inerentes aos atos administrativos, ao contrário dos elementos ou requisitos, que são os pressupostos ou condições para a válida edição destes atos.

Os atributos citados de maneira geral pela doutrina são:

a) Presunção de legalidade/legitimidade e presunção de veracidade;
b) Imperatividade;
c) Autoexecutoriedade;
d) Tipicidade.

↳ **Presunção de legitimidade/veracidade: a** presunção de legalidade é verificada sob dois aspectos:

a) **Presunção de legalidade/legitimidade:** presume-se que o ato administrativo praticado pelo agente público está em acordo com o ordenamento jurídico como um todo, significando que a interpretação da norma jurídica realizada pela Administração foi correta. Por este motivo, o ato é válido até prova em contrário.
b) **Presunção de veracidade:** os fatos alegados pela Administração na prática do ato são considerados existentes e verdadeiros até prova em contrário.

↳ **Imperatividade:** consiste na possibilidade que a Administração Pública possui de criar obrigações ou impor restrições de forma unilateral aos particulares, sem qualquer anuência destes.

↳ **Autoexecutoriedade:** autoexecutoriedade é a característica que permite a execução direta, imediata e forçada, sem a necessidade de prévia autorização do Poder Judiciário, de um ato administrativo.

A **alternativa C** está incorreta. Finalidade é um dos elementos ou requisitos do ato administrativo.

A **alternativa D** está incorreta. Finalidade é um dos elementos ou requisitos do ato administrativo.

A **alternativa E** está incorreta. Finalidade sujeito competente e objeto são elementos ou requisitos do ato administrativo.

2. (INSTITUTO CONSULPLAN / PGM-SUZANO/SP / 2019) O prefeito do Município de Suzano expediu um decreto estabelecendo o horário de funcionamento do setor de protocolo, para melhor atender aos cidadãos. Em relação ao referido ato administrativo, é correto afirmar que:

a) Classifica-se, quanto ao alcance, como ato administrativo interno.

b) Cumprido o seu ciclo de formação, é considerado um ato administrativo válido.

c) Constatado que atende a todos os requisitos de validade, classifica-se como eficaz.

d) Caso se verifique um vício de validade quanto ao motivo, o ato se classifica como anulável.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. Quanto ao alcance, os atos podem ser classificados em internos e externos:

a) **Atos internos:** são aqueles que produzem efeitos apenas no âmbito interno da Administração Pública, vinculando os órgãos e agentes públicos a ele sujeitos. Não afetam a esfera jurídica dos particulares, tendo em vista que não lhes confere direitos ou impõe obrigações. Podem ser revogados a qualquer momento.
b) **Atos externo**: produzem efeitos na esfera jurídica dos particulares, conferindo-lhes direitos ou impondo obrigações. Alcançam os administrados, os contratantes e, em certa medida, os servidores públicos.

No caso, por se tratar de ato que tem como objetivo surtir efeitos apenas quanto à organização interna e aos servidores da Administração, trata-se de ato interno.

A **alternativa B** está incorreta. **Ato válido** é aquele que está em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico, tendo respeitado todas as normas aplicáveis quanto à sua edição. **Ato perfeito** é aquele que já concluiu todas as fases necessárias para a sua produção. As etapas de produção do ato foram finalizadas.

A **alternativa C** está incorreta. **Ato eficaz** é aquele que, após a sua conclusão, se encontra apto a produzir efeitos no mundo jurídico, não estando sujeito a termo ou condição ou quando verificada a condição ou passado o termo necessário para a sua eficácia. **Ato válido** é aquele que está em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico, tendo respeitado todas as normas aplicáveis quanto à sua edição.

A **alternativa D** está incorreta. O motivo do ato administrativo pode apresentar duas espécies de vício:

a) **Ausência de motivo:** o motivo indicado pelo agente público para a prática do ato administrativo não existe, ou seja, o fato previsto na lei que ensejou a prática do ato não ocorreu;
b) **Motivo ilegítimo:** trata-se do enquadramento errôneo do fato na hipótese prevista na norma. Neste caso, existe um fato, mas ele não é apto a ensejar a conduta adotada pela Administração. Por exemplo, a lei pode prever que um fato X enseja o ato administrativo Y, mas o agente público pratica o ato Y diante de um fato Z.

O vício no motivo é sempre insanável, não sendo cabível a convalidação do ato administrativo, logo, será sempre nulo o ato que contiver um vício no elemento motivo.

3. (VUNESP / PGM-GUARATINGUETÁ-SP / 2019) A respeito da convalidação dos atos administrativos, é correto afirmar que

a) ato praticado com a desobediência de formalidades legais não pode ser convalidado.

b) a convalidação pode recair sobre atos discricionários, mas não sobre atos vinculados.

c) pode ser efetuada tanto pela própria Administração que praticou o ato quanto pelo Poder Judiciário, caso provocado pelo interessado.

d) com a convalidação regulariza-se o ato que possui defeitos sanáveis, desde a origem.

e) ato praticado com vício de competência quanto à matéria admite convalidação.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. A convalidação do ato administrativo é a correção ou regularização de ato que contenha defeito sanável, desde a sua origem (*ex tunc*), fazendo com que os efeitos já produzidos permaneçam válidos e que o ato continue no mundo jurídico de forma válida. Portanto, se a desobediência de uma formalidade legal for sanável, o ato pode ser convalidado, desde que preenchidos os demais requisitos.

A **alternativa B** está incorreta. Pode ocorrer a convalidação tanto de aos vinculados quanto de atos discricionários, desde que o vício seja sanável e não acarrete lesão ao interesse público nem prejuízo a tereciros.

A **alternativa C** está incorreta. A convalidação é um ato discricionário da Administração Pública, que poderá optar, diante de um defeito sanável, entre anular o ato administrativo ou convalidá-lo. Vale destacar ainda que o ato somente poderá ser convalidado se não acarretar lesão ao interesse público ou prejuízo a terceiros.

Por se tratar de um ato discricionário, a decisão cabe apenas à Administração Pública, sendo vedado ao Poder Judiciário convalidar ao administrativo sob pena de ingressar no mérito do ato administrativo e violar a harmonia entre os poderes.

A **alternativa D** está correta e é o gabarito da questão. A convalidação do ato administrativo é a correção ou regularização de ato que contenha defeito sanável, **desde a sua origem (*ex tunc*),** fazendo com que os efeitos já produzidos permaneçam válidos e que o ato continue no mundo jurídico de forma válida.

Em âmbito federal, a convalidação é regulamentada no art. 55 da lei 9.784/99:

> 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.

A **alternativa E** está incorreta. Apenas dois elementos do ato administrativo podem conter vícios sanáveis:

a) Competência, desde que não seja competência exclusiva ou em relação à matéria;
b) Forma, desde que a lei não considere a forma como essencial à prática do ato.

4. (CESPE / MPC-PA – Procurador de Contas / 2019) No contexto da apreciação e do controle dos atos de concessão de aposentadoria de servidores públicos, a posição majoritária do Supremo Tribunal Federal (STF) é a de que a concessão de aposentadoria é um ato

a) jurídico perfeito praticado unicamente pelo tribunal de contas no ato de registro, sendo de natureza meramente preparatória a manifestação prévia do poder público.

b) administrativo simples praticado unicamente pelo poder público e somente produz efeitos financeiros a partir do seu registro no tribunal de contas.

c) instantâneo, de efeitos permanentes, e não depende do seu registro no órgão de controle para se aperfeiçoar.

d) composto e só se aperfeiçoa com a sua publicação na imprensa oficial.

e) complexo e só se aperfeiçoa com o registro do ato no tribunal de contas.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. O STF possui entendimento de que o ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão é ato complexo, somente estando completo após manifestação de vontade do órgão concedente e a apreciação do Tribunal de Contas.

O ato jurídico perfeito é aquele já realizado, acabado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou, pois já satisfez todos os requisitos formais para gerar a plenitude dos seus efeitos, tornando-se portanto completo ou aperfeiçoado. Não se relaciona com a classificação quanto à formação do ato administrativo.

A **alternativa B** está incorreta. **Ato simples:** decorre da manifestação de uma única vontade de um único órgão público. O ato de aposentadoria do servidor público, por sua vez, demanda manifestação de vontade do órgão concedente e apreciação do Tribunal de Contas. Entretanto, os efeitos financeiros já são produzidos a partir da primeira manifestação de vontade, ou seja, da concessão pelo órgão competente.

A **alternativa C** está incorreta. A alternativa prevê exatamente o contrário do art. 71, III da 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;**

A **alternativa D** está incorreta. **O ato composto** é formado após a manifestação de uma vontade principal por parte de um órgão e uma manifestação de vontade acessória de outro órgão, normalmente o aprovando.

O STF possui entendimento de que o ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão é ato complexo, somente estando completo após manifestação de vontade do órgão concedente e a apreciação do Tribunal de Contas.

A **alternativa E** está correta e é o gabarito da questão. O ato de aposentadoria dos servidores públicos demanda uma manifestação de vontade da autoridade competente, integrante da pessoa jurídica a que está vinculado o servidor que pretende se aposentar, bem como, exige uma manifestação posterior do Tribunal de Contas aprovando ou não o ato. Vejamos:

> 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;**

Neste sentido, o STF possui entendimento de que o ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão é ato complexo, somente estando completo após a apreciação do Tribunal de Contas. Vejamos o que diz a Súmula Vinculante nº 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.

De acordo com a doutrina, quanto à sua formação, os atos classificam-se em:

a) **Ato simples:** decorre da manifestação de uma única vontade de um único órgão público;
b) **Ato composto:** será formado após a manifestação de uma vontade principal por parte de um órgão e uma manifestação de vontade acessória de outro órgão, normalmente o aprovando;
c) **Ato complexo:** é aquele que exige a manifestação de vontade autônoma de dois ou mais órgãos diferentes.

5. (CESPE / MPC-PA – Procurador de contas / 2019) Assinale a opção que apresenta, na ordem em que estão, exemplos de atos administrativos enunciativos, normativos, ordinatórios, negociais e punitivos.

a) certidões / regulamentos / ordens de serviço / autorizações / destruições de coisas apreendidas.

b) certidões / pareceres / ordens de serviço / autorizações / destruições de coisas apreendidas

c) pareceres / avisos / despachos / permissões / averbações

d) pareceres / instruções normativas / licenças / permissões / multas

e) pareceres / atestados / portarias / permissões / multas

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão.

Ato normativo: São atos dotados de generalidade e abstração (normatividade), não possuindo destinatários específicos. Não podem, em regra, inovar no ordenamento jurídico.

Ato ordinatório: São atos administrativos internos que possuem a finalidade de organizar a atividade administrativa nos órgãos e entidades públicas. Decorrem do poder hierárquico.

Atos negociais: São atos de consentimento da Administração Público ao pedido do administrado para exercer uma atividade ou direito de interesse dele ou a utilização de bem público. Trata-se de ato unilateral da administração. O ato negocial poderá ser vinculado ou discricionário.

Atos enunciativos: Os atos enunciativos podem ser definidos em dois sentidos:

a) **Sentido estrito:** atos que contém um juízo de valor, uma opinião, uma sugestão ou uma recomendação para a atuação administrativa, podendo ser esta manifestação jurídica, técnica ou política (quanto ao interesse público). É o caso dos pareceres;
b) **Sentido amplo:** além dos casos acima, abrange também os atos de conteúdo declaratório, sem qualquer emissão da opinião da Administração, tais como as certidões e atestados.

↳ **Atos punitivos:** São os atos por meio dos quais a Administração Pública impõe punições aos seus agentes públicos ou aos administrados de maneira geral quando atuarem em desconformidade com a ordem jurídica.

Conforme visto, certidão é uma espécie de ato enunciativo em sentido amplo, tendo em vista que não produz efeitos por si só e manifesta uma informação contida nos bancos de dados da Administração Pública com presunção de legitimidade.

Regulamento é uma espécie de ato normativo. Tendo em visa que se trata de um ato geral e abstrato, sem destinatários específicos.

Ordem de serviço é um ato ordinatório, pois possui a finalidade de organizar a atividade administrativa nos órgãos e entidades públicas.

Autorização é ato administrativo discricionário e precário por meio do qual a Administração Pública autoriza o particular a realizar uma atividade privada, de interesse predominantemente privado, ou autoriza a utilização de bem público. É, portanto, ato negocial.

Por fim, a destruição de coisas apreendidas é exemplo claro de ato punitivo, pois sanciona o particular pela violação de leis ou atos normativos em geral.

A **alternativa B** está incorreta. Os pareceres são espécies de atos enunciativos e não normativos, tendo em vista que manifestam uma opinião ou sugestão, sem produzir efeitos por si só, dependendo de um ato posterior para a produção de efeitos.

A **alternativa C** está incorreta. Aviso é ato ordinatório, pois se destina à organização interna da Administração. Averbação é ato enunciativo, pois não produzem efeitos por si só, apenas averbam determinados fatos ou direitos reconhecidos pela norma jurídica.

A **alternativa D** está incorreta. Licença é um ato administrativo vinculado e definitivo por meio do qual o poder público confere consentimento ao particular para exercer uma atividade privada de interesse individual, desde que preenchidos os requisitos previstos em ato normativo. Trata-se de ato meramente declaratório do direito subjetivo do particular. Trata-se, portanto, de ato negocial.

A **alternativa E** está incorreta. Atestado é um ato enunciativo e não normativo, tendo em vista que manifestam uma informação verificada pela Administração, sem produzir efeitos por si só, dependendo de um ato posterior para a produção de efeitos.

6. (FAFIPA / PGM-FOZ DO IGUAÇU-PR / 2019) Quanto aos atos administrativos, é CORRETO afirmar que:

I. A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

II. O Poder Judiciário, no exercício da função jurisdicional, não pode anular ato administrativo, apenas revogar.

III. A revogação é a extinção do ato administrativo perfeito e eficaz, com eficácia ex nunc, praticada pela Administração Pública e fundada em razões de interesse público.

IV. O motivo é o pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento ao ato e, quando falso, importa a invalidade do ato, que pode ser declarada pelo Poder Judiciário com base na teoria dos motivos determinantes.

V. Os efeitos da convalidação retroagem à data da prática do ato convalidado.

Assinale a alternativa CORRETA:

a) Apenas as assertivas II e IV estão corretas.

b) Apenas as assertivas II, IV e V estão corretas.

c)Apenas as assertivas I, II, III e IV estão corretas.

d) Apenas as assertivas I, III, IV e V estão corretas.

e) Apenas as assertivas III, IV e V estão corretas.

Comentários

A **assertiva I** está correta. A assertiva cobrou o conhecimento da súmula 473 do STF:

> Súmula 473
>
> A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

No mesmo sentido é o art. 53 da lei 9.784/99:

> Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos

A **assertiva II** está incorreta. O Poder Judiciário pode apenas anular os atos administrativos eivados de ilegalidade, não podendo revogar atos administrativos sob pena de ingressar no mérito administrativo, substituindo o administrador e violando a harmonia entre os poderes.

A **assertiva III** está correta. A revogação é a retirada de um ato administrativo **válido** do mundo jurídico por critério de conveniência e oportunidade do administrador. O ato não possui qualquer irregularidade, está em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico, mas a administração decide revogá-lo por entender ser a medida que melhor atende ao interesse público.

A **assertiva IV** está correta. O motivo é a causa imediata, prevista em lei, que ensejou a prática do ato administrativo. É a situação de fato e de direito que determinou ou autorizou a prática do ato, ou seja, o pressuposto fático e jurídico que enseja a prática do ato.

A **assertiva V** está correta. A convalidação do ato administrativo é a correção ou regularização de ato que contenha defeito sanável, desde a sua origem (*ex tunc*), fazendo com que os efeitos já produzidos permaneçam válidos e que o ato continue no mundo jurídico de forma válida.

Portanto, a **alternativa D** está correta e é o gabarito da questão. Apenas as assertivas I, III, IV e V estão corretas.

7. (INSTITUTO ACESSO / PC-ES – Delegado / 2019 – Concurso anulado) Em relação ao tema das nulidades dos atos administrativos, a doutrina majoritária no Brasil consolidou o entendimento decorrente da teoria dos motivos determinantes. À luz desta teoria, marque a alternativa INCORRETA.

a) Na exoneração de cargos de livre nomeação não é necessária, para a validade do ato, a enunciação dos motivos de fato pelo administrador.

b) Os elementos do ato administrativo são: a competência, a forma, a finalidade, o objeto e a motivação.

c) A exoneração ad nutum não necessita de explicitação do motivo para sua validade; todavia, se o administrador, por faculdade, declarar o motivo, esse fato passará a ser determinante para a configuração lícita do ato administrativo exoneratório.

d) A existência real de um motivo de fato alegado para a realização de ato administrativo vincula o administrador, sendo um pressuposto de validade deste mesmo ato.

e) Se um ato administrativo é realizado com motivo de fato inexistente, mesmo que exista motivação, ele é considerado ilícito com base na teoria dos motivos determinantes.

Comentários

A **alternativa A** está correta. Os ocupantes de cargo público em comissão podem ser exonerados livremente, sem necessidade de apresentação dos motivos.

A **alternativa B** está incorreta e é o gabarito da questão. São cinco os elementos do ato administrativo, extraídos do art. 2º da lei 4.717/65 (lei da ação popular):

a) Competência;
b) Finalidade;
c) Forma;
d) Motivo;

e) Objeto.

A motivação não é elemento do ato administrativo.

A **alternativa C** está correta. Caso a Administração exonere um agente público ocupante de cargo público em comissão, cuja exoneração independe da exposição do motivo, e opte por motivar o ato descrevendo que o agente público praticou ato infracional, a validade do ato de exoneração estará vinculada à existência do motivo declarado. Caso verificado que o motivo não corresponde à realidade, o ato deverá ser anulado e o agente exonerado retornará ao cargo.

As **alternativas D e E** estão corretas. A validade do ato administrativo depende da correspondência entre os motivos nele expostos e a existência concreta dos fatos que ensejaram a sua produção. Desta forma, surge a teoria dos motivos determinantes.

De acordo com esta teoria, ainda nas situações excepcionais em que a prática do ato independe da exposição dos motivos, caso o agente público opte por descrever a situação de fato que ensejou a prática do ato, a sua validade estará vinculada à verificação da realidade dos fatos indicados.

8. (MP-SC / MP-SC / 2019 - Adaptada) Julgue a afirmação a seguir:

Segundo a teoria quaternária, os atos ilegais referem-se aos atos inexistentes, nulos, anuláveis e irregulares. Para referida teoria, o atos irregulares são os detentores de defeitos leves passíveis de convalidação.

Comentários

A **assertiva está INCORRETA.** De acordo com a teoria quaternária (Celso Antônio Bandeira de Mello) – existem quatro tipos de atos ilegais:

i. Atos inexistentes: quando faltar algum elemento ou pressuposto indispensável para o cumprimento do ciclo de formação do ato
ii. Atos nulos: os atos portadores de defeitos graves insuscetíveis de convalidação, tornando obrigatória a anulação;
iii. Atos anuláveis: aqueles possuidores de defeitos leves passíveis de convalidação;
iv. Atos irregulares: detentores de defeitos levíssimos e irrelevantes normalmente à forma, não prejudicando a validade do ato administrativo.

A assertiva está incorreta, uma vez que o conceito utilizado diz respeito aos atos anuláveis e não aos atos irregulares.

9. (MP-SC / MP-SC / 2019 - Adaptada) Julgue a afirmação a seguir:

A aposentadoria compulsória de membro do Ministério Público que completa 75 (setenta e cinco) anos de idade é um ato administrativo vinculado.

Comentários

A **assertiva está CORRETA**. Não há margem de escolha do Administrador para decidir quanto à aposentadoria ou não do membro do MP que atingiu a idade para aa aposentadoria compulsória. Preenchido o requisito da lei (atingimento da idade de 75 anos), o administrador deve editar o ato de aposentadoria do servidor.

10. (CESPE / DP-DF / 2019) Acerca de atos administrativos, serviços públicos e intervenção do Estado na propriedade, julgue o item seguinte.

Comando ou posicionamento emitido oralmente por agente público, no exercício de função administrativa e manifestando sua vontade, não pode ser considerado ato administrativo.

Comentários

A **assertiva está INCORRETA.** No Direito Administrativo vigora o princípio da solenidade das formas, ao contrário do Direito Privado, em que a regra é a liberdade das formas de acordo com a autonomia da vontade dos particulares. A solenidade das formas existe para proteção do Administrado, permitindo que este tenha ciência e exerça o controle popular sobre os atos da Administração.

Existem, entretanto, atos administrativos não escritos, tais como as ordens verbais dos superiores; gestos, apitos e sinais na condução do trânsito; cartazes e placas com ordens da Administração etc.

11. (CESPE / PGM-CAMPO GRANDE-MS / 2019) Acerca de atos administrativos, julgue o item que se segue.

A administração pública poderá revogar atos administrativos que possuam vício que os torne ilegais, ainda que o ato revogatório não tenha sido determinado pelo Poder Judiciário.

Comentários

A **assertiva está INCORRETA.** A revogação é a retirada de um ato administrativo **válido** do mundo jurídico por critério de conveniência e oportunidade do administrador. O ato não possui qualquer irregularidade, está em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico, mas a administração decide revogá-lo por entender ser a medida que melhor atende ao interesse público.

12. (CESPE / PGM-CAMPO GRANDE-MS / 2019) Acerca de atos administrativos, julgue o item que se segue.

Ato administrativo vinculado que tenha vício de competência poderá ser convalidado por meio de ratificação, desde que não seja de competência exclusiva.

Comentários

A **assertiva está CORRETA**. A convalidação do ato administrativo é a correção ou regularização de ato que contenha defeito sanável, desde a sua origem (*ex tunc*), fazendo com que os efeitos já produzidos permaneçam válidos e que o ato continue no mundo jurídico de forma válida.

Vale lembrar que apenas dois elementos do ato administrativo podem conter vícios sanáveis:

a) Competência, desde que não seja competência exclusiva ou em relação à matéria;
b) Forma, desde que a lei não considere a forma como essencial à prática do ato.

13. (IESES / TJ-SC – Titular de Serviços de Notas e de Registros – Remoção / 2019) Com relação à convalidação do ato administrativo é correto afirmar:

a) Qualquer ato administrativo é passível de convalidação.

b) Encerra meio de suprimento de vício existente em ato ilegal, passível de saneamento.

c) Os efeitos da convalidação não retroagem.

d) Envolve a retirada de um ato administrativo por razões de conveniência e oportunidade.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. A convalidação do ato administrativo é a correção ou regularização de ato que contenha defeito sanável, desde a sua origem (*ex tunc*), fazendo com que os efeitos já produzidos permaneçam válidos e que o ato continue no mundo jurídico de forma válida.

A **alternativa B** está correta e é o gabarito da questão. A convalidação do ato administrativo é a correção ou regularização de ato que contenha defeito sanável, desde a sua origem (*ex tunc*), fazendo com que os efeitos já produzidos permaneçam válidos e que o ato continue no mundo jurídico de forma válida.

A convalidação é um ato discricionário da Administração Pública, que poderá optar, diante de um defeito sanável, entre anular o ato administrativo ou convalidá-lo. Vale destacar ainda que o ato somente poderá ser convalidado se não acarretar lesão ao interesse público ou prejuízo a terceiros.

Em âmbito federal, a convalidação é regulamentada no art. 55 da lei 9.784/99:

> 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.

A **alternativa C** está incorreta. A convalidação do ato administrativo é a correção ou regularização de ato que contenha defeito sanável, desde a sua origem (*ex tunc*), fazendo com que os efeitos já produzidos permaneçam válidos e que o ato continue no mundo jurídico de forma válida.

A **alternativa D** está incorreta. Ao contrário, não retira o ato do mundo jurídico, é a decisão discricionário que realiza a sua correção para que este continue produzindo seus regulares efeitos.

14. (IESES / TJ-SC – Titular de Serviços de Notas e de Registros – Remoção / 2019) A realização de atos concretos pela Administração Pública para o cumprimento de suas determinações, encerra a seguinte característica ou atributo do ato administrativo:

a) Autoexecutoriedade.

b) Imperatividade.

c) Presunção de legitimidade.

d) Tipicidade ou legalidade.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. Autoexecutoriedade é a característica que permite a execução direta, imediata e forçada, sem a necessidade de prévia autorização do Poder Judiciário, de um ato administrativo. Exemplo é a dispersão de invasores, destruição de construções irregulares, interdição de estabelecimentos, remoção forçada de veículo estacionado de forma irregular, apreensão de mercadoria etc.

A **alternativa B** está incorreta. A imperatividade se identifica com a coercibilidade dos Poderes Administrativos. Consiste na possibilidade que a Administração Pública possui de criar obrigações ou impor restrições de forma unilateral aos particulares, sem qualquer anuência destes.

A distinção característica entre a imperatividade e a autoexecutoriedade é que, na primeira, tem-se a imposição de obrigações ao particular sem a sua anuência, enquanto no segundo a Administração executa suas decisões por meio de atos materiais diretos, imediatos e com uso da força, sem prévia autorização do Poder Judiciário.

A **alternativa C** está incorreta. A presunção de legalidade é verificada sob dois aspectos:

a) **Presunção de legalidade/legitimidade:** presume-se que o ato administrativo praticado pelo agente público está em acordo com o ordenamento jurídico como um todo, significando que a interpretação da norma jurídica realizada pela Administração foi correta. Por este motivo, o ato é válido até prova em contrário.
b) **Presunção de veracidade:** os fatos alegados pela Administração na prática do ato são considerados existentes e verdadeiros até prova em contrário.

A **alternativa D** está incorreta. A tipicidade determina que o ato administrativo deve corresponder a figuras definidas previamente pela lei como aptas a produzir determinados resultados. Esse atributo, portanto, possui o objetivo de afastar a possibilidade de a administração praticar atos inominados, pelo que todos os seus atos devem corresponder a uma figura previamente estabelecida em lei.

15. (COPS-UEL / PGM-LONDRINA-PR / 2019) A administração pública poderá exercer o controle dos seus próprios atos administrativos, tendo a prerrogativa de

a) anular os seus próprios atos por vício de legalidade.

b) anular os atos por conveniência e oportunidade.

c) decretar a nulidade dos atos por conveniência e oportunidade.

d) revogar os seus atos por imposição do Senado Federal.

e) revogar seus atos em atendimento ao Decreto do Presidente da República.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. A anulação do ato administrativo tem lugar quando verificado algum vício de legalidade ou legitimidade (ofensa ao ordenamento jurídico como um todo). É sempre um controle de legalidade.

O vício poderá ser sanável ou não. Em caso de vício insanável, a anulação é obrigatória, não cabendo à administração fazer qualquer ponderação em relação à extinção do ato. Tomando conhecimento do vício, deve realizar a sua anulação.

Por outro lado, em caso de vícios sanáveis o ato poderá ser convalidado, desde que não acarrete prejuízo a terceiros ou lesão ao interesse público.

A anulação do ato administrativo, seja qual for a espécie do vício verificado (sanável ou insanável), retroage os seus efeitos à data da prática do ato

A **alternativa B** está incorreta. Em regra, a anulação é obrigatória. Apenas quando o vício for sanável é que a Administração pública poderá optar por convalidar o ato em vez de anulá-lo, desde que não acarrete prejuízo a terceiros ou lesão ao interesse público. Entretanto, a Administração não pode simplesmente deixar de anular um ato com vício de ilegalidade. A regra é a anulação, salvo nos casos de convalidação.

A **alternativa C** está incorreta. A decretação de nulidade é o mesmo que a anulação, sendo aplicáveis os mesmos fundamentos da alternativa B.

A **alternativa D** está incorreta. O Senado não pode impor à Administração Pública que revogue os seus próprios atos, sob pena de violação da separação dos Poderes. Embora o Poder Legislativo, de fato, exerça controle sobre a Administração Pública com o auxílio do Tribunal de Contas somente poderá anular os atos ilegais ou retirá-los do mundo jurídico nas hipóteses previstas na Constituição. Todavia, este controle não envolve a revogação dos atos administrativos, o que implicaria em revisão do mérito administrativo, o que é vedado pela separação dos poderes.

A **alternativa E** está incorreta. A revogação é um ato discricionário, cabendo ao administrador considerar critérios de conveniência e oportunidade. Este ato está limitado por atos normativos, podendo estar limitado por decreto. Entretanto, a última palavra quanto à revogação ou não é da autoridade competente, que decidirá a seu critério e não apenas cumprirá o decidido em um decreto.

16. (COPS-UEL / PGM-LONDRINA-PR / 2019) Atos de império ou de gestão são atos praticados pelos agentes públicos no exercício da função pública. Quanto às características desses atos, assinale a alternativa correta.

a) Trata-se de atos praticados pelos agentes públicos, mediante o exercício do poder de polícia visando ao interesse público, subordinado às normas que regem a administração pública, contudo sem necessidade de atendimento às normas que protegem as garantias individuais.

b) Trata-se de atos praticados pelos agentes públicos, mediante o exercício do poder de polícia visando ao interesse público, sem necessidade de atendimento às normas que regem a administração pública, contudo respeitando as normas e as garantias individuais.

c) Trata-se de atos praticados pelos agentes públicos, mediante o exercício do poder de polícia, de forma absoluta, sem atendimento à legalidade, em face da urgência do ato.

d) Trata-se de atos praticados pelos agentes públicos, mediante o exercício do poder de polícia visando ao interesse público, subordinado às normas que regem a atividade da administração pública.

e) Trata-se de atos praticados pelos agentes públicos no interesse do órgão no qual exercem sua função.

Comentários

A **alternativa D** está correta e é o gabarito da questão. **Ato de império** é aquele praticado no exercício da supremacia estatal sobre o particular. São denominados de "atos de autoridade", em que a Administração impõe coercitivamente obrigações ou restrições aos particulares, isto é, impõe condutas de forma unilateral, sem a anuência do administrado.

Tem como fundamento a supremacia do interesse público sobre o privado e decorre do denominado "poder extroverso" da Administração ou "Poder de Império". Além disso, em regra, são praticados de ofício, ou seja, sem necessidade de requerimento de qualquer interessado.

São exemplos a desapropriação, a interdição de estabelecimento, embargo de obra, aplicação de multas administrativas etc.

A atuação da Administração Pública, entretanto, não é livre, sob pena de se configurar arbitrariedade e autoritarismo. A doutrina moderna entende que a Administração está sujeita não apenas ao princípio da legalidade, mas também ao princípio da juridicidade, que vincula a sua atuação a todo o ordenamento jurídico, incluindo a Constituição, as leis, princípios, direitos e garantias fundamentais etc.

As **alternativas A, B e C** estão incorretas pela mesma fundamentação da alternativa D.

A **alternativa E** está incorreta. Toda atuação da Administração Pública deve ser voltada ao interesse público, não apenas ao interesse do órgão. O interesse público é a finalidade última da Administração.

17. (VUNESP / CM-ORLÂNDIA-SP – Procurador / 2018) A respeito da revogação e invalidação do ato administrativo, é correto afirmar que

a) a invalidação é medida privativa da Administração, e a revogação pode se dar pela autotutela da legalidade e pelo poder jurisdicional.

b) o fundamento objetivo da revogação é o reexame do mérito do ato, com vistas à oportunidade e conveniência de sua manutenção no ordenamento, e a invalidação se funda na ilegitimidade do ato viciado.

c) a invalidação é o ato administrativo unilateral desconstitutivo, que objetiva suprimir os efeitos de ato legítimo anterior, e a revogação é ato declaratório da ilegalidade ou inexistência de ato anterior.

d) a invalidação pode ser efetivada pelo Judiciário por sentença declaratória de nulidade, desconstituindo o ato e seus efeitos, e a revogação pode ser determinada pela Administração ou pelo Judiciário na presença de vício direto ou indireto.

e) a invalidação se dá sempre ex officio pela Administração, sem a participação do Judiciário, e a revogação se perfaz ex officio, por decisão judicial ou por provocação do administrado.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. Somente a Administração Pública pode revogar os seus próprios atos, não cabendo revogação por parte do Poder Judiciário, que apenas anula atos administrativos, quando provocado, por vício de legalidade ou legitimidade.

A **alternativa B** está correta e é o gabarito da questão. A revogação é a retirada de um ato administrativo **válido** do mundo jurídico por critério de conveniência e oportunidade do administrador. O ato não possui qualquer irregularidade, está em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico, mas a administração decide revogá-lo por entender ser a medida que melhor atende ao interesse público.

A revogação somente se aplica aos atos discricionários. É vedada a revogação de ato administrativo vinculado. Além disso, a revogação em si é um ato discricionário, pois decorre exclusivamente da escolha do administrador após ponderação dos critérios da conveniência e oportunidade.

A anulação do ato administrativo tem lugar quando verificado algum vício de legalidade ou legitimidade (ofensa ao ordenamento jurídico como um todo). É sempre um controle de legalidade.

A **alternativa C** está incorreta. A revogação, ao contrário da anulação, somente produz efeitos a partir do momento em que o ato foi revogado, ou seja, produz efeitos prospectivos (*ex nunc*). Por este motivo, revogação é um ato desconstitutivo e não declaratório. Além disso, deverão ser respeitados os direitos adquiridos pelos interessados.

A anulação do ato administrativo, seja qual for a espécie do vício verificado (sanável ou insanável), retroage os seus efeitos à data da prática do ato, daí ser correto dizer que a anulação produz efeitos *ex tunc* ou retroativos. Trata-se de declaração de nulidade, sendo um ato declaratório. Assim, todos os efeitos produzidos pelo ato anulado serão desconstituídos, resguardados os efeitos individuais produzidos que beneficiaram terceiros de boa-fé.

A **alternativa D** está incorreta. Somente a Administração Pública pode revogar os seus próprios atos, não cabendo revogação por parte do Poder Judiciário, que apenas anula atos administrativos, quando provocado, por vício de legalidade ou legitimidade.

A **alternativa E** está incorreta. A anulação pode ocorrer por parte da Administração Pública, de ofício ou mediante provocação, por parte do Poder Judiciário apenas se provocado e pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, nas hipóteses previstas na Constituição Federal.

18. (VUNESP / TJ-RS – Titular de serviços de Notas e de Registros – Remoção / 2019) O ato que decorre da manifestação de vontade de um órgão, mas depende da verificação por parte de outro, para se tornar exequível, é classificado como ato

a) complexo.

b) composto.

c) válido.

d) perfeito.

e) de império.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. **Ato complexo** é aquele que exige a manifestação de vontade autônoma de dois ou mais órgãos diferentes. Antes da emissão de todas as manifestações de vontade exigidas, o ato não é considerado perfeito, isto é, o ato ainda não está formado ou completo, sendo inapto para gerar direitos e obrigações.

A questão fala em manifestação de vontade de um órgão e a aprovação por parte de outro, o que demonstra se tratar de um ato composto, haja vista que não se trata de duas manifestações de vontades autônomas.

A **alternativa B** está correta e é o gabarito da questão. **O ato composto** será formado após a manifestação de uma vontade principal por parte de um órgão e uma manifestação de vontade acessória de outro órgão, normalmente o aprovando. A manifestação de vontade acessória, em regra, é editada por um órgão superior integrante da mesma estrutura hierárquica daquele que manifestou a vontade principal.

A **alternativa C** está incorreta. Ato válido é aquele que respeita todas as normas do ordenamento jurídico, não se relacionando com a classificação quanto à formação do ato.

A **alternativa D** está incorreta. Ato perfeito é aquele que já passou por todas as fases necessárias para a sua formação, estando completo, terminado, finalizado. Não se relaciona com a classificação quanto à formação do ato.

A **alternativa E** está incorreta. **Ato de império:** é aquele praticado no exercício da supremacia estatal sobre o particular. São denominados de "atos de autoridade", em que a Administração impõe coercitivamente obrigações ou restrições aos particulares, isto é, impõe condutas de forma unilateral, sem a anuência do administrado.

Não se relaciona com a classificação quanto à formação do ato administrativo, que leva em consideração a quantidade e a característica de manifestações de vontade dos órgãos públicos.

19. (NC-UFPRP / PGM-CURITIBA-PR / 2019) O desfazimento dos atos administrativos é uma tarefa corriqueira da Administração. É essencial que se mantenham respeitados os princípios da Administração Pública e as regras do ordenamento positivo, a partir da ideia de que o agente público não dispõe dos meios administrativos segundo a sua vontade. Considerando essa realidade, assinale a alternativa correta.

a) A revogação é ato administrativo que desfaz o ato anterior desde que haja a constatação de algum vício.

b) A revogação dos atos administrativos pode ser realizada tanto pela Administração Pública quanto pelo Poder Judiciário.

c) A Constituição Federal veda expressamente a convalidação judicial de atos administrativos.

d) Segundo a legislação regente da matéria, a convalidação é um ato administrativo que somente pode ser realizado por uma autoridade superior à autoridade que praticou o ato convalidado.

e) Em que pese os seus característicos efeitos ex tunc, a anulação de um ato administrativo pode, excepcionalmente, não acarretar efeitos retroativos plenos.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. A revogação é a retirada de um ato administrativo **válido** do mundo jurídico por critério de conveniência e oportunidade do administrador. O ato não possui qualquer irregularidade, está em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico, mas a administração decide revogá-lo por entender ser a medida que melhor atende ao interesse público.

A **alternativa B** está incorreta. Somente a Administração Pública pode revogar os seus próprios atos, não cabendo revogação por parte do Poder Judiciário, que apenas anula atos administrativos, quando provocado, por vício de legalidade ou legitimidade.

A **alternativa C** está incorreta. Não há qualquer disposição expressa na Constituição Federal que estabeleça a vedação de convalidação do ato administrativo pelo Poder Judiciário. Entretanto, o Judiciário, de fato, está impedido de convalidar atos administrativos, não por existir uma vedação expressa, mas por se tratar de um ato discricionário da Administração, que leva em conta o mérito administrativo, não cabendo ao Judiciário rever o mérito dos atos administrativos.

A **alternativa D** está incorreta. Em âmbito federal, a convalidação é regulamentada no art. 55 da lei 9.784/99:

> 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.

Conforme se verifica, não há qualquer restrição no sentido de exigir que a convalidação seja realizada por autoridade superior.

A **alternativa E** está correta e é o gabarito da questão. De acordo com parcela da doutrina, na anulação de um ato administrativo, a Administração pode modular os efeitos da invalidação do ato ilegal em defesa da segurança jurídica e do interesse público, nos mesmos moldes do controle de constitucionalidade (art. 27, lei 9.868/99).

Para esta doutrina, a lei 13.655/2018, ao inserir o art. 24 na LINDB, reforçou esse entendimento, tendo em vista que o dispositivo citado prevê a vedação a que se declarem inválidas situações plenamente constituídas com base em mudança posterior de orientação geral.

Além disso, podem ser preservados os efeitos do ato administrativos em relação a terceiros de boa-fé que tenha se beneficiado do ato.

20. (CESPE / TJ-DFT – Titular de serviços de Notas e de Registros – Provimento / 2019) Indivíduo que possui licença para dirigir veículo automotor foi acometido por doença que o tornou incapacitado para conduzir o tipo de veículo para o qual era habilitado. Nessa situação hipotética, caberá ao órgão administrativo competente extinguir o ato administrativo concessivo da licença para dirigir por meio de

a) anulação.

b) revogação.

c) cassação.

d) convalidação.

e) decadência.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. A anulação do ato administrativo tem lugar quando verificado algum vício de legalidade ou legitimidade (ofensa ao ordenamento jurídico como um todo). É sempre um controle de legalidade.

Na anulação, o vício é congênito, ou seja, nasce junto com o ato administrativo, ocorrente durante o processo de sua edição. No caso concreto, o particular deixou de preencher os requisitos posteriormente à edição do ato, não cabendo se falar em anulação.

A **alternativa B** está incorreta. A revogação é a retirada de um ato administrativo **válido** do mundo jurídico por critério de conveniência e oportunidade do administrador. O ato não possui qualquer irregularidade, está em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico, mas a administração decide revogá-lo por entender ser a medida que melhor atende ao interesse público.

No caso, o ato se tornou inválido pelo desaparecimento dos requisitos necessários para a sua permanência no mundo jurídico, não cabendo à Administração decidir se revoga ou não o ato. Deverá, obrigatoriamente, retirá-lo do mundo jurídico pela ausência dos requisitos necessários.

A **alternativa C** está correta e é o gabarito da questão. A cassação é a extinção do ato administrativo por descumprimento das condições fixadas pela Administração Pública ou pela ilegalidade superveniente imputada ao beneficiário do ato. Trata-se de uma verdadeira punição à conduta ilegal do administrado.

A cassação não se confunde com a anulação, embora, em ambos os casos, o ato administrativo é extinto, por iniciativa da Administração, em virtude de ilegalidade. Ocorre que, na anulação, o vício é anterior à prática do ato ou ocorreu durante a sua produção, enquanto na cassação o vício é superveniente à sua produção, em decorrência da perda dos requisitos necessários para a permanência do ato no mundo jurídico pelo particular.

A **alternativa D** está incorreta. A convalidação do ato administrativo é a correção ou regularização de ato que contenha defeito sanável, desde a sua origem (*ex tunc*), fazendo com que os efeitos já produzidos permaneçam válidos e que o ato continue no mundo jurídico de forma válida.

A convalidação não extingue o ato administrativo, mas corrige o seu defeito para que continue produzindo efeitos jurídicos.

A **alternativa E** está incorreta. A decadência não é uma forma de extinção do ato administrativo. Trata-se da perda de um direito pelo decurso do tempo.

21. (CESPE / TJ-SC / 2019) No âmbito do direito administrativo, segundo a doutrina majoritária, a autoexecutoriedade dos atos administrativos é caracterizada pela possibilidade de a administração pública

a) anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, sem necessidade de controle judicial.

b) assegurar a veracidade dos fatos indicados em suas certidões, seus atestados e suas declarações, o que afasta o controle judicial.

c) impor os atos administrativos a terceiros, independentemente de sua concordância, por meio de ato judicial.

d) executar suas decisões por meios coercitivos próprios, sem a necessidade da interferência do Poder Judiciário.

e) executar ato administrativo por meios coercitivos próprios, o que afasta o controle judicial posterior.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. É a anulação do ato administrativo tem lugar quando verificado algum vício de legalidade ou legitimidade (ofensa ao ordenamento jurídico como um todo). É sempre um controle de legalidade.

Trata-se de extinção do ato administrativo por manifestação de vontade da Administração e não de um atributo do ato administrativo.

A **alternativa B** está incorreta. A alternativa apresentou o conceito de presunção de legalidade do ato administrativo. A presunção de legalidade é verificada sob dois aspectos:

a) **Presunção de legalidade/legitimidade:** presume-se que o ato administrativo praticado pelo agente público está em acordo com o ordenamento jurídico como um todo, significando que a interpretação da norma jurídica realizada pela Administração foi correta. Por este motivo, o ato é válido até prova em contrário.
b) **Presunção de veracidade:** os fatos alegados pela Administração na prática do ato são considerados existentes e verdadeiros até prova em contrário.

A **alternativa C** está incorreta. Trata-se do atributo da imperatividade, que se identifica com a coercibilidade dos Poderes Administrativos e consiste na possibilidade que a Administração Pública possui de criar obrigações ou impor restrições de forma unilateral aos particulares, sem qualquer anuência destes.

A **alternativa D** está correta e é o gabarito da questão. Autoexecutoriedade é a característica que permite a execução direta, imediata e forçada, sem a necessidade de prévia autorização do Poder Judiciário, de um ato administrativo. Exemplo é a dispersão de invasores, destruição de construções irregulares, interdição de estabelecimentos, remoção forçada de veículo estacionado de forma irregular, apreensão de mercadoria etc.

A **alternativa E** está incorreta. O controle do Poder Judiciário sobre os atos administrativos não pode ser afastado, tendo em vista o princípio da inafastabilidade da jurisdição, previsto na Constituição Federal. O Judiciário sempre poderá realizar controle quanto à legalidade dos atos administrativos, desde que provocado.

22. (NC-UFPR / TJ-PR – Titular de Serviços de Notas e de Registro – Remoção / 2019) Os atos administrativos costumam ser classificados segundo sua formação de vontade e produção de efeitos jurídicos, bem como podem ser de diferentes espécies. Sobre o assunto, assinale a alternativa correta.

a) Atos complexos implicam duas vontades que se fundem em um único ato.

b) Atos compostos são aqueles que exigem a presença de pelo menos três partícipes.

c) Atos negociais são aqueles realizados segundo o regime jurídico de direito privado.

d) Atos enunciativos são atos administrativos que criam ou modificam direitos.

e) Atos pendentes diferenciam-se dos consumados, pois ao contrário destes não completaram seu ciclo de formação com condição de produzir quaisquer efeitos.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. Ato complexo é aquele que exige a manifestação de vontade autônoma de dois ou mais órgãos diferentes. Antes da emissão de todas as manifestações de vontade exigidas, o ato não é considerado perfeito, isto é, o ato ainda não está formado ou completo, sendo inapto para gerar direitos e obrigações.

A **alternativa B** está incorreta. O ato composto é formado após a manifestação de uma vontade principal por parte de um órgão e uma manifestação de vontade acessória de outro órgão, normalmente o aprovando. A manifestação de vontade acessória, em regra, é editada por um órgão superior integrante da mesma estrutura hierárquica daquele que manifestou a vontade principal.

A **alternativa C** está incorreta. Atos negociais são atos de consentimento da Administração Público ao pedido do administrado para exercer uma atividade ou direito de interesse dele ou a utilização de bem público. São editados em situação em que o ordenamento jurídico exige que o particular obtenha anuência prévia da administração para o exercício da atividade desejada.

São editados sob o regime jurídico de direito público.

A **alternativa D** está incorreta. Os atos enunciativos são caracterizados por não produzirem efeitos jurídicos por si só. Dependem de uma manifestação posterior da administração pública, de conteúdo decisório, para produção de efeitos.

Os atos enunciativos podem ser definidos em dois sentidos:

a) **Sentido estrito:** atos que contém um juízo de valor, uma opinião, uma sugestão ou uma recomendação para a atuação administrativa, podendo ser esta manifestação jurídica, técnica ou política (quanto ao interesse público). É o caso dos pareceres;
b) **Sentido amplo:** além dos casos acima, abrange também os atos de conteúdo declaratório, sem qualquer emissão da opinião da Administração, tais como as certidões e atestados.

A **alternativa E** está incorreta. **Ato pendente** é o ato que, embora perfeito (já completou seu ciclo de formação), não está apto para produzir efeitos por estar sujeito a condição (evento futuro e incerto) ou a termo (evento futuro e certo).

Ato consumado (ou exaurido): é o ato que já produziu todos os efeitos a que estava destinado a produzir, esgotando todas as possibilidades nele previstas para constituição, modificação ou extinção de situações jurídicas.

Em ambos os casos o ato já completou seu clico de formação.

23. (NC-UFPR / TJ-PR – Titular de Serviços de Notas e de Registro – Provimento / 2019) A doutrina brasileira considera de grande importância o tema dos elementos e requisitos de validade dos atos administrativos. Sobre o assunto, assinale a alternativa correta.

a) Os elementos dos atos administrativos estão previstos na chamada Lei de Improbidade Administrativa.

b) O elemento sujeito refere-se ao reconhecimento de competência para a prática do ato administrativo.

c) O objeto refere-se ao motivo ou causa do ato administrativo.

d) Segundo a legislação brasileira, a finalidade não é um elemento dos atos administrativos, apesar de seu reconhecimento doutrinário.

e) Forma é o modo de exteriorização dos atos administrativos que decorre de decisões discricionárias do administrador vinculadas ao princípio da constitucionalidade.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. São cinco os elementos do ato administrativo, extraídos do art. 2º da lei 4.717/65 (lei da ação popular) e não da lei de improbidade administrativa.

A **alternativa B** está correta e é o gabarito da questão. Competência (ou agente público competente) é a atribuição legal conferida ao agente público para o desempenho das funções específicas relacionados

ao seu cargo público. A competência é definida pela lei ou diretamente pela própria constituição e não pode ser alterada pela vontade das partes.

A **alternativa C** está incorreta. Motivo ou causa imediata do ato administrativo configuram o elemento motivo e não objeto. O objeto é o efeito jurídico e material imediato produzido pelo ato administrativo. É o próprio conteúdo do ato administrativo (ex.: no ato de demissão do servidor, o objeto é o rompimento do vínculo jurídico-funcional com a Administração Pública).

A **alternativa D** está incorreta. São cinco os elementos do ato administrativo, extraídos do art. 2º da lei 4.717/65 (lei da ação popular):

a) Competência;
b) Finalidade;
c) Forma;
d) Motivo;
e) Objeto.

A **alternativa E** está incorreta. A doutrina tradicional defende que a forma é um elemento do ato administrativo sempre vinculado. Entretanto, atualmente, já se admite que a lei estabeleça margem de escolha ao Administrador para decidir a melhor forma para a prática do ato.

Assim, para provas de concursos públicos, levem o entendimento de que o ato administrativo é, em regra, vinculado, podendo ser discricionário quando a lei assim o autorizar.

A questão tratou a forma como um elemento discricionário do ato administrativo, sendo considerada incorreta.

24. (CESPE / TJ-PR / 2019) A administração pública pode produzir unilateralmente atos que vinculam os particulares. No entanto, tal vinculação não é absoluta, devendo o particular, para eximir-se de seus efeitos e anular o ato, comprovar, em juízo ou perante a própria administração, o defeito do ato administrativo contra o qual se insurge, por caber-lhe o ônus da prova. Essa descrição refere-se ao atributo do ato administrativo denominado

a) autoexecutoriedade.

b) imperatividade.

c) presunção de legalidade.

d) exigibilidade.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. Autoexecutoriedade é a característica que permite a execução direta, imediata e forçada, sem a necessidade de prévia autorização do Poder Judiciário, de um ato administrativo. Exemplo é a dispersão de invasores, destruição de construções irregulares, interdição de estabelecimentos, remoção forçada de veículo estacionado de forma irregular, apreensão de mercadoria etc.

A **alternativa B** está incorreta. A imperatividade se identifica com a coercibilidade dos Poderes Administrativos. Consiste na possibilidade que a Administração Pública possui de criar obrigações ou impor restrições de forma unilateral aos particulares, sem qualquer anuência destes.

A questão parece que vai exigir o atributo da imperatividade, mas ao tratar da atribuição do ônus de provar a ilegalidade do ato ao particular, a questão exige, na verdade, o conhecimento de uma das consequências do atributo da presunção de legitimidade.

A **alternativa C** está correta e é o gabarito da questão. A presunção de legalidade é verificada sob dois aspectos:

a) **Presunção de legalidade/legitimidade:** presume-se que o ato administrativo praticado pelo agente público está em acordo com o ordenamento jurídico como um todo, significando que a interpretação da norma jurídica realizada pela Administração foi correta. Por este motivo, o ato é válido até prova em contrário.
b) **Presunção de veracidade:** os fatos alegados pela Administração na prática do ato são considerados existentes e verdadeiros até prova em contrário.

Não obstante, a presunção é relativa (*iuris tantum*), cabendo ao particular interessado comprovar a ausência de legitimidade ou veracidade do ato. Por este motivo, tem-se entendido que a presunção estudada implica na inversão do ônus da prova, ou seja, o ônus de comprovar que a existência de vício ou a inveracidade dos fatos é de quem alega, isto é, do administrado.

Entretanto, verifica-se que o caso não é de inversão do ônus da prova. O ônus da prova é, em verdade, do próprio administrado, de acordo com o art. 373, I, CPC, que estabelece que o ônus da prova é do autor quanto ao fato constitutivo de seu direito. Apenas quando o Poder Público propõe a ação judicial é que ocorre a inversão do ônus da prova, pois o Poder Público estará dispensado de comprovar a validade do ato administrativo.

A **alternativa D** está incorreta. Há quem sustente a existência de duas subespécies da autoexecutoriedade: executoriedade e exigibilidade.

a) **Executoriedade: é a utilização de meios coercitivos diretos**, inclusive com uso da força pública, para impor as medidas tomadas pela Administração (ex.: dispersão de tumulto, demolição de construção, interdição de estabelecimentos, apreensão de mercadorias etc.);
b) **Exigibilidade: é a utilização de meios coercitivos indiretos**, que induzem o particular a tomar a conduta determinada pela Administração (ex.: aplicação de multa como condição para emissão do licenciamento do automóvel).

A questão exige o conhecimento de uma das consequências da autoexecutoriedade, ou seja, a atribuição do ônus de provar eventual ilegalidade do ato administrativo ao particular, não tratando da utilização de meios coercitivos para execução do ato administrativo.

25. (CESPE / MPE-PI / 2019) O chefe do Poder Executivo estadual baixou resolução pela qual declarou ser de utilidade pública para fins de desapropriação determinado imóvel particular, situado no território do respectivo ente federado. Nessa situação hipotética, o referido ato administrativo foi eivado de vício quanto

a) à forma.

b) à finalidade.

c) ao objeto.

d) ao motivo.

e) à competência.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. O decreto-lei 3.365/41 exige que a declaração de utilidade pública para fins de desapropriação seja realizada por meio de decreto. Vejamos:

> Decreto-Lei nº 3.365/41:
>
> Art. 6o A declaração de utilidade pública far-se-á por decreto do Presidente da República, Governador, Interventor ou Prefeito.

A forma é o modo de exteriorização do ato administrativo, determinada pela lei. Quando não respeitada a forma para a prática do ato definida pela lei, temos um vício de forma. No caso, o Presidente utilizou uma resolução quando a lei exige um decreto. Há, portanto, claro vício de forma no ato administrativo praticado.

A **alternativa B** está incorreta. Não há elementos que configurem desvio de finalidade no caso concreto. O desvio de finalidade é a atuação do administrador que busca um objetivo diverso daquele definido pela lei ou do interesse público. Trata-se da outra espécie de abuso de poder (ao lado do excesso de poder) e acarreta a nulidade do ato administrativo.

Conforme fundamentação da alternativa A, houve vício de forma, por utilização de um instrumento diferente daquele previsto em lei para o ato.

A **alternativa C** está incorreta. O objeto é o efeito jurídico e material imediato produzido pelo ato administrativo. É o próprio conteúdo do ato administrativo (ex.: no ato de demissão do servidor, o objeto é o rompimento do vínculo jurídico-funcional com a Administração Pública).

No caso da declaração de utilidade pública para fins de desapropriação, o objeto é conferir certeza quanto à utilidade pública do imóvel, sendo este o efeito material desejado.

O vício no elemento objeto pode ser definido de duas formas:

a) Objeto não previsto em lei;
b) Objeto diferente do previsto em lei para a situação verificada.

No caso, o objeto foi respeitado, pois a lei prevê a declaração de utilidade pública na hipótese narrada. Conforme fundamentação da alternativa A, houve vício de forma, por utilização de um instrumento diferente daquele previsto em lei para o ato.

A **alternativa D** está incorreta. Motivo é a causa imediata que levou à prática do ato. No caso concreto não houve vício de motivo, pois a declaração de utilidade pública teve como causa a necessidade de desapropriação do bem por utilidade pública.

A **alternativa E** está incorreta. Também não houve desvio de competência, tendo em vista que é o chefe do Executivo que possui atribuição para declarar de utilidade pública imóvel com fins de desapropriação:

> Decreto-Lei nº 3.365/41:
>
> Art. 6o A declaração de utilidade pública far-se-á por decreto do Presidente da República, Governador, Interventor ou Prefeito.

26. (IADES / AL-GO – Procurador / 2019) Os atos administrativos são a expressão da vontade da administração pública, quer esta seja exarada no Poder Executivo, precipuamente, quer seja nos Poderes Legislativo e Judiciário, de maneira residual, nas atividades não finalísticas destes. No que tange aos elementos constitutivos dos atos administrativos, positivados na Lei nº 4.717/1965, a Lei da Ação Popular, assinale a alternativa correta.

a) O objeto do ato administrativo poderá ser tanto vinculado pela legislação, impondo, assim, à Administração um resultado jurídico determinado, quanto discricionário, conferindo ao agente público a respectiva escolha, sendo, neste último caso, o resultado determinável.

b) Os elementos motivo e objeto apresentam a semelhança de terem conteúdo fático ou jurídico, podendo, ainda, ambos serem mistos.

c) A competência, como elemento caracterizador do sujeito ativo do ato administrativo, impõe a variação em grau, em razão de alguma especialização funcional, que seja acaso exigida para a prática de certos atos.

d) A análise para se constatar o desvio de finalidade pressupõe, necessariamente, o exame do fim previsto explicitamente no elemento da competência.

e) A teoria dos motivos determinantes, na qual há a vinculação dos atos administrativos à respectiva fundamentação, ainda que tais atos sejam discricionários, decorreu do aperfeiçoamento da obrigatoriedade da motivação insculpida na Constituição Federal de 1988.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. O objeto do ato administrativo pode ser discricionário ou vinculado. No primeiro caso, a lei elenca diversas condutas que podem ser adotadas pelo agente público diante de determinada situação, que possuirá margem de escolha para definir qual deve ser adotada, de acordo com os critérios de conveniência e oportunidade.

Por outro lado, quando o objeto for vinculado, um motivo corresponderá exatamente a uma única conduta, que deverá ser adotada, obrigatoriamente, pelo agente público.

O objeto, quando discricionário, é determinável porque somente será determinado quando o administrador realizar a escolha que a lei lhe permite.

A **alternativa B** está incorreta. Somente o motivo é que possui um conteúdo fático ou jurídico, podendo ainda ser misto caso contenha ambos os conteúdos. O objeto é o efeito material do ato, isto é, aquilo que o ato prescrever.

A **alternativa C** está incorreta. A competência é atribuída pela legislação mediante alguns critérios. São eles:

a) **Em razão da matéria:** atribuições distribuídas entre os órgãos de acordo com a matéria a ser tratada, garantindo maior especialização (ex.: Ministério da Saúde, Ministério da Educação etc.);
b) **Em razão da hierarquia (ou grau):** atribuições distribuídas a partir da posição hierárquica dos órgãos;
c) **Em razão do território:** atribuições distribuídas pela localização do órgão (ex.: subprefeituras);
d) **Em razão do tempo:** determinadas funções somente poderão ser desempenhadas em um tempo específico (ex.: exercício da função durante o mandato).

Neste sentido, a competência em razão do grau não possui relação com a especialização funcional, mas com a hierarquia dos agentes. Além disso, a distribuição da competência não impõe a variação em grau. A lei é que define o critério a ser utilizado.

A **alternativa D** está incorreta. O desvio de finalidade é a atuação do administrador que busca um objetivo diverso daquele definido pela lei ou do interesse público. Trata-se da outra espécie de abuso de poder (ao lado do excesso de poder) e acarreta a nulidade do ato administrativo.

Não se relaciona com o elemento da competência, mas com o elemento da finalidade.

A **alternativa E** está incorreta. Não há dispositivo expresso na Constituição Federal instituindo a obrigatoriedade da motivação. Esta obrigatoriedade somente foi prevista na lei 9.784/99. Por este motivo, a alternativa está incorreta, somente quanto à sua parte final.

27. (MPE-PR / MPE-PR / 2019) Assinale a alternativa *incorreta*:

a) Ato administrativo é qualquer manifestação de vontade apta a produzir efeitos no âmbito do direito administrativo, ainda que praticado por um particular no exercício de sua autonomia privada, como a formulação de proposta numa licitação.

b) Os atos administrativos compostos resultam da conjugação da atividade individual de várias pessoas físicas, mas são unilaterais porque atribuíveis a um único sujeito, que é a administração pública.

c) A presunção de legitimidade do ato administrativo, quanto à ocorrência ou inocorrência de fatos, não se aplica quando o particular invocar perante o Judiciário a invalidade do procedimento administrativo anterior ao ato questionado, apontando vícios na atuação administrativa.

d) Uma vez constituída situação jurídica a integrar o patrimônio do administrado, a declaração de nulidade do ato administrativo, ainda que manifesta, pressupõe o contraditório.

e) Apenas podem ser revogados os atos administrativos praticados no exercício de competências discricionárias.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta e é o gabarito da questão. Ato administrativo é a **manifestação ou declaração unilateral** de vontade **da Administração Pública**, agindo nesta qualidade, **ou de particulares que estejam no exercício de prerrogativas públicas**, em conformidade com o interesse público, que produzem efeitos jurídicos na esfera administrativa, estando sujeitos ao regime jurídico de direito público e ao controle do Poder Judiciário.

A **alternativa B** está correta. **O ato composto** é formado após a manifestação de uma vontade principal por parte de um órgão e uma manifestação de vontade acessória de outro órgão, normalmente o aprovando. A manifestação de vontade acessória, em regra, é editada por um órgão superior integrante da mesma estrutura hierárquica daquele que manifestou a vontade principal. Embora se verifique mais de uma manifestação de vontade, emitidas por pessoas diferentes, há apenas um ato administrativo emitido de forma unilateral, tendo em vista que quem o emite é a Administração Pública.

A **alternativa C** está correta. Se o particular apontar e comprovar vícios no procedimento administrativo que ensejou a prática do ato administrativo, este ato não gozará do atributo da presunção de legitimidade, tendo em vista que a nulidade do procedimento anterior, que é condição para a prática do ato posterior, acarreta a nulidade do ato administrativo dele dependente.

A redação da alternativa é de difícil compreensão, mas, nestes casos, o aluno sempre deve atentar em assinalar a alternativa "mais errada" que, no caso, é a alternativa A.

A **alternativa D** está correta. Se a anulação produzir efeitos na esfera de interesse dos particulares, a anulação deve ser precedida de procedimento que oportunize o contraditório e a ampla defesa pelos interessados. Esse entendimento encontra-se consolidado no STF.

A **alternativa E** está correta. A revogação somente se aplica aos atos discricionários. É vedada a revogação de ato administrativo vinculado. Além disso, a revogação em si é um ato discricionário, pois decorre exclusivamente da escolha do administrador após ponderação dos critérios da conveniência e oportunidade.

28. (FCC / PGM-CARUARU-PE / 2018) A respeito dos atributos do ato administrativo, é correto afirmar que

a) da presunção de veracidade decorre que são presumidos verdadeiros os fatos alegados pela Administração Pública para a prática de um ato administrativo.

b) a imperatividade é o atributo pelo qual o ato administrativo pode ser posto em execução pela própria Administração Pública, sem necessidade de intervenção do Poder Judiciário.

c) são atributos do ato administrativo a competência, a forma, o objeto, o motivo e a finalidade.

d) finalidade é o atributo do ato administrativo que se refere ao efeito jurídico imediato produzido pelo ato.

e) autoexecutoriedade é o atributo pelo qual os atos administrativos se impõem a terceiros, independentemente de sua concordância.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. A presunção de legalidade é verificada sob dois aspectos:

a) **Presunção de legalidade/legitimidade:** presume-se que o ato administrativo praticado pelo agente público está em acordo com o ordenamento jurídico como um todo, significando que a interpretação da norma jurídica realizada pela Administração foi correta. Por este motivo, o ato é válido até prova em contrário.
b) **Presunção de veracidade:** os fatos alegados pela Administração na prática do ato são considerados existentes e verdadeiros até prova em contrário.

Este atributo decorre da própria natureza do ato administrativo e está presente desde o nascimento do ato, independentemente de lei que o preveja. Além disso, fundamenta-se na necessidade de atuação ágil do Poder Público para tutela do interesse público. Com a presunção de legitimidade, o ato obriga os destinatários desde o seu nascimento, sem necessidade de comprovação de sua validade perante o Judiciário ou qualquer outro órgão.

A **alternativa B** está incorreta. A imperatividade se identifica com a coercibilidade dos Poderes Administrativos. Consiste na possibilidade que a Administração Pública possui de criar obrigações ou impor restrições de forma unilateral aos particulares, sem qualquer anuência destes.

O atributo pelo qual o ato administrativo pode ser posto em execução pela própria Administração Pública, sem necessidade de intervenção do Poder Judiciário é a autoexecutoriedade.

A **alternativa C** está incorreta. A competência, a forma, o objeto, o motivo e a finalidade são elementos ou requisitos de validade do ato administrativo e não atributos. Os atributos citados de maneira geral pela doutrina são:

a) Presunção de legalidade/legitimidade e presunção de veracidade;
b) Imperatividade;
c) Autoexecutoriedade;
d) Tipicidade.

A **alternativa D** está incorreta. Finalidade é um elemento ou requisito de validade do ato administrativo e não atributo.

A **alternativa E** está incorreta. Autoexecutoriedade é a característica que permite a execução direta, imediata e forçada, sem a necessidade de prévia autorização do Poder Judiciário, de um ato administrativo. Exemplo é a dispersão de invasores, destruição de construções irregulares, interdição de estabelecimentos, remoção forçada de veículo estacionado de forma irregular, apreensão de mercadoria etc.

A possibilidade que a Administração Pública possui de criar obrigações ou impor restrições de forma unilateral aos particulares, sem qualquer anuência destes, decorre do atributo da imperatividade.

29. (FCC / PGM-CARUARU-PE / 2018) Em relação à anulação e à revogação do ato administrativo, é correto afirmar:

a) O ato administrativo discricionário pode ser objeto de anulação por parte do Poder Judiciário.

b) Os efeitos produzidos pela revogação do ato administrativo são *ex tunc*.

c) O ato administrativo vinculado pode ser revogado por motivo de oportunidade e conveniência.

d) O Poder Judiciário, no exercício de sua atividade jurisdicional, tem competência para revogar ato administrativo, quando este estiver eivado com vício de legalidade, uma vez que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

e) A Administração Pública poderá anular seus próprios atos, por motivo de oportunidade e conveniência.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. A anulação do ato administrativo tem lugar quando verificado algum vício de legalidade ou legitimidade (ofensa ao ordenamento jurídico como um todo). É sempre um controle de legalidade. Por este motivo, pode-se anular tanto um ato vinculado quanto um ato discricionário, tendo em vista que todos eles devem estar em harmonia com o ordenamento jurídico.

O Poder Judiciário exerce controle de legalidade dos atos administrativos, tanto vinculados quanto discricionários. Desta forma, poderá anular um ato administrativo discricionário por motivo de ilegalidade. O que é vedado ao Judiciário é a revogação de atos administrativos por motivo de conveniência e oportunidade, por lhe estar vedada análise do mérito administrativo, sob pena de violação da separação dos poderes.

A **alternativa B** está incorreta. A revogação, ao contrário da anulação, somente produz efeitos a partir do momento em que o ato foi revogado, ou seja, produz efeitos prospectivos (*ex nunc*). Além disso, deverão ser respeitados os direitos adquiridos pelos interessados.

A **alternativa C** está incorreta. A revogação somente se aplica aos atos discricionários. É vedada a revogação de ato administrativo vinculado. Além disso, a revogação em si é um ato discricionário, pois decorre exclusivamente da escolha do administrador após ponderação dos critérios da conveniência e oportunidade.

A **alternativa D** está incorreta. O Poder Judiciário exerce controle de legalidade dos atos administrativos, tanto vinculados quanto discricionários. Desta forma, poderá anular um ato administrativo discricionário por motivo de ilegalidade. O que é vedado ao Judiciário é a revogação de atos administrativos por motivo de conveniência e oportunidade, por lhe estar vedada análise do mérito administrativo, sob pena de violação da separação dos poderes.

Além disso, a extinção do ato administrativo por vício de legalidade se dá por meio da anulação e não da revogação, que é a extinção de um ato válido.

A **alternativa E** está incorreta. A anulação ocorre por motivo de vício de legalidade. A extinção de um ato válido por motivo de conveniência e oportunidade se dá por meio da revogação.

30. (VUNESP / TJ-SP / 2018) O princípio da autotutela administrativa é decorrência do princípio da legalidade e, a seu respeito, é correto afirmar:

a) verificada a ilegalidade do ato, a Administração pode optar entre a anulação e a revogação, conforme a conveniência de produção de efeitos ex tunc ou ex nunc, respectivamente.

b) a anulação do ato administrativo ilegal pela própria Administração não depende de provocação do interessado e não gera responsabilidade administrativa perante terceiros.

c) a anulação do ato administrativo que tenha produzido efeitos no campo dos interesses individuais não prescinde de prévio contraditório que garanta o exercício da defesa da legitimidade do ato por aqueles que serão por ela atingidos.

d) a anulação do ato administrativo ilegal pela própria Administração está imune ao controle jurisdicional.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. A anulação do ato administrativo tem lugar quando verificado algum vício de legalidade ou legitimidade (ofensa ao ordenamento jurídico como um todo). É sempre um controle de legalidade. A anulação dos atos ilegais é um dever-poder da Administração Pública. A única margem de escolhe do Administrador neste caso ocorre quando se tratar de vício sanável, em que o agente poderá optar por convalidar o ato, desde que não cause lesão ao interesse público ou prejuízo a terceiros.

Por outro lado, a revogação somente ocorre diante de atos válidos, por motivo de conveniência e oportunidade.

A **alternativa B** está incorreta. De fato, a anulação do ato administrativo ilegal pode ocorrer de ofício pela Administração, ou seja, não depende de provocação do interessado. Entretanto, em regra, a anulação do ato administrativo gera direito de indenização aos particulares que sofrerem prejuízos, salvo se contribuíram para a existência da ilegalidade.

A **alternativa C** está correta e é o gabarito da questão. Se a anulação produzir efeitos na esfera de interesse dos particulares, deve ser precedida de procedimento que oportunize o contraditório e a ampla defesa pelos interessados. Esse entendimento encontra-se consolidado no STF.

A **alternativa D** está incorreta. Todos os atos da administração estão sujeitos ao controle de legalidade pelo Poder Judiciário, em virtude do princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXV da Constituição Federal).

31. (VUNESP / TJ-MT / 2018) Atos administrativos negociais

a) não são admitidos pelo ordenamento jurídico nacional, que atribui aos atos administrativos as características de unilateralidade, precariedade, imperatividade e sancionatória.

b) são aqueles que decorrem do exercício de função tipicamente política do Poder Executivo, não suscetíveis de controle interno ou externo.

c) decorrem do exercício de competência discricionária da Administração Pública porque têm como pressuposto de existência, validade e eficácia, a verificação do preenchimento dos requisitos legais que autorizam sua edição, não suscetíveis de controle externo.

d) são aqueles praticados por entes paraestatais, no exercício da função de intervenção do Estado no domínio econômico.

e) são admitidos pelo ordenamento jurídico nacional, inclusive no exercício do poder de polícia, de que são exemplos os acordos setoriais e termos de compromisso firmados no âmbito da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. Atos negociais são atos de consentimento da Administração Público ao pedido do administrado para exercer uma atividade ou direito de interesse dele ou a utilização de bem público. São editados em situação em que o ordenamento jurídico exige que o particular obtenha anuência prévia da administração para o exercício da atividade desejada.

Essa espécie de ato administrativo é admitida e prevista no ordenamento jurídico.

A **alternativa B** está incorreta. Atos negociais são atos de consentimento da Administração Público ao pedido do administrado para exercer uma atividade ou direito de interesse dele ou a utilização de bem público. Decorrem da **função tipicamente administrativa**, tendo em vista que não estão ligadas à direção superior do Ente Federado, mas ao cumprimento das atividades administrativas estabelecidas em lei. Por este motivo, seus atos são amplamente controlados de forma interna e externa.

A **alternativa C** está incorreta. Em primeiro lugar, o ato negocial pode ser tanto vinculado quanto discricionário, a depender do que dispuser a lei no caso concreto. Além disso, a alternativa trouxe o conceito equivocado de ato discricionário, que consiste, na verdade, naquele em que o agente público pode praticar com certa liberdade de escolha quanto aos motivos ou ao objeto (conteúdo), dentro dos limites e diretrizes da lei, avaliando critérios de conveniência e oportunidade.

Por fim, o ato negocial é passível de controle externo quanto à sua legalidade, tendo em vista o princípio da inafastabilidade da jurisdição.

A **alternativa D** está incorreta. Os entes paraestatais, por se tratar de entidades privadas, ainda que sem fins lucrativos, praticam atos de natureza privada.

A **alternativa E** está correta e é o gabarito da questão. São atos de consentimento da Administração Público ao pedido do administrado para exercer uma atividade ou direito de interesse dele ou a utilização de bem público. São editados em situação em que o ordenamento jurídico exige que o particular obtenha anuência prévia da administração para o exercício da atividade desejada. São emitidos no exercício do poder de polícia, como atos de consentimento.

A questão considerou como ato negocial o termo de compromisso e o acordo setorial firmado no âmbito da Política Nacional de Resíduos Sólidos, embora sejam atos bilaterais. Os atos negociais, conforme estudados, são atos unilaterais da Administração, razão pela qual a questão contém uma inconsistência.

32. (CESPE / PGM-JOÃO PESSOA-PB / 2018) Em resposta a consulta sobre a validade de determinado ato administrativo, o procurador municipal responsável recomendou a nulidade do ato. A respeito dessa situação, assinale a opção correta.

a) Na recomendação, devem estar indicadas, de modo expresso, as consequências jurídicas e administrativas da decretação do ato de invalidação.

b) Apesar de ter recomendado a nulidade do ato, a procuradoria poderá postular em juízo autorização para celebração de compromisso, a fim de excluir a responsabilidade pessoal do agente público por eventual vício no ato, salvo se este tiver sido praticado com enriquecimento ilícito ou crime.

c) A procuradoria deverá encaminhar o processo para apuração de responsabilidade do gestor que tenha dado causa à nulidade, se este tiver agido com dolo, mas não com culpa.

d) A procuradoria, caso verifique que não existem evidências de dano ao erário, deverá recomendar que o vício seja sanado por meio da convalidação.

e) Apesar de ter recomendado a nulidade do ato, a procuradoria poderá indicar ao gestor municipal a celebração de compromisso de ajustamento com eventuais interessados atingidos pela nulidade, observada a legislação aplicável, devendo haver prévia oitiva do órgão fazendário se o ato envolver transação quanto a sanções e créditos tributários já constituídos.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. A questão cobrou o conhecimento das alterações promovidas na LINDB pela lei 13.655/2018. A alternativa A está correta pois possui o conteúdo do art. 21, inserido pela referida lei:

> Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Não obstante a banca tenha considerado a alternativa A correta, vale destacar que o dispositivo exige que a decisão de decretação de invalidade do ato indique as consequências jurídicas e administrativas, não o parecer que recomente a referida invalidação.

A **alternativa B** está incorreta. A celebração de compromisso não possui a finalidade de excluir a responsabilidade do Agente Público. Além disso, não se exige postulação em juízo.

> Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, **celebrar compromisso com os**

> **interessados**, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

A **alternativa C** está incorreta. LINDB:

> Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Além disso, vale lembrar que, constatado dolo ou culpa do agente público, a Administração Pública poderá ingressar com ação de regresso em face deste pelos prejuízos que foi obrigada a indenizar em virtude da nulidade do ato.

Por outro lado, caso tenha ocorrido prejuízo ao erário, o agente público poderá responder por improbidade administrativa por dolo ou culpa:

> Lei 8.429/92:
>
> Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

A **alternativa D** está incorreta. A convalidação do ato administrativo é a correção ou regularização de ato que contenha defeito sanável, desde a sua origem (*ex tunc*), fazendo com que os efeitos já produzidos permaneçam válidos e que o ato continue no mundo jurídico de forma válida.

Logo, não é qualquer situação que permite a convalidação do ato. Somente se o vício for sanável e se verificar que não causou lesão ao interesse público ou prejuízo a terceiro.

A **alternativa E** está incorreta. Remete-se novamente ao art. 26 da LINDB, que não exige oitiva do órgão fazendário:

> Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

33. (CONSULPLAN / TJ-MG – Titular de serviços de notas e de registros – Remoção / 2018) – Sobre o ato administrativo assinale a afirmativa INCORRETA.

a) A competência é elemento do ato administrativo e advém diretamente da lei, sendo intransferível e improrrogável, salvo a previsão legal de delegação ou avocação.

b) O silêncio continuado da Administração Pública tem um sentido específico interpretativo de indeferimento do pleito do particular, passível de aplicação no que se refere aos atos discricionários do Poder Público.

c) A competência resulta da lei e por ela é delimitada, muito embora a outorga de competência expressa a determinado agente importe deferimento a este último de poderes implícitos a ele dos meios necessários à realização dos fins previstos pela norma, sem que caracterize abuso de poder.

d) No elemento relativo à forma do ato, o silêncio da Administração Pública pode importar uma aceitação tácita, como na hipótese da ausência de aceite ou rejeição expressa de fatura por parte do parceiro público no prazo de 40 (quarenta) dias contado da data de vencimento, nos contratos de parcerias público-privadas.

Comentários

A **alternativa A** está correta. É a atribuição legal conferida ao agente público para o desempenho das funções específicas relacionados ao seu cargo público. A competência é definida pela lei ou diretamente pela própria constituição e não pode ser alterada pela vontade das partes.

A doutrina ainda aponta as seguintes características da competência:

a) Exercício obrigatório;
b) Irrenunciável, podendo, entretanto, o seu exercício ser parcial e temporariamente delegado (o que não importa em renúncia, uma vez que o agente delegante poderá continuar exercendo a atribuição delegada);
c) Intransferível (a delegação não transfere a titularidade, mas apenas o exercício);
d) Imodificável pela vontade das partes;
e) Imprescritível, pois o não exercício não importa na extinção do direito de exercer a competência;
f) Limitada.

A **alternativa B** está incorreta e é o gabarito da questão. A **inércia da Administração (silêncio administrativo) apenas implicará em efeitos jurídicos quando houver expressa previsão legal neste sentido** (ex.: art. 26, § 3º, lei 9.478/97). Nesse caso, a omissão importará em concordância ou não com determinada pretensão do administrado, a depender do que preceitua o dispositivo legal.

O erro da questão está em afirmar que o silêncio da Administração sempre implica em indeferimento do pleito do particular.

A **alternativa C** está correta. É a atribuição legal conferida ao agente público para o desempenho das funções específicas relacionados ao seu cargo público. A competência é definida pela lei ou diretamente pela própria constituição e não pode ser alterada pela vontade das partes.

Quanto a lei estabelece determinada competência ao agente público, entende-se que também outorgou os meios para atingimento da finalidade estabelecida na lei, no que se denomina de teoria dos poderes implícitos.

A **alternativa D** está correta. A **inércia da Administração (silêncio administrativo) apenas implicará em efeitos jurídicos quando houver expressa previsão legal neste sentido** (ex.: art. 26,

§ 3º, lei 9.478/97). Nesse caso, a omissão importará em concordância ou não com determinada pretensão do administrado, a depender do que preceitua o dispositivo legal.

A alternativa concedeu um exemplo claro em que a lei estabelece consequências ao silêncio da Administração:

> Art. 18. O estatuto e o regulamento do FGP devem deliberar sobre a política de concessão de garantias, inclusive no que se refere à relação entre ativos e passivos do Fundo.
>
> (...)
>
> § 12. A ausência de aceite ou rejeição expressa de fatura por parte do parceiro público no prazo de 40 (quarenta) dias contado da data de vencimento implicará aceitação tácita.

34. (CESPE / PC-SE – Delegado / 2018) – A respeito da extinção de atos administrativos, julgue o próximo item.

A anulação de ato administrativo fundamenta-se na ilegalidade do ato, enquanto a revogação funciona como uma espécie de sanção para aqueles que deixaram de cumprir as condições determinadas pelo ato.

Comentários

A **assertiva está INCORRETA**. De fato, a anulação se fundamenta na ilegalidade do ato administrativo. Entretanto, a revogação é a retirada de um ato administrativo **válido** do mundo jurídico por critério de conveniência e oportunidade do administrador.

A sanção para aqueles que deixaram de cumprir as condições determinadas pelo ato é denominada cassação.

35. (CESPE / PC-SE – Delegado / 2018) – A respeito da extinção de atos administrativos, julgue o próximo item.

A cassação de um ato administrativo corresponde a extingui-lo por descumprimento dos requisitos estabelecidos para a sua execução.

Comentários

A **assertiva está CORRETA**. A cassação é a extinção do ato administrativo por descumprimento das condições fixadas pela Administração Pública ou pela ilegalidade superveniente imputada ao beneficiário do ato. Trata-se de uma verdadeira punição à conduta ilegal do administrado.

A cassação não se confunde com a anulação, embora, em ambos os casos, o ato administrativo é extinto, por iniciativa da Administração, em virtude de ilegalidade. Ocorre que, na anulação, o vício é anterior à prática do ato ou ocorreu durante a sua produção, enquanto na cassação o vício é superveniente à sua produção, em decorrência da perda dos requisitos necessários para a permanência do ato no mundo jurídico pelo particular.

36. (CESPE / PC-SE – Delegado / 2018) – A respeito da extinção de atos administrativos, julgue o próximo item.

Tanto a anulação como a revogação retiram do mundo jurídico atos com defeitos e produzem efeitos prospectivos.

Comentários

A **assertiva está INCORRETA**. A revogação retira do mundo jurídico um ato válido e possui apenas efeitos prospectivos (*ex nunc*). Vejamos as principais diferenças entre anulação e revogação.

Anulação	Revogação
Anula um ato inválido;	**Revoga um ato válido;**
Anula atos vinculados ou discricionários;	Revoga apenas atos discricionário;
Em regra, é ato vinculado (será discricionários se houver possibilidade de convalidação);	É um ato discricionário em si;
Produz efeitos retroativos (*ex tunc*);	**Produz efeitos prospectivos (*ex nunc*);**
Administração Pública, Poder Judiciário e Poder Legislativo;	Apenas a Administração Pública;
Em regra, gera direito a indenização.	Em regra, não há direito a indenização.

37. (VUNESP / PGM-SÃO BERNARDO DO CAMPO-SP / 2018) – A respeito dos elementos do ato administrativo, é correta a correlação entre elemento e definição que se faz na alternativa:

a) sujeito competente - é o cidadão que se sujeita ao ato administrativo e suas consequências práticas.

b) motivo - é o resultado final que se busca atingir por meio da execução do ato administrativo.

c) objeto - é o conteúdo, isto é, a decisão contida no ato administrativo.

d) efeito - é o desdobramento do ato administrativo sobre a realidade manifesta.

e) forma - é o fato que autoriza ou exige a prática do ato.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. Sujeito competente é a atribuição legal conferida ao agente público para o desempenho das funções específicas relacionados ao seu cargo público. A competência é definida pela lei ou diretamente pela própria constituição e não pode ser alterada pela vontade das partes.

A **alternativa B** está incorreta. O motivo é a causa imediata, prevista em lei, que ensejou a prática do ato administrativo. É a situação de fato e de direito que determinou ou autorizou a prática do ato, ou seja, o pressuposto fático e jurídico que enseja a prática do ato.

A **alternativa C** está correta e é o gabarito da questão. O objeto é o efeito jurídico e material imediato produzido pelo ato administrativo. É o próprio conteúdo do ato administrativo (ex.: no ato de demissão do servidor, o objeto é o rompimento do vínculo jurídico-funcional com a Administração Pública).

A **alternativa D** está incorreta. Efeito não é elemento do ato administrativo. São cinco os elementos do ato administrativo, extraídos do art. 2º da lei 4.717/65 (lei da ação popular):

a) Competência;
b) Finalidade;
c) Forma;
d) Motivo;
e) Objeto.

A **alternativa E** está incorreta. A forma é o modo de exteriorização do ato administrativo, determinada pela lei. O fato que autoriza ou exige a prática do ato é o motivo do ato administrativo.

38. (FUNRIO / AL-RR – Procurador / 2018) – O ato administrativo editado no exercício de competência vinculada, por meio do qual a Administração Pública formalmente declara terem sido preenchidos os requisitos legais exigidos, e que constitui o direito de um particular ao exercício de uma profissão ou atividade privada determinadas, é reconhecido como

a) licença.

b) autorização.

c) permissão.

d) concessão.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. Licença é um ato administrativo vinculado e definitivo por meio do qual o poder público confere consentimento ao particular para exercer uma atividade privada de interesse individual, desde que preenchidos os requisitos previstos em ato normativo. Trata-se de ato meramente declaratório do direito subjetivo do particular.

A **alternativa B** está incorreta. **Autorização** é o ato administrativo discricionário e precário por meio do qual a Administração Pública autoriza o particular a realizar uma atividade privada, de interesse predominantemente privado, ou autoriza a utilização de bem público. Neste caso, não há direito subjetivo do particular, há um mero interesse privado na obtenção da autorização.

A **alternativa C** está incorreta. Permissão é o ato administrativo discricionário e precário que permite o exercício de determinada atividade pelo particular ou o uso privativo de bem público. Trata-se de ato constitutivo, tendo em vista que antes da edição do ato não há direito subjetivo do particular.

A **alternativa D** está incorreta. Concessão é a delegação de um serviço público ao particular ou a concessão para utilização de um bem público mediante contrato e prévio procedimento licitatório.

39. (CESPE / PF – Delegado / 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

A **assertiva está INCORRETA**. A validade do ato administrativo depende da correspondência entre os motivos nele expostos e a existência concreta dos fatos que ensejaram a sua produção. Desta forma, surge a teoria dos motivos determinantes.

De acordo com esta teoria, ainda nas situações excepcionais em que a prática do ato independe da exposição dos motivos, caso o agente público opte por descrever a situação de fato que ensejou a prática do ato, a sua validade estará vinculada à verificação da realidade dos fatos indicados.

Assim, caso a Administração exonere um agente público ocupante de cargo público em comissão, cuja exoneração independe da exposição do motivo, e opte por motivar o ato descrevendo que o agente público praticou ato infracional, a validade do ato de exoneração estará vinculada à existência do motivo declarado. Caso verificado que o motivo não corresponde à realidade, o ato deverá ser anulado e o agente exonerado retornará ao cargo.

O fato de o motivo inexistente ser a prática de um crime em nada influencia na aplicação ou não da teoria dos motivos determinantes.

40. (VUNESP / PGM-SOROCABA-SP / 2018) – Os atos administrativos que apresentarem defeitos sanáveis podem ser

a) revogados pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, desde que não haja prejuízo ao Erário, independentemente de eventual prejuízo a terceiros.

b) convalidados pela Administração ou pelo Poder Judiciário, em decisão na qual se evidencie que eles não acarretaram lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros.

c) anulados pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, somente se restar comprovado que, cumulativamente, causam prejuízo ao Erário e ao interesse jurídico de terceiros.

d) convalidados pela própria Administração, em decisão na qual se evidencie que eles não acarretaram lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros.

e) revogados pelo Poder Judiciário, mas somente se restar comprovado que, cumulativamente, causam prejuízo ao Erário e ao interesse jurídico de terceiros.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. Em primeiro lugar, a revogação somente alcança atos válidos, não havendo que se falar em revogação e atos que contenham vícios, sejam eles sanáveis ou não. Ademais,

não cabe ao Poder Judiciário revogar atos administrativos, tendo em vista se tratar de uma decisão discricionária, que envolve o mérito administrativo.

A **alternativa B** está incorreta. A convalidação é um ato discricionário da Administração Pública, que poderá optar, diante de um defeito sanável, entre anular o ato administrativo ou convalidá-lo. Vale destacar ainda que o ato somente poderá ser convalidado se não acarretar lesão ao interesse público ou prejuízo a terceiros.

O Poder Judiciário não pode convalidar um ato administrativo, tendo em vista se tratar de ato discricionário, sob pena de violar a separação entre os poderes.

A **alternativa C** está incorreta. A anulação do ato administrativo tem lugar quando verificado algum vício de legalidade ou legitimidade (ofensa ao ordenamento jurídico como um todo). Constatado o vício de legalidade ou legitimidade, não há necessidade demonstração de prejuízo ao erário e de interesse de terceiros, deve ser anulado o ato ilegal.

A **alternativa D** está correta e é o gabarito da questão. A convalidação é um ato discricionário da Administração Pública, que poderá optar, diante de um defeito sanável, entre anular o ato administrativo ou convalidá-lo. Vale destacar ainda que o ato somente poderá ser convalidado se não acarretar lesão ao interesse público ou prejuízo a terceiros.

Em âmbito federal, a convalidação é regulamentada no art. 55 da lei 9.784/99:

> 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.

A **alternativa E** está incorreta. Não cabe ao Poder Judiciário revogar atos administrativos, tendo em vista se tratar de uma decisão discricionária, que envolve o mérito administrativo.

41. (CONSULPLAN / TJ-MG / 2018) – Quanto ao ato administrativo, analise as afirmativas a seguir.

I. Os atos administrativos presumem-se legítimos, presunção relativa, pois que não se trata de presunção absoluta e intocável.
II. A teoria dos motivos determinantes está assentada no princípio de que o motivo do ato administrativo deve ser compatível com a situação de fato que gerou a manifestação de vontade.
III. Anulação é modalidade de extinção do ato administrativo por motivo de oportunidade ou conveniência, ao passo que revogação é a extinção por ilegalidade do ato.
IV. A convalidação tem efeitos *ex nunc*, por não ser possível retroagir seus efeitos ao momento em que foi praticado o ato originário.

Estão corretas apenas as afirmativas

a) I e II.

b) II e IV.

c) III e IV.

d) I, II e III.

Comentários

A **assertiva I** está correta. A presunção de legalidade é verificada sob dois aspectos:

a) **Presunção de legalidade/legitimidade:** presume-se que o ato administrativo praticado pelo agente público está em acordo com o ordenamento jurídico como um todo, significando que a interpretação da norma jurídica realizada pela Administração foi correta. Por este motivo, o ato é válido até prova em contrário.
b) **Presunção de veracidade:** os fatos alegados pela Administração na prática do ato são considerados existentes e verdadeiros até prova em contrário.

Não obstante, a presunção é relativa (*iuris tantum*), cabendo ao particular interessado comprovar a ausência de legitimidade ou veracidade do ato.

A **assertiva II** está correta. A teoria dos motivos determinantes estabelece que a validade do ato administrativo depende da correspondência entre os motivos nele expostos e a existência concreta dos fatos que ensejaram a sua produção. Desta forma, surge a teoria dos motivos determinantes.

De acordo com esta teoria, ainda nas situações excepcionais em que a prática do ato independe da exposição dos motivos, caso o agente público opte por descrever a situação de fato que ensejou a prática do ato, a sua validade estará vinculada à verificação da realidade dos fatos indicados.

A **assertiva III** está incorreta. A assertiva trocou os conceitos. A anulação do ato administrativo tem lugar quando verificado algum vício de legalidade ou legitimidade (ofensa ao ordenamento jurídico como um todo). A revogação é a retirada de um ato administrativo **válido** do mundo jurídico por critério de conveniência e oportunidade do administrador.

A **assertiva IV** está incorreta. A convalidação do ato administrativo é a correção ou regularização de ato que contenha defeito sanável, desde a sua origem (*ex tunc*), fazendo com que os efeitos já produzidos permaneçam válidos e que o ato continue no mundo jurídico de forma válida.

42. (FUNDEP / PGM-CONTAGEM-MG / 2019) Analise o caso a seguir. Devido às fortes chuvas ocorridas no início deste ano, a Defesa Civil foi chamada a intervir na seguinte situação: em um prédio residencial, um dos apartamentos da cobertura foi completamente alagado, em razão do entupimento total dos ralos na área aberta, o que ocasionou alagamento também de vários apartamentos do mesmo prédio, pois a água escorria pelas escadas e avançava pela porta de entrada. Após o chamado, os agentes estatais arrombaram a porta do apartamento da cobertura para desentupir os ralos e desobstruir os canos, na tentativa de cessar o alagamento. Considerando o contexto do caso apresentado analise as afirmativas a seguir.

I. A situação narrada é um exemplo da presunção de legitimidade e de autoexecutoriedade do ato administrativo.

PORQUE

II. A Administração, considerando critérios de conveniência e oportunidade, pode escolher as atividades que serão fiscalizadas em um determinado momento, aplicando as sanções previstas em lei.

a) As afirmativas I e II são verdadeiras, mas a II não é uma justificativa da I.

b) As afirmativas I e II são verdadeiras e a II justifica a I.

c) A afirmativa I é falsa e a II é verdadeira.

d) As afirmativas I e II são falsas.

Comentários

A **assertiva I** está correta. Presunção de legitimidade e autoexecutoriedade são atributos do ato administrativo. Segundo a Presunção de legalidade/legitimidade, presume-se que o ato administrativo praticado pelo agente público está em acordo com o ordenamento jurídico como um todo, significando que a interpretação da norma jurídica realizada pela Administração foi correta. Por este motivo, o ato é válido até prova em contrário.

Já a autoexecutoriedade é a característica que permite a execução direta, imediata e forçada, sem a necessidade de prévia autorização do Poder Judiciário, de um ato administrativo

Na situação narrada, presume-se válida a atuação dos agentes públicos em virtude da autoexecutoriedade do ato praticado, qual seja, o arrombamento da porta para sanar uma situação que estava ensejando lesão ao interesse público.

A **assertiva II** está correta, mas **não é uma justificativa da primeira**. A assertiva trata do mérito administrativo, que é a capacidade de que, por vezes, a lei dota a Administração Pública de decidir ou avaliar a conveniência e a oportunidade para a produção do ato administrativo (ato discricionário.

O mérito administrativo está intimamente relacionado aos elementos motivo e objeto, se sobressaem nos atos discricionários da Administração Pública, uma vez que, nesses, a lei concede alguma margem de avaliação ao administrador público para a prática do ato.

No entanto, a discricionariedade não explica a autoexecutoriedade e a presunção de legitimidade do ato administrativa, não se relacionando diretamente com esses conceitos.

Portanto,

a **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão.

LISTA DE QUESTÕES

1. (CESPE / TJ-PA / 2019) De acordo com a doutrina administrativista clássica e majoritária, são atributos dos atos administrativos

a) o sujeito, o objeto e a tipicidade.

b) a presunção de legitimidade, a imperatividade e a autoexecutoriedade.

c) a autoexecutoriedade, a tipicidade e a finalidade.

d) a imperatividade, a finalidade e a presunção de legitimidade.

e) a finalidade, o sujeito e o objeto.

2. (INSTITUTO CONSULPLAN / PGM-Suzano-SP / 2019) O prefeito do Município de Suzano expediu um decreto estabelecendo o horário de funcionamento do setor de protocolo, para melhor atender aos cidadãos. Em relação ao referido ato administrativo, é correto afirmar que:

a) Classifica-se, quanto ao alcance, como ato administrativo interno.

b) Cumprido o seu ciclo de formação, é considerado um ato administrativo válido.

c) Constatado que atende a todos os requisitos de validade, classifica-se como eficaz.

d) Caso se verifique um vício de validade quanto ao motivo, o ato se classifica como anulável.

3. (VUNESP / PGM-Guaratinguetá-SP / 2019) A respeito da convalidação dos atos administrativos, é correto afirmar que

a) ato praticado com a desobediência de formalidades legais não pode ser convalidado.

b) a convalidação pode recair sobre atos discricionários, mas não sobre atos vinculados.

c) pode ser efetuada tanto pela própria Administração que praticou o ato quanto pelo Poder Judiciário, caso provocado pelo interessado.

d) com a convalidação regulariza-se o ato que possui defeitos sanáveis, desde a origem.

e) ato praticado com vício de competência quanto à matéria admite convalidação.

4. (CESPE / MPC-PA – Procurador de contas / 2019) No contexto da apreciação e do controle dos atos de concessão de aposentadoria de servidores públicos, a posição majoritária do Supremo Tribunal Federal (STF) é a de que a concessão de aposentadoria é um ato

a) jurídico perfeito praticado unicamente pelo tribunal de contas no ato de registro, sendo de natureza meramente preparatória a manifestação prévia do poder público.

b) administrativo simples praticado unicamente pelo poder público e somente produz efeitos financeiros a partir do seu registro no tribunal de contas.

c) instantâneo, de efeitos permanentes, e não depende do seu registro no órgão de controle para se aperfeiçoar.

d) composto e só se aperfeiçoa com a sua publicação na imprensa oficial.

e) complexo e só se aperfeiçoa com o registro do ato no tribunal de contas.

5. (CESPE / MPC-PA – Procurador de contas / 2019) Assinale a opção que apresenta, na ordem em que estão, exemplos de atos administrativos enunciativos, normativos, ordinatórios, negociais e punitivos.

a) certidões / regulamentos / ordens de serviço / autorizações / destruições de coisas apreendidas.

b) certidões / pareceres / ordens de serviço / autorizações / destruições de coisas apreendidas

c) pareceres / avisos / despachos / permissões / averbações

d) pareceres / instruções normativas / licenças / permissões / multas

e) pareceres / atestados / portarias / permissões / multas

6. (FAFIPA / PGM-FOZ DO IGUAÇU-PR / 2019) Quanto aos atos administrativos, é CORRETO afirmar que:

I. A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

II. O Poder Judiciário, no exercício da função jurisdicional, não pode anular ato administrativo, apenas revogar.

III. A revogação é a extinção do ato administrativo perfeito e eficaz, com eficácia ex nunc, praticada pela Administração Pública e fundada em razões de interesse público.

IV. O motivo é o pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento ao ato e, quando falso, importa a invalidade do ato, que pode ser declarada pelo Poder Judiciário com base na teoria dos motivos determinantes.

V. Os efeitos da convalidação retroagem à data da prática do ato convalidado.

Assinale a alternativa CORRETA:

a) Apenas as assertivas II e IV estão corretas.

b) Apenas as assertivas II, IV e V estão corretas.

c)Apenas as assertivas I, II, III e IV estão corretas.

d) Apenas as assertivas I, III, IV e V estão corretas.

e) Apenas as assertivas III, IV e V estão corretas.

7. (INSTITUTO ACESSO / PC-ES – Delegado / 2019 – Concurso anulado) Em relação ao tema das nulidades dos atos administrativos, a doutrina majoritária no Brasil consolidou o entendimento decorrente da teoria dos motivos determinantes. À luz desta teoria, marque a alternativa INCORRETA.

a) Na exoneração de cargos de livre nomeação não é necessária, para a validade do ato, a enunciação dos motivos de fato pelo administrador.

b) Os elementos do ato administrativo são: a competência, a forma, a finalidade, o objeto e a motivação.

c) A exoneração ad nutum não necessita de explicitação do motivo para sua validade; todavia, se o administrador, por faculdade, declarar o motivo, esse fato passará a ser determinante para a configuração lícita do ato administrativo exoneratório.

d) A existência real de um motivo de fato alegado para a realização de ato administrativo vincula o administrador, sendo um pressuposto de validade deste mesmo ato.

e) Se um ato administrativo é realizado com motivo de fato inexistente, mesmo que exista motivação, ele é considerado ilícito com base na teoria dos motivos determinantes.

8. (MP-SC / MP-SC / 2019 - Adaptada) Julgue a afirmação a seguir:

Segundo a teoria quaternária, os atos ilegais referem-se aos atos inexistentes, nulos, anuláveis e irregulares. Para referida teoria, o atos irregulares são os detentores de defeitos leves passíveis de convalidação.

9. (MP-SC / MP-SC / 2019 - Adaptada) Julgue a afirmação a seguir:

A aposentadoria compulsória de membro do Ministério Público que completa 75 (setenta e cinco) anos de idade é um ato administrativo vinculado.

10. (CESPE / DP-DF / 2019) Acerca de atos administrativos, serviços públicos e intervenção do Estado na propriedade, julgue o item seguinte.

Comando ou posicionamento emitido oralmente por agente público, no exercício de função administrativa e manifestando sua vontade, não pode ser considerado ato administrativo.

11. (CESPE / PGM-CAMPO GRANDE-MS / 2019) Acerca de atos administrativos, julgue o item que se segue.

A administração pública poderá revogar atos administrativos que possuam vício que os torne ilegais, ainda que o ato revogatório não tenha sido determinado pelo Poder Judiciário.

12. (CESPE / PGM-CAMPO GRANDE-MS / 2019) Acerca de atos administrativos, julgue o item que se segue.

Ato administrativo vinculado que tenha vício de competência poderá ser convalidado por meio de ratificação, desde que não seja de competência exclusiva.

13. (IESES / TJ-SC – Titular de Serviços de Notas e de Registros – Remoção / 2019) Com relação à convalidação do ato administrativo é correto afirmar:

a) Qualquer ato administrativo é passível de convalidação.

b) Encerra meio de suprimento de vício existente em ato ilegal, passível de saneamento.

c) Os efeitos da convalidação não retroagem.

d) Envolve a retirada de um ato administrativo por razões de conveniência e oportunidade.

14. (IESES / TJ-SC – Titular de Serviços de Notas e de Registros – Remoção / 2019) A realização de atos concretos pela Administração Pública para o cumprimento de suas determinações, encerra a seguinte característica ou atributo do ato administrativo:

a) Autoexecutoriedade.

b) Imperatividade.

c) Presunção de legitimidade.

d) Tipicidade ou legalidade.

15. (COPS-UEL / PGM-LONDRINA-PR / 2019) A administração pública poderá exercer o controle dos seus próprios atos administrativos, tendo a prerrogativa de

a) anular os seus próprios atos por vício de legalidade.

b) anular os atos por conveniência e oportunidade.

c) decretar a nulidade dos atos por conveniência e oportunidade.

d) revogar os seus atos por imposição do Senado Federal.

e) revogar seus atos em atendimento ao Decreto do Presidente da República.

16. (COPS-UEL / PGM-LONDRINA-PR / 2019) Atos de império ou de gestão são atos praticados pelos agentes públicos no exercício da função pública. Quanto às características desses atos, assinale a alternativa correta.

a) Trata-se de atos praticados pelos agentes públicos, mediante o exercício do poder de polícia visando ao interesse público, subordinado às normas que regem a administração pública, contudo sem necessidade de atendimento às normas que protegem as garantias individuais.

b) Trata-se de atos praticados pelos agentes públicos, mediante o exercício do poder de polícia visando ao interesse público, sem necessidade de atendimento às normas que regem a administração pública, contudo respeitando as normas e as garantias individuais.

c) Trata-se de atos praticados pelos agentes públicos, mediante o exercício do poder de polícia, de forma absoluta, sem atendimento à legalidade, em face da urgência do ato.

d) Trata-se de atos praticados pelos agentes públicos, mediante o exercício do poder de polícia visando ao interesse público, subordinado às normas que regem a atividade da administração pública.

e) Trata-se de atos praticados pelos agentes públicos no interesse do órgão no qual exercem sua função.

17. (VUNESP / CM-ORLÂNDIA-SP – Procurador / 2018) A respeito da revogação e invalidação do ato administrativo, é correto afirmar que

a) a invalidação é medida privativa da Administração, e a revogação pode se dar pela autotutela da legalidade e pelo poder jurisdicional.

b) o fundamento objetivo da revogação é o reexame do mérito do ato, com vistas à oportunidade e conveniência de sua manutenção no ordenamento, e a invalidação se funda na ilegitimidade do ato viciado.

c) a invalidação é o ato administrativo unilateral desconstitutivo, que objetiva suprimir os efeitos de ato legítimo anterior, e a revogação é ato declaratório da ilegalidade ou inexistência de ato anterior.

d) a invalidação pode ser efetivada pelo Judiciário por sentença declaratória de nulidade, desconstituindo o ato e seus efeitos, e a revogação pode ser determinada pela Administração ou pelo Judiciário na presença de vício direto ou indireto.

e) a invalidação se dá sempre ex officio pela Administração, sem a participação do Judiciário, e a revogação se perfaz ex officio, por decisão judicial ou por provocação do administrado.

18. (VUNESP / TJ-RS – Titular de serviços de Notas e de Registros – Remoção / 2019) O ato que decorre da manifestação de vontade de um órgão, mas depende da verificação por parte de outro, para se tornar exequível, é classificado como ato

a) complexo.

b) composto.

c) válido.

d) perfeito.

e) de império.

19. (NC-UFPRP / PGM-CURITIBA-PR / 2019) O desfazimento dos atos administrativos é uma tarefa corriqueira da Administração. É essencial que se mantenham respeitados os princípios da Administração Pública e as regras do ordenamento positivo, a partir da ideia de que o agente público não dispõe dos meios administrativos segundo a sua vontade. Considerando essa realidade, assinale a alternativa correta.

a) A revogação é ato administrativo que desfaz o ato anterior desde que haja a constatação de algum vício.

b) A revogação dos atos administrativos pode ser realizada tanto pela Administração Pública quanto pelo Poder Judiciário.

c) A Constituição Federal veda expressamente a convalidação judicial de atos administrativos.

d) Segundo a legislação regente da matéria, a convalidação é um ato administrativo que somente pode ser realizado por uma autoridade superior à autoridade que praticou o ato convalidado.

e) Em que pese os seus característicos efeitos ex tunc, a anulação de um ato administrativo pode, excepcionalmente, não acarretar efeitos retroativos plenos.

20. (CESPE / TJ-DFT – Titular de serviços de Notas e de Registros – Provimento / 2019) Indivíduo que possui licença para dirigir veículo automotor foi acometido por doença que o tornou incapacitado para conduzir o tipo de veículo para o qual era habilitado. Nessa situação hipotética, caberá ao órgão administrativo competente extinguir o ato administrativo concessivo da licença para dirigir por meio de

a) anulação.

b) revogação.

c) cassação.

d) convalidação.

e) decadência.

21. (CESPE / TJ-SC / 2019) No âmbito do direito administrativo, segundo a doutrina majoritária, a autoexecutoriedade dos atos administrativos é caracterizada pela possibilidade de a administração pública

a) anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, sem necessidade de controle judicial.

b) assegurar a veracidade dos fatos indicados em suas certidões, seus atestados e suas declarações, o que afasta o controle judicial.

c) impor os atos administrativos a terceiros, independentemente de sua concordância, por meio de ato judicial.

d) executar suas decisões por meios coercitivos próprios, sem a necessidade da interferência do Poder Judiciário.

e) executar ato administrativo por meios coercitivos próprios, o que afasta o controle judicial posterior.

22. (NC-UFPR / TJ-PR – Titular de Serviços de Notas e de Registro – Remoção / 2019) Os atos administrativos costumam ser classificados segundo sua formação de vontade e produção de efeitos jurídicos, bem como podem ser de diferentes espécies. Sobre o assunto, assinale a alternativa correta.

a) Atos complexos implicam duas vontades que se fundem em um único ato.

b) Atos compostos são aqueles que exigem a presença de pelo menos três partícipes.

c) Atos negociais são aqueles realizados segundo o regime jurídico de direito privado.

d) Atos enunciativos são atos administrativos que criam ou modificam direitos.

e) Atos pendentes diferenciam-se dos consumados, pois ao contrário destes não completaram seu ciclo de formação com condição de produzir quaisquer efeitos.

23. (NC-UFPR / TJ-PR – Titular de Serviços de Notas e de Registro – Provimento / 2019) A doutrina brasileira considera de grande importância o tema dos elementos e requisitos de validade dos atos administrativos. Sobre o assunto, assinale a alternativa correta.

a) Os elementos dos atos administrativos estão previstos na chamada Lei de Improbidade Administrativa.

b) O elemento sujeito refere-se ao reconhecimento de competência para a prática do ato administrativo.

c) O objeto refere-se ao motivo ou causa do ato administrativo.

d) Segundo a legislação brasileira, a finalidade não é um elemento dos atos administrativos, apesar de seu reconhecimento doutrinário.

e) Forma é o modo de exteriorização dos atos administrativos que decorre de decisões discricionárias do administrador vinculadas ao princípio da constitucionalidade.

24. (CESPE / TJ-PR / 2019) A administração pública pode produzir unilateralmente atos que vinculam os particulares. No entanto, tal vinculação não é absoluta, devendo o particular, para eximir-se de seus efeitos e anular o ato, comprovar, em juízo ou perante a própria administração, o defeito do ato administrativo contra o qual se insurge, por caber-lhe o ônus da prova. Essa descrição refere-se ao atributo do ato administrativo denominado

a) autoexecutoriedade.

c) imperatividade.

c) presunção de legalidade.

d) exigibilidade.

25. (CESPE / MPE-PI / 2019) O chefe do Poder Executivo estadual baixou resolução pela qual declarou ser de utilidade pública para fins de desapropriação determinado imóvel particular, situado no território do respectivo ente federado. Nessa situação hipotética, o referido ato administrativo foi eivado de vício quanto

a) à forma.

b) à finalidade.

c) ao objeto.

d) ao motivo.

e) à competência.

26. (IADES / AL-GO – Procurador / 2019) Os atos administrativos são a expressão da vontade da administração pública, quer esta seja exarada no Poder Executivo, precipuamente, quer seja nos Poderes Legislativo e Judiciário, de maneira residual, nas atividades não finalísticas destes. No que tange aos elementos constitutivos dos atos administrativos, positivados na Lei nº 4.717/1965, a Lei da Ação Popular, assinale a alternativa correta.

a) O objeto do ato administrativo poderá ser tanto vinculado pela legislação, impondo, assim, à Administração um resultado jurídico determinado, quanto discricionário, conferindo ao agente público a respectiva escolha, sendo, neste último caso, o resultado determinável.

b) Os elementos motivo e objeto apresentam a semelhança de terem conteúdo fático ou jurídico, podendo, ainda, ambos serem mistos.

c) A competência, como elemento caracterizador do sujeito ativo do ato administrativo, impõe a variação em grau, em razão de alguma especialização funcional, que seja acaso exigida para a prática de certos atos.

d) A análise para se constatar o desvio de finalidade pressupõe, necessariamente, o exame do fim previsto explicitamente no elemento da competência.

e) A teoria dos motivos determinantes, na qual há a vinculação dos atos administrativos à respectiva fundamentação, ainda que tais atos sejam discricionários, decorreu do aperfeiçoamento da obrigatoriedade da motivação insculpida na Constituição Federal de 1988.

27. (MPE-PR / MPE-PR / 2019) Assinale a alternativa *incorreta*:

a) Ato administrativo é qualquer manifestação de vontade apta a produzir efeitos no âmbito do direito administrativo, ainda que praticado por um particular no exercício de sua autonomia privada, como a formulação de proposta numa licitação.

b) Os atos administrativos compostos resultam da conjugação da atividade individual de várias pessoas físicas, mas são unilaterais porque atribuíveis a um único sujeito, que é a administração pública.

c) A presunção de legitimidade do ato administrativo, quanto à ocorrência ou inocorrência de fatos, não se aplica quando o particular invocar perante o Judiciário a invalidade do procedimento administrativo anterior ao ato questionado, apontando vícios na atuação administrativa.

d) Uma vez constituída situação jurídica a integrar o patrimônio do administrado, a declaração de nulidade do ato administrativo, ainda que manifesta, pressupõe o contraditório.

e) Apenas podem ser revogados os atos administrativos praticados no exercício de competências discricionárias.

28. (FCC / PGM-CARUARU-PE / 2018) A respeito dos atributos do ato administrativo, é correto afirmar que

a) da presunção de veracidade decorre que são presumidos verdadeiros os fatos alegados pela Administração Pública para a prática de um ato administrativo.

b) a imperatividade é o atributo pelo qual o ato administrativo pode ser posto em execução pela própria Administração Pública, sem necessidade de intervenção do Poder Judiciário.

c) são atributos do ato administrativo a competência, a forma, o objeto, o motivo e a finalidade.

d) finalidade é o atributo do ato administrativo que se refere ao efeito jurídico imediato produzido pelo ato.

e) autoexecutoriedade é o atributo pelo qual os atos administrativos se impõem a terceiros, independentemente de sua concordância.

29. (FCC / PGM-CARUARU-PE / 2018) Em relação à anulação e à revogação do ato administrativo, é correto afirmar:

a) O ato administrativo discricionário pode ser objeto de anulação por parte do Poder Judiciário.

b) Os efeitos produzidos pela revogação do ato administrativo são ex tunc.

c) O ato administrativo vinculado pode ser revogado por motivo de oportunidade e conveniência.

d) O Poder Judiciário, no exercício de sua atividade jurisdicional, tem competência para revogar ato administrativo, quando este estiver eivado com vício de legalidade, uma vez que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

e) A Administração Pública poderá anular seus próprios atos, por motivo de oportunidade e conveniência.

30. (VUNESP / TJ-SP / 2018) O princípio da autotutela administrativa é decorrência do princípio da legalidade e, a seu respeito, é correto afirmar:

a) verificada a ilegalidade do ato, a Administração pode optar entre a anulação e a revogação, conforme a conveniência de produção de efeitos ex tunc ou ex nunc, respectivamente.

b) a anulação do ato administrativo ilegal pela própria Administração não depende de provocação do interessado e não gera responsabilidade administrativa perante terceiros.

c) a anulação do ato administrativo que tenha produzido efeitos no campo dos interesses individuais não prescinde de prévio contraditório que garanta o exercício da defesa da legitimidade do ato por aqueles que serão por ela atingidos.

d) a anulação do ato administrativo ilegal pela própria Administração está imune ao controle jurisdicional.

31. (VUNESP / TJ-MT / 2018) Atos administrativos negociais

a) não são admitidos pelo ordenamento jurídico nacional, que atribui aos atos administrativos as características de unilateralidade, precariedade, imperatividade e sancionatória.

b) são aqueles que decorrem do exercício de função tipicamente política do Poder Executivo, não suscetíveis de controle interno ou externo.

c) decorrem do exercício de competência discricionária da Administração Pública porque têm como pressuposto de existência, validade e eficácia, a verificação do preenchimento dos requisitos legais que autorizam sua edição, não suscetíveis de controle externo.

d) são aqueles praticados por entes paraestatais, no exercício da função de intervenção do Estado no domínio econômico.

e) são admitidos pelo ordenamento jurídico nacional, inclusive no exercício do poder de polícia, de que são exemplos os acordos setoriais e termos de compromisso firmados no âmbito da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

32. (CESPE / PGM-JOÃO PESSOA-PB / 2018) Em resposta a consulta sobre a validade de determinado ato administrativo, o procurador municipal responsável recomendou a nulidade do ato. A respeito dessa situação, assinale a opção correta.

a) Na recomendação, devem estar indicadas, de modo expresso, as consequências jurídicas e administrativas da decretação do ato de invalidação.

b) Apesar de ter recomendado a nulidade do ato, a procuradoria poderá postular em juízo autorização para celebração de compromisso, a fim de excluir a responsabilidade pessoal do agente público por eventual vício no ato, salvo se este tiver sido praticado com enriquecimento ilícito ou crime.

c) A procuradoria deverá encaminhar o processo para apuração de responsabilidade do gestor que tenha dado causa à nulidade, se este tiver agido com dolo, mas não com culpa.

d) A procuradoria, caso verifique que não existem evidências de dano ao erário, deverá recomendar que o vício seja sanado por meio da convalidação.

e) Apesar de ter recomendado a nulidade do ato, a procuradoria poderá indicar ao gestor municipal a celebração de compromisso de ajustamento com eventuais interessados atingidos pela nulidade,

observada a legislação aplicável, devendo haver prévia oitiva do órgão fazendário se o ato envolver transação quanto a sanções e créditos tributários já constituídos.

33. (CONSULPLAN / TJ-MG – Titular de serviços de notas e de registros – Remoção / 2018) – Sobre o ato administrativo assinale a afirmativa INCORRETA.

a) A competência é elemento do ato administrativo e advém diretamente da lei, sendo intransferível e improrrogável, salvo a previsão legal de delegação ou avocação.

b) O silêncio continuado da Administração Pública tem um sentido específico interpretativo de indeferimento do pleito do particular, passível de aplicação no que se refere aos atos discricionários do Poder Público.

c) A competência resulta da lei e por ela é delimitada, muito embora a outorga de competência expressa a determinado agente importe deferimento a este último de poderes implícitos a ele dos meios necessários à realização dos fins previstos pela norma, sem que caracterize abuso de poder.

d) No elemento relativo à forma do ato, o silêncio da Administração Pública pode importar uma aceitação tácita, como na hipótese da ausência de aceite ou rejeição expressa de fatura por parte do parceiro público no prazo de 40 (quarenta) dias contado da data de vencimento, nos contratos de parcerias público-privadas.

34. (CESPE / PC-SE – Delegado / 2018) – A respeito da extinção de atos administrativos, julgue o próximo item.

A anulação de ato administrativo fundamenta-se na ilegalidade do ato, enquanto a revogação funciona como uma espécie de sanção para aqueles que deixaram de cumprir as condições determinadas pelo ato.

35. (CESPE / PC-SE – Delegado / 2018) – A respeito da extinção de atos administrativos, julgue o próximo item.

A cassação de um ato administrativo corresponde a extingui-lo por descumprimento dos requisitos estabelecidos para a sua execução.

36. (CESPE / PC-SE – Delegado / 2018) – A respeito da extinção de atos administrativos, julgue o próximo item.

Tanto a anulação como a revogação retiram do mundo jurídico atos com defeitos e produzem efeitos prospectivos.

37. (VUNESP / PGM-SÃO BERNARDO DO CAMPO-SP / 2018) – A respeito dos elementos do ato administrativo, é correta a correlação entre elemento e definição que se faz na alternativa:

a) sujeito competente - é o cidadão que se sujeita ao ato administrativo e suas consequências práticas.

b) motivo - é o resultado final que se busca atingir por meio da execução do ato administrativo.

c) objeto - é o conteúdo, isto é, a decisão contida no ato administrativo.

d) efeito - é o desdobramento do ato administrativo sobre a realidade manifesta.

e) forma ‑ é o fato que autoriza ou exige a prática do ato.

38. (FUNRIO / AL-RR – Procurador / 2018) – O ato administrativo editado no exercício de competência vinculada, por meio do qual a Administração Pública formalmente declara terem sido preenchidos os requisitos legais exigidos, e que constitui o direito de um particular ao exercício de uma profissão ou atividade privada determinadas, é reconhecido como

a) licença.

b) autorização.

c) permissão.

d) concessão.

39. (CESPE / PF – Delegado / 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.

40. (VUNESP / PGM-SOROCABA-SP / 2018) – Os atos administrativos que apresentarem defeitos sanáveis podem ser

a) revogados pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, desde que não haja prejuízo ao Erário, independentemente de eventual prejuízo a terceiros.

b) convalidados pela Administração ou pelo Poder Judiciário, em decisão na qual se evidencie que eles não acarretaram lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros.

c) anulados pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, somente se restar comprovado que, cumulativamente, causam prejuízo ao Erário e ao interesse jurídico de terceiros.

d) convalidados pela própria Administração, em decisão na qual se evidencie que eles não acarretaram lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros.

e) revogados pelo Poder Judiciário, mas somente se restar comprovado que, cumulativamente, causam prejuízo ao Erário e ao interesse jurídico de terceiros.

41. (CONSULPLAN / TJ-MG / 2018) – Quanto ao ato administrativo, analise as afirmativas a seguir.

I. Os atos administrativos presumem-se legítimos, presunção relativa, pois que não se trata de presunção absoluta e intocável.

II. A teoria dos motivos determinantes está assentada no princípio de que o motivo do ato administrativo deve ser compatível com a situação de fato que gerou a manifestação de vontade.

III. Anulação é modalidade de extinção do ato administrativo por motivo de oportunidade ou conveniência, ao passo que revogação é a extinção por ilegalidade do ato.

IV. A convalidação tem efeitos ex nunc, por não ser possível retroagir seus efeitos ao momento em que foi praticado o ato originário.

Estão corretas apenas as afirmativas

a) I e II.

b) II e IV.

c) III e IV.

d) I, II e III.

42. (FUNDEP / PGM-CONTAGEM-MG / 2019) Analise o caso a seguir. Devido às fortes chuvas ocorridas no início deste ano, a Defesa Civil foi chamada a intervir na seguinte situação: em um prédio residencial, um dos apartamentos da cobertura foi completamente alagado, em razão do entupimento total dos ralos na área aberta, o que ocasionou alagamento também de vários apartamentos do mesmo prédio, pois a água escorria pelas escadas e avançava pela porta de entrada. Após o chamado, os agentes estatais arrombaram a porta do apartamento da cobertura para desentupir os ralos e desobstruir os canos, na tentativa de cessar o alagamento. Considerando o contexto do caso apresentado analise as afirmativas a seguir.

I. A situação narrada é um exemplo da presunção de legitimidade e de autoexecutoriedade do ato administrativo.

PORQUE

II. A Administração, considerando critérios de conveniência e oportunidade, pode escolher as atividades que serão fiscalizadas em um determinado momento, aplicando as sanções previstas em lei.

a) As afirmativas I e II são verdadeiras, mas a II não é uma justificativa da I.

b) As afirmativas I e II são verdadeiras e a II justifica a I.

c) A afirmativa I é falsa e a II é verdadeira.

d) As afirmativas I e II são falsas.

GABARITO

1. B
2. A
3. D
4. E
5. A
6. D
7. B
8. ERRADA
9. CORRETA
10. ERRADA
11. ERRADA
12. CORRETA
13. B
14. A
15. A
16. D
17. B
18. B
19. E
20. C
21. D
22. A
23. B
24. C
25. A
26. A
27. A
28. A
29. A
30. C
31. E
32. A
33. B
34. ERRADA
35. CORRETA
36. ERRADA
37. C
38. A
39. ERRADA
40. D
41. A
42. A

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.

Concurseiro(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.

Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.