

Aula 00

*CRA-RS (Auxiliar Administrativo)
Administração Pública - 2024 (Pós Edital)*

Autor:
Antonio Daud

22 de Março de 2024

Índice

1) Apresentação do Curso	3
2) Introdução. Atributos dos Atos Administrativos. Elementos de Formação dos Atos Administrativos	6
3) Classificação dos Atos Administrativos. Mérito, Discricionariedade e Vinculação	24
4) Questões Comentadas - Atos Administrativos - Parte I - Fundatec + FGV	83
5) Lista de Questões - Atos Administrativos - Parte I - Fundatec + FGV	118



CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Olá, amigas (os)!

Será um grande prazer poder auxiliá-los(as) na preparação para concursos, por meio deste **livro digital**, composto por **teoria e questões comentadas**.

O objetivo do nosso curso é apresentar as bases do direito administrativo, com grande **foco** nas questões de concurso público. Nossa metodologia se baseia na abordagem textual, de forma clara e objetiva, das **disposições legais**, da **doutrina** e da **jurisprudência** mais relevantes e de muitas **questões de prova comentadas**. Vamos reunir tudo isto em um único material, para otimizar o **tempo de estudo!** Em resumo:



Os cursos *online*, como o **Estratégia Concursos**, possibilitam uma preparação de qualidade, com flexibilidade de horários e contato com o professor da matéria, através do **fórum de dúvidas**. Além disso, os principais assuntos do nosso curso também dispõem de **videoaulas**, para quem desejar iniciar os estudos pelos vídeos.

Em relação aos **livros eletrônicos** (PDFs), destaco que os principais temas possuirão faixas indicativas de incidência de questões em provas:

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA
INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA
INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA
INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA
INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTÍSSIMA



Os PDFs seguirão a seguinte **estrutura**:

ESTRUTURA DAS AULAS DO CURSO

- Introdução
- **Desenvolvimento** (parte teórica)
- **Resumo da aula**
- **Conclusão**, com destaque para aspectos mais relevantes
- **Questões comentadas de concursos anteriores**
- **Lista das questões comentadas** (para o aluno poder praticar sem olhar as respostas)
- **Gabaritos das questões**

Apresentação Pessoal



Antes de explicar como vai funcionar nossa dinâmica, peço licença para apresentar-me.

Meu nome é **Antonio Daud**, sou natural de Uberlândia/MG e tenho 40 anos. Sou bacharel em Engenharia Elétrica e em Direito. Sou professor de direito administrativo e direito do trabalho no Estratégia Concursos.

Iniciei minha vida de concurseiro nos idos de 2007. Em 2008, consegui aprovação no concurso de Auditor Federal De Finanças e Controle da **Controladoria-Geral da União (CGU)**. No mesmo ano, fui aprovado para o cargo de Auditor Federal de Controle Externo (AUFC) do **Tribunal de Contas da União (TCU)**, que exerço atualmente.

No TCU já exerci funções como Coordenador de auditoria, Diretor de unidade de fiscalização e assessor de Ministro. Sou autor de livro e já atuei como instrutor na **Enap** e no **TCU/ISC**. Em todas estas funções o **direito administrativo** consistiu em uma das principais ferramentas de trabalho. Assim, espero fazer uso desta experiência para enriquecer nosso curso com exemplos e casos práticos e aproximar a linguagem e a lógica do direito administrativo a cada um de vocês.

Aproveito para divulgar meus contatos nas **redes sociais**:





@professordaud



t.me/professordaud



Prof. Antonio Daud

Não deixe de se inscrever para receber notícias, questões e materiais exclusivos, além de novidades sobre concursos de modo geral.



INTRODUÇÃO

Olá, amigos (as)!

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



ADIANTANDO O QUE VEM PELA FRENTE

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

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

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

Tudo pronto?! Avante!!!



INTRODUÇÃO AOS ATOS ADMINISTRATIVOS

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

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

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

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

A este respeito vejam a questão abaixo:

FCC/ DPE-AM – Assistente Técnico de Defensoria

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

Gabarito (C)

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

A este respeito, vejam a questão abaixo:

CEBRASPE/PGM-BH (adaptada)

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

Gabarito (E)

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

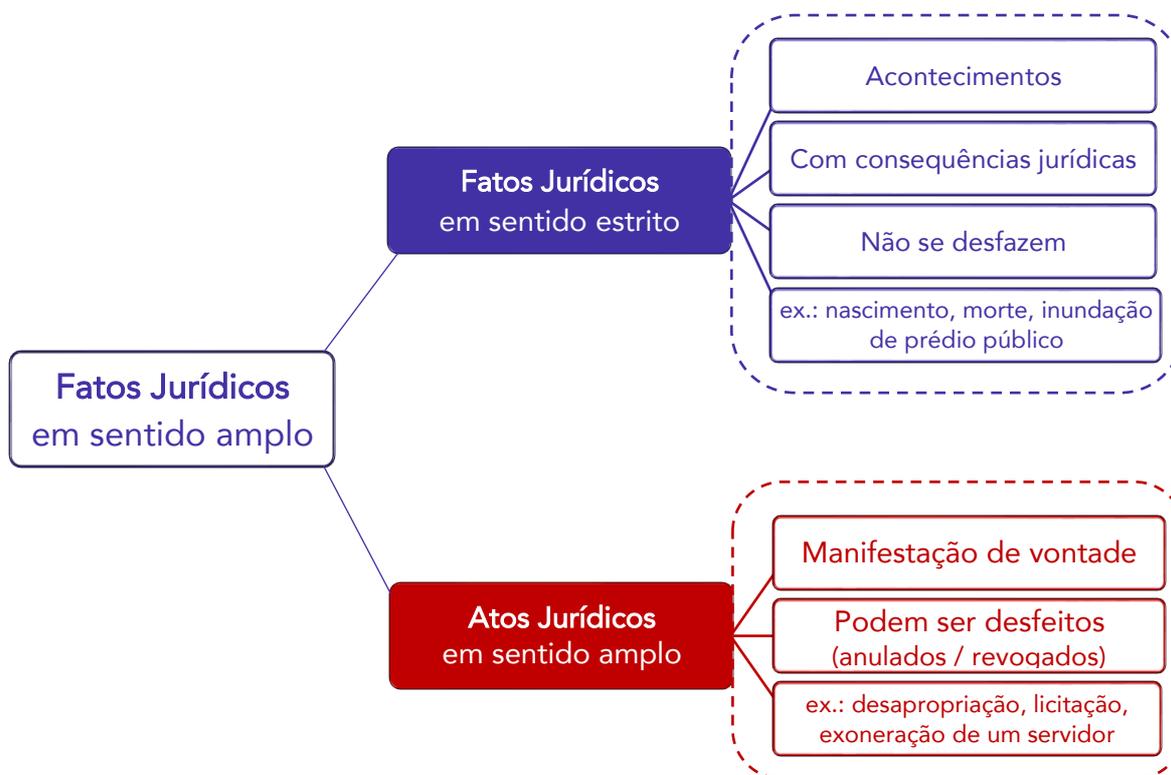


Além disso, situando os **atos administrativos** em relação aos demais atos e fatos com repercussões jurídicas, à luz das doutrinas civilistas, temos que, para o direito, importa todo e qualquer fato que tenha **efeitos jurídicos**.

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

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

Assim, temos o seguinte:



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



Conceitos de Ato Administrativo

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

Segundo Hely Lopes Meirelles², ato administrativo é

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

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

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

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

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

Marcelo Alexandrino⁵, a seu turno, conceitua como sendo

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

Interessante é a definição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁶:

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

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

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

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

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

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



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



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

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

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

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

CEBRASPE/ PGM-Fortaleza

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

Gabarito (E)

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

A pergunta que não quer calar:



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

Como regra geral **não!**

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

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

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

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

Nesse sentido, vejam a questão abaixo:

CEBRASPE/PGM-BH (adaptada)

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

Gabarito (E)

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



Atos da Administração

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

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

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

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



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

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

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

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

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



CEBRASPE/ TC-DF- Técnico de Administração Pública

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

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



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

Fatos Administrativos

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

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

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

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

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

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

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

¹⁰ Op cit.

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

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



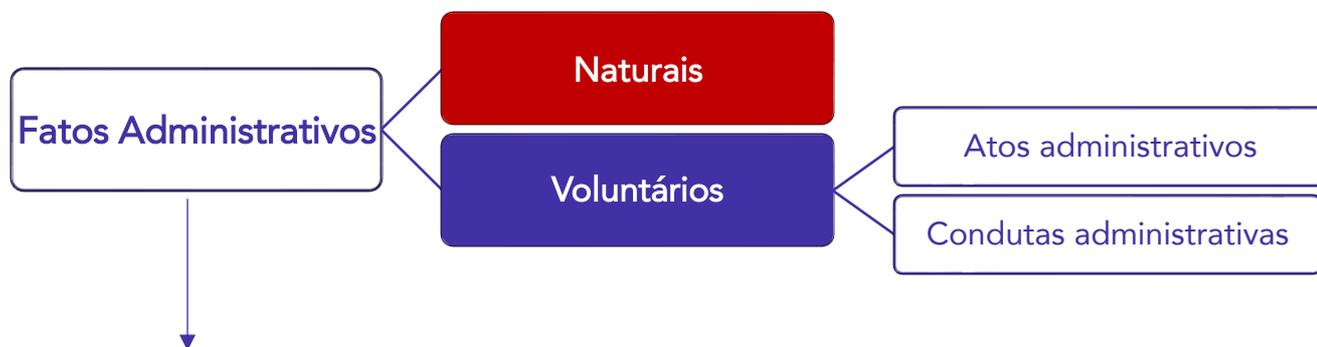
Para o autor, a noção de fato administrativo é **mais ampla** que a de fato jurídico, uma vez que engloba também os fatos simples, ou seja, aqueles que não repercutem na esfera de direitos, mas estampam evento material ocorrido no seio da Administração.

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

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

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

Sintetizando as lições de Carvalho Filho, temos o seguinte:

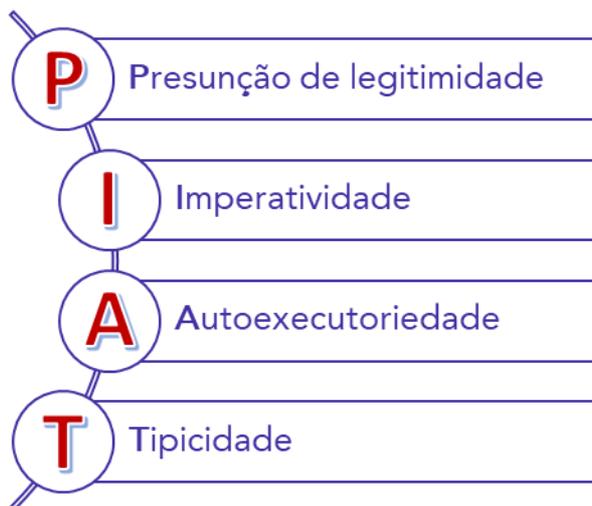


Atividade material no exercício da função administrativa.
Conceito mais amplo que “fato jurídico”.



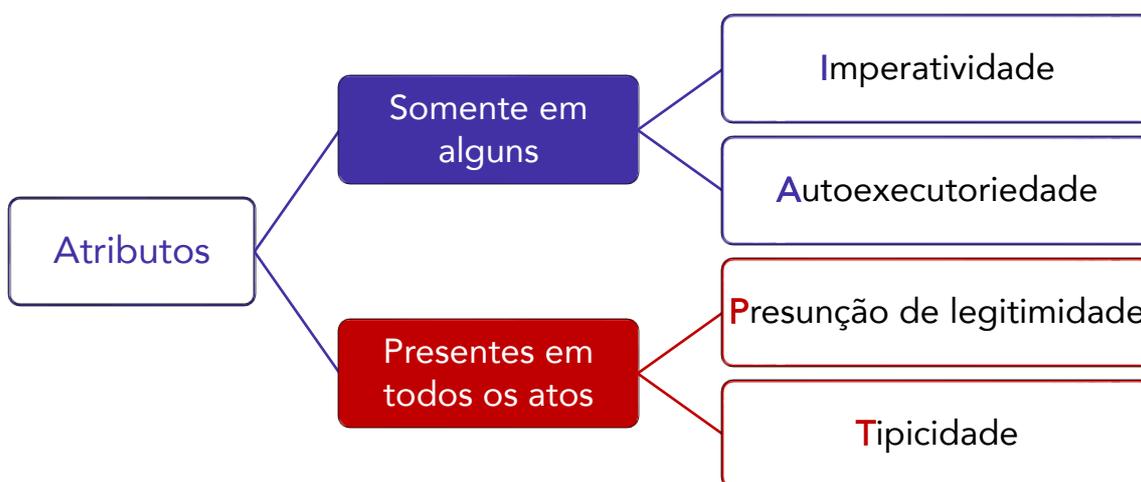
ATRIBUTOS

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



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

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



A questão abaixo cobrou esta informação:

FCC/ TRT-SP - Técnico Judiciário – TI

Dentre os atributos dos atos administrativos, a autoexecutoriedade não está sempre presente, assim como



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

Gabarito (C)

Presunção de Legitimidade e Veracidade

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

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

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

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

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



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

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



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

Com efeito, em virtude deste atributo:

o ato é presumidamente legal e verdadeiro.

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

A questão abaixo cobrou tal informação:

CEBRASPE/TC-DF – Auditor de Controle Externo

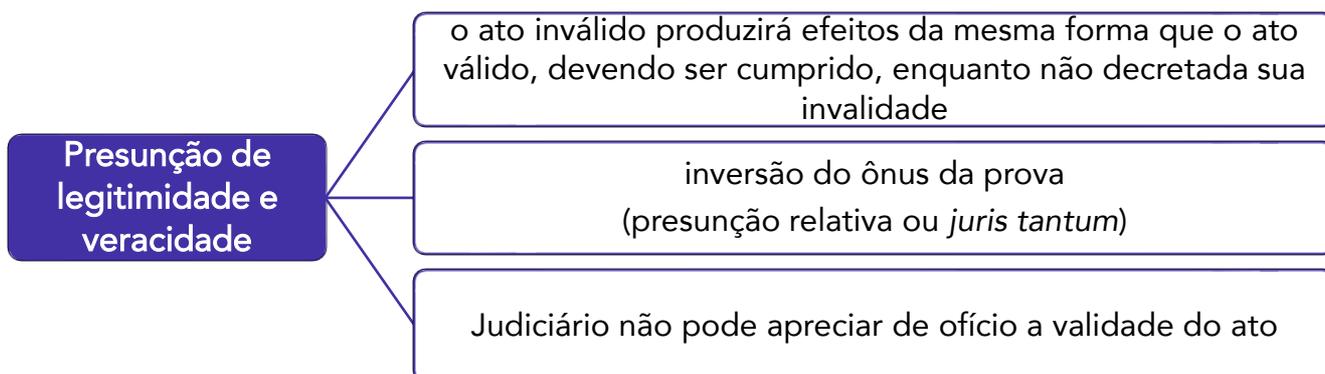
A presunção de legitimidade é atributo de todos os atos da administração, inclusive os de direito privado, dada a prerrogativa inerente aos atos praticados pelos agentes integrantes da estrutura do Estado.

Gabarito (C)

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

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

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



JURISPRUDÊNCIA



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

1. Ato administrativo relativo a imposição de penalidade por infração do art. 156, III, do Decreto 91.030/85, em razão de superfaturamento na importação de revistas estrangeiras destinadas à divulgação comercial do Uruguai, que culminou em inscrição em dívida ativa e posterior ajuizamento de execução fiscal.

2. Os atos administrativos gozam de presunção juris tantum de legitimidade (atributos do ato administrativo), **o mesmo ocorrendo em relação à liquidez e certeza da Certidão de Dívida Ativa - CDA**, a qual somente pode ser afastada por prova em contrário a cargo do administrado. 3. Inversão indevida do ônus da prova pelas instâncias de origem. 4. Processo anulado desde a sentença, inclusive. 5. Recurso especial provido.

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

Imperatividade

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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

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

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

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

Autoexecutoriedade

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

FCC/ DPE-AM – Assistente Técnico de Defensoria

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

- a) autoexecutoriedade.
- b) presunção de legitimidade e veracidade.
- c) motivo ou finalidade.
- d) unilateralidade ou tipicidade.
- e) imperatividade.

Gabarito (A)

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





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

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

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

Em síntese:



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

Tipicidade

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

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



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

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

Nesse sentido, a autora menciona duas consequências da tipicidade:

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

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



Sintetizando os quatro atributos que acabamos de estudar:

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



P

Presunção de legitimidade e veracidade

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

I

Imperatividade

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

A

Autoexecutoriedade

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

T

Tipicidade

- Ato deve estar tipificado (nominado) em lei

nem sempre presentes



CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. MÉRITO, DISCRICIONARIEDADE E VINCULAÇÃO.

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

Classificações dos atos

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

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

Em frente!

Atos vinculados e discricionários

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

ou

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

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

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



- A lei utiliza **conceitos jurídicos indeterminados**⁴. Na aplicação do conceito, implicitamente haverá um juízo de conveniência e oportunidade por parte do gestor. É o caso, por exemplo, da contratação direta mediante “notória especialização” (Lei 14.133/2021, art. 6º, XIX); da demissão do servidor público civil mediante “conduta escandalosa”, na repartição (no âmbito federal - Lei 8.112/1990, art. 132, V).

Esta última possibilidade foi cobrada na seguinte questão:

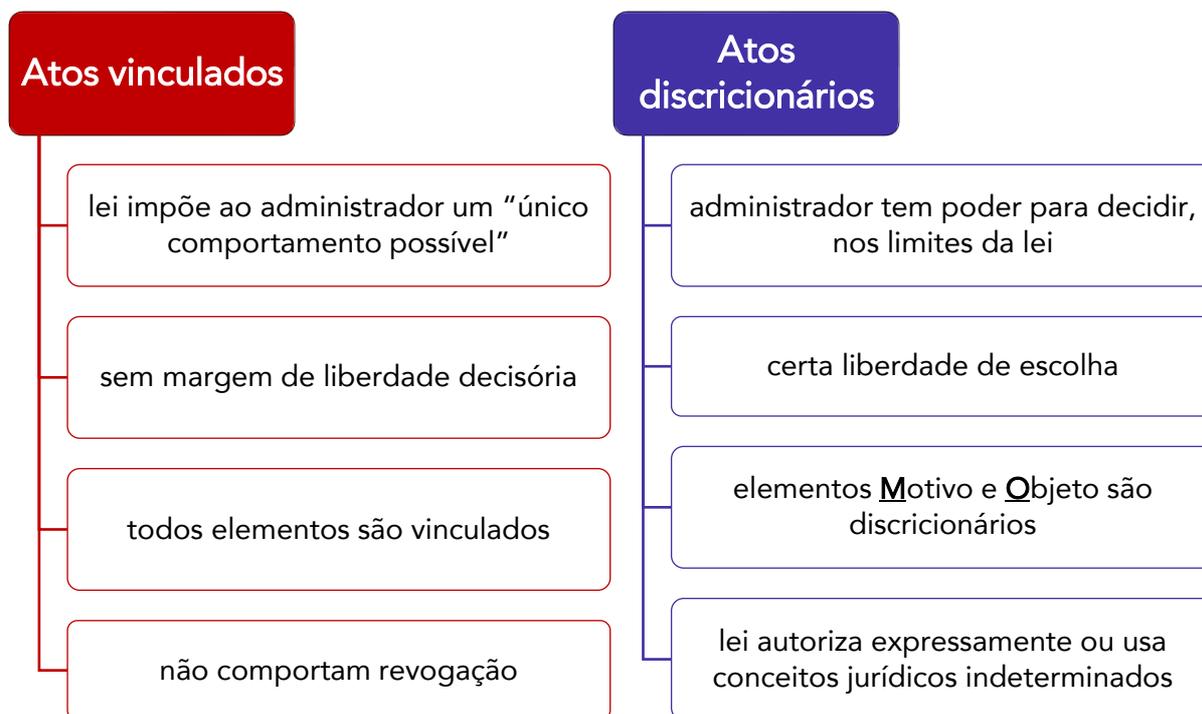
CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia

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

Gabarito (C)

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

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



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



Atos gerais e individuais

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

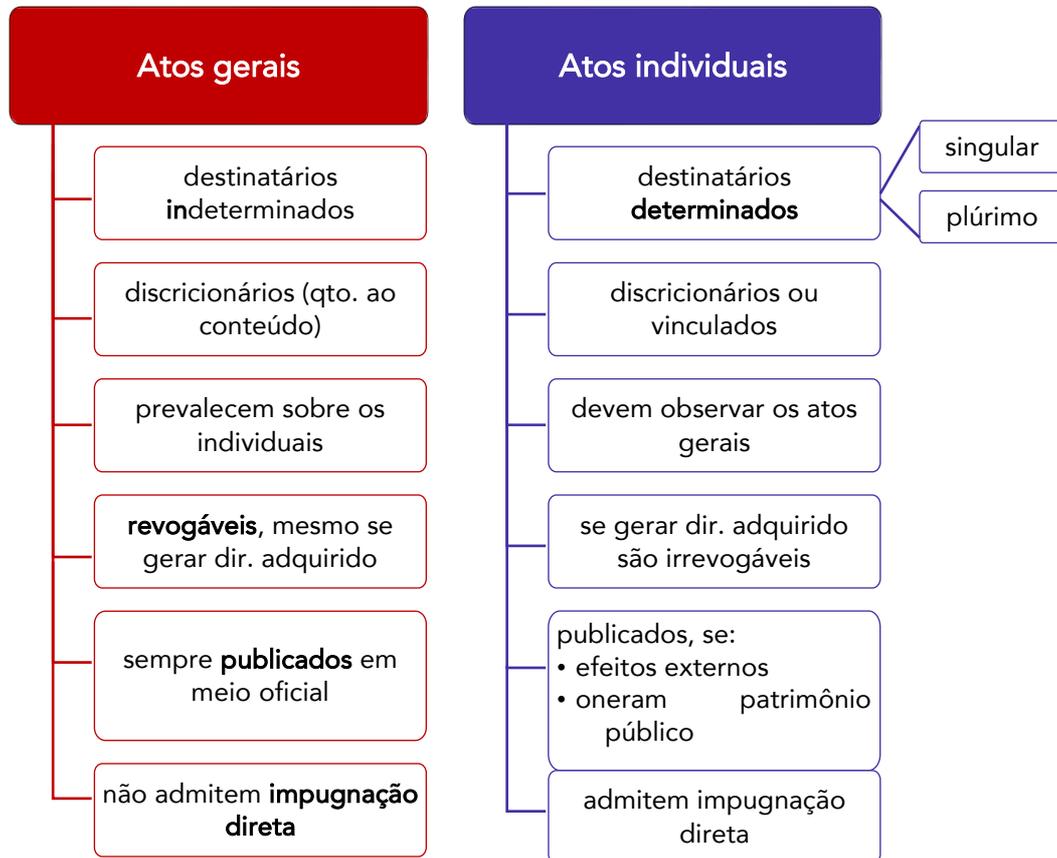
Nos demais casos, a administração pública poderia se socorrer de outras formas para dar publicidade ao ato, a exemplo da intimação da pessoa interessada pela via postal.

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

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



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



Atos internos e externos

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

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

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

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

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

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



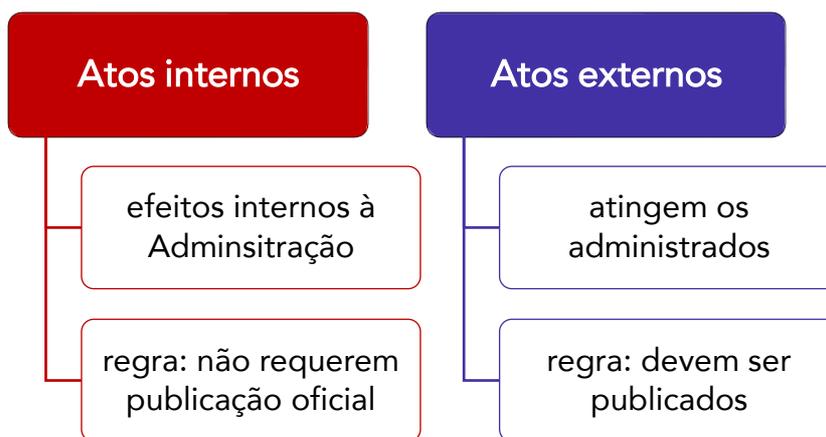
Em regra, os atos internos não geram direitos adquiridos, autorizando-se, assim, sua **revogação a qualquer tempo**.

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

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

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

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



Atos simples, complexo e composto

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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





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

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

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

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

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

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

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

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

Esta classificação foi cobrada na questão abaixo:

CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência

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

Gabarito (C)

Outro exemplo importantíssimo em provas!



Atos administrativos que concedem **aposentadorias**, **reformas**⁸ e **pensões** são considerados **atos complexos** pela jurisprudência majoritária do STF.

Tal entendimento se fundamenta na necessidade de **registro** destes atos administrativos perante o respectivo **Tribunal de Contas**⁹.

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

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

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

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

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

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

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

Reparem o seguinte:

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

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

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





Veremos, a seguir, uma importante divergência doutrinária.

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

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

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

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

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

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

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

Gabarito (A)

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

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

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

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

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



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

Gabarito (C)



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

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

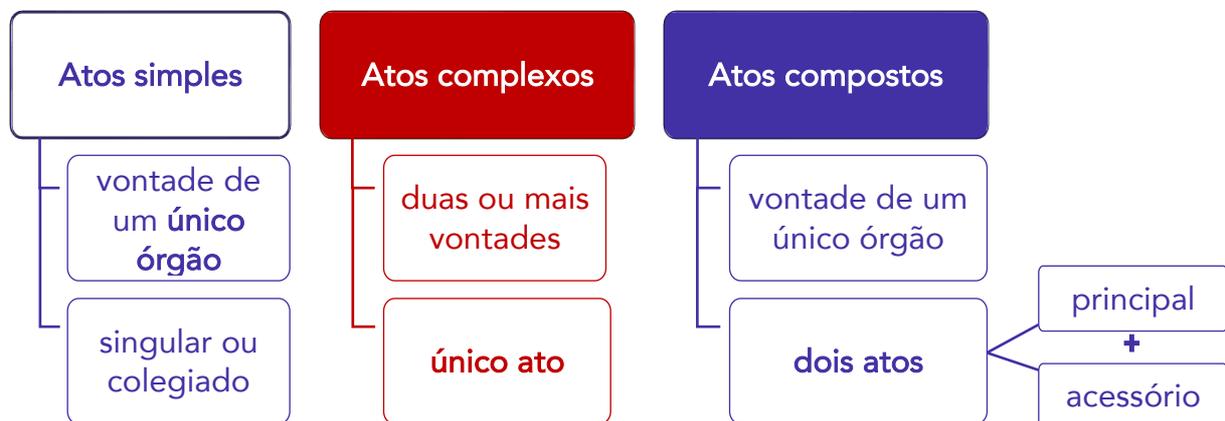
ato composto → resulta da **vontade única** de um órgão + **ratificação** por outro órgão/autoridade

Esta diferença foi cobrada na questão abaixo:

CEBRASPE/ TRF-1 - **Oficial de Justiça Avaliador**

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

Gabarito (C)



Atos de império, de gestão e de expediente

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

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

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

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

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

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

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

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

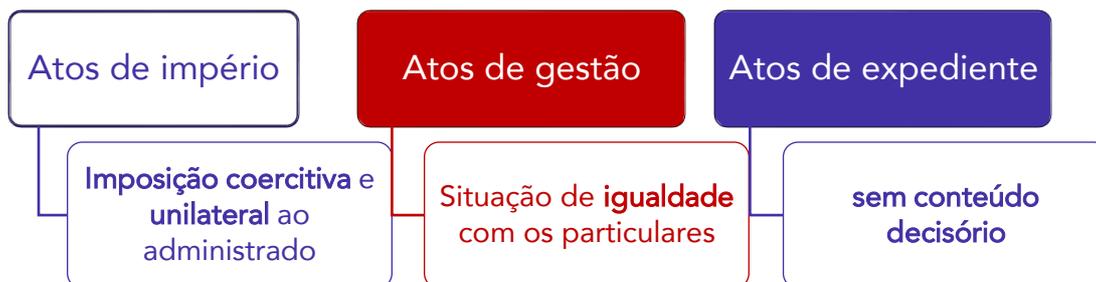
Há quem¹³ os subdivida ainda em **atos de expediente**, que são aqueles atos **sem conteúdo decisório**, relacionados às rotinas internas da Administração. Como exemplo, temos os despachos de mero encaminhamento de documentos e processo.

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

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

¹³ A exemplo de Hely Lopes Meirelles e Marcelo Alexandrino.





Atos constitutivo, declaratório, extintivo e modificativo

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

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

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

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

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

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

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

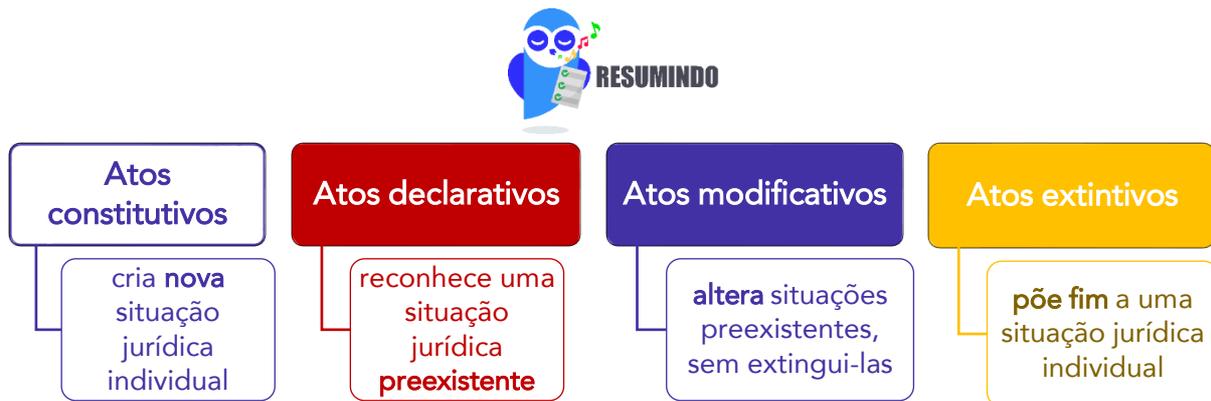
¹⁴ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 536-538



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

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

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



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

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

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

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

Atos válido, nulo, anulável e inexistente

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

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

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

¹⁷ A exemplo de Fernanda Marinela.

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

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



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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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



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

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

Notem o seguinte:



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

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

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

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

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

Portanto:

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

Vejam o seguinte exemplo:

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

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

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



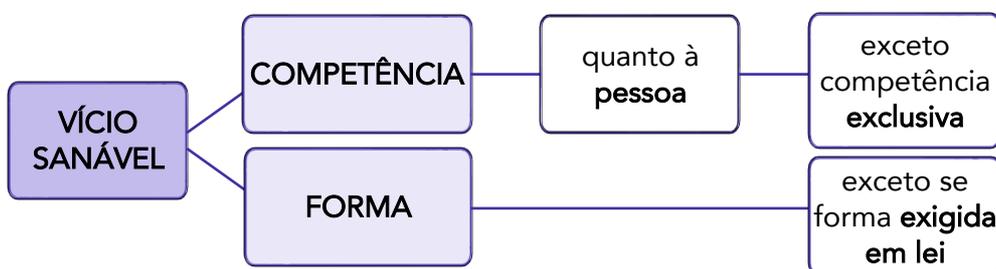
Estes alunos são **terceiros de boa-fé**, os quais desconheciam a ilegalidade dos atos praticados por aquele servidor. Assim, as matrículas realizadas pelo servidor são mantidas, uma vez que os efeitos já produzidos são mantidos perante terceiros de boa-fé. Este também é exemplo da teoria do funcionário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

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

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

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

Em síntese:



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

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

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

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

Exemplo: ato praticado pelo usurpador da função pública.

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



Aproveito para lembrar que:

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

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

Mas qual a diferença entre ato nulo e inexistente?

Há duas principais diferenças:

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

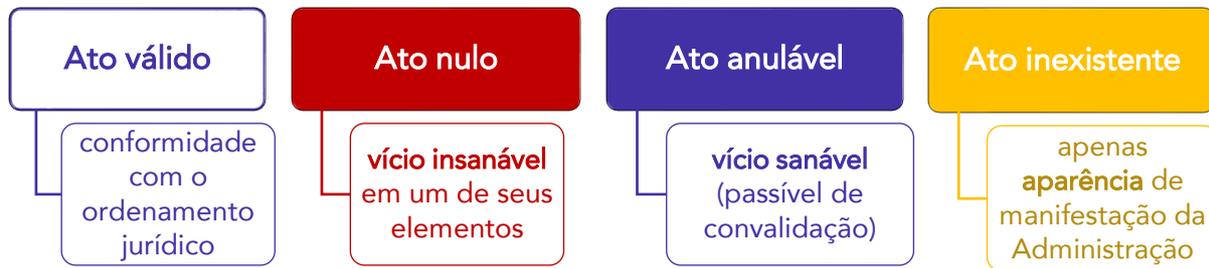
2) A inexistência do ato pode ser **reconhecida a qualquer tempo**. Diferentemente da nulidade, a declaração de inexistência do ato não se sujeita a prazo decadencial.

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

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



²¹ Op. cit.



Ato perfeito, eficaz, pendente e consumado

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Em síntese:

O cartão contém um personagem azul com óculos e um ícone de alerta (triângulo amarelo com ponto de exclamação vermelho). O texto ao lado define:

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

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

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

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

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

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

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

 <p>ESCLARECENDO!</p>	Validade → conformidade do ato com a lei
	Perfeição → etapas de formação do ato (exigidas para produção de efeitos)
	Eficácia → produção de efeitos

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

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

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

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

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

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





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

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

Ato-regra, ato subjetivo e ato-condição

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

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

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

Exemplo: decretos regulamentares.

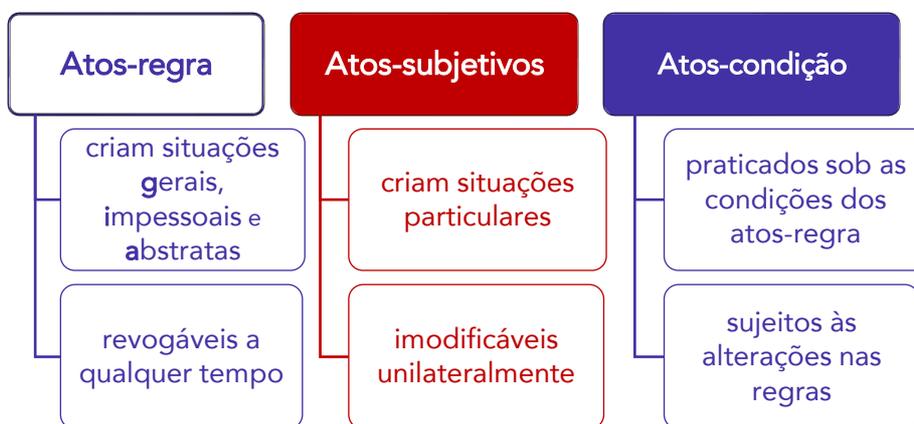


Os **atos-subjetivos**, a seu turno, criam **situações particulares**, concretas e pessoais, produzidas pela vontade das partes. São imodificáveis pela vontade de apenas uma das partes.

Exemplo: contratos.

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

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

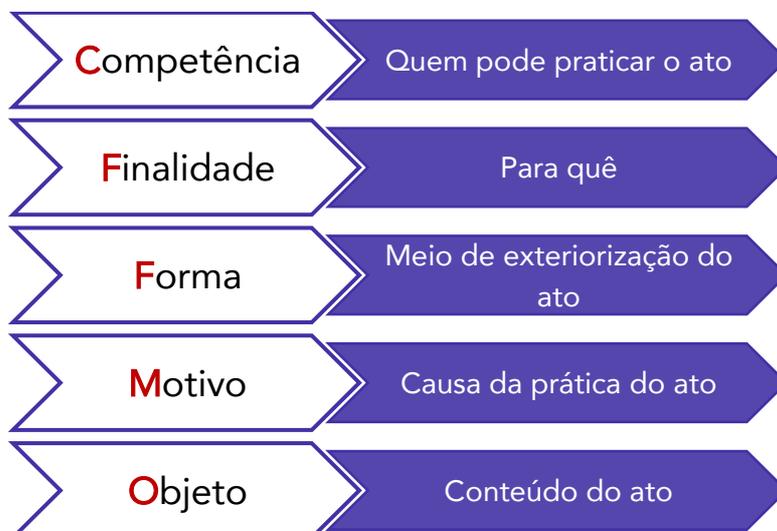


ELEMENTOS OU REQUISITOS DE VALIDADE

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

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





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

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

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

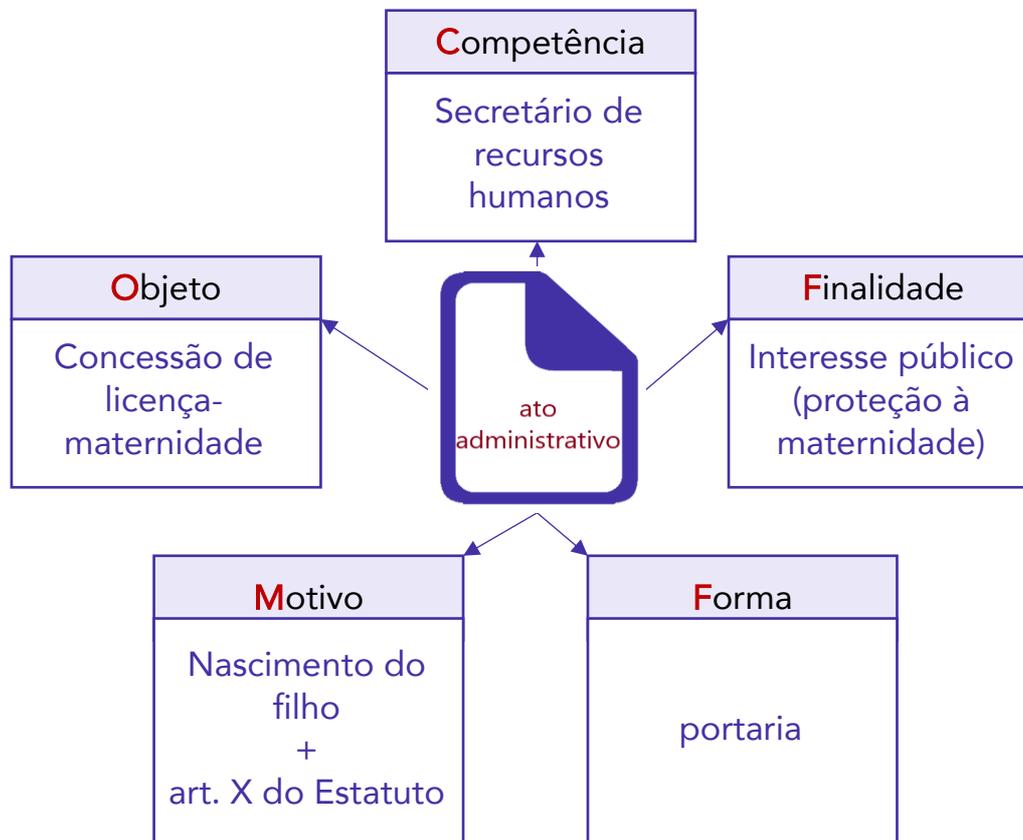


EXEMPLIFICANDO

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

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

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



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

Competência

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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

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

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

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

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



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

➤ Fontes de competência

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

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

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

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

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

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

➤ Critérios definidores da competência

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

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

²⁶ Op cit.

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



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

➤ Características da competência

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

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

➤ Delegação e Avocação

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

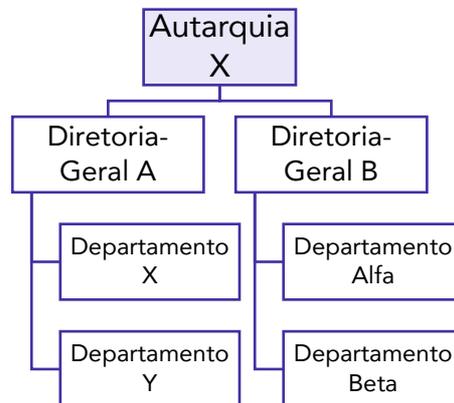
Assim, têm lugar a **delegação** e a **avocação** de competências, situações nas quais se permite uma **separação** entre o **titular** originário da competência e **aquele quem de fato a exerce**.

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

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

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





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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



- ✓ A regra geral é a **possibilidade de delegação**. Esta só não é admitida quando houver impedimento legal²⁸.
- ✓ A delegação pode ser realizada a órgãos ou agentes **subordinados hierarquicamente** (chamada de "delegação vertical"), mas também àqueles **não subordinados** hierarquicamente ("delegação horizontal"). Portanto, a delegação de competências pode se dar mesmo **fora das relações de subordinação** da estrutura administrativa.
- ✓ Apenas **parte das competências** pode ser objeto de delegação. Em outras palavras, não se admite a delegação integral das competências de um órgão ou agente.
- ✓ A delegação deve ser feita **por prazo determinado** (já que o art. 14, §1º, fala em "duração" da delegação).
- ✓ O ato de delegação **pode conter ressalva** de exercício da atribuição delegada, mencionando, por exemplo, situações em que o agente delegado deverá receber uma autorização especial do agente delegante.
- ✓ Ato de delegação é **discricionário** e **revogável** a qualquer tempo pelo agente delegante.
- ✓ Ato praticado por delegação deve mencionar expressamente esta situação.
- ✓ Quem **responde** pelo ato praticado por delegação é o **agente delegado** (e não aquele quem delegou, como regra).

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

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

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

²⁸ Apesar disso, há entendimentos doutrinários divergentes, a exemplo de José dos Santos Carvalho Filho, segundo o qual "tanto a delegação como a avocação devem ser consideradas como figuras excepcionais, só justificáveis ante os pressupostos que a lei estabelecer".





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

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

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

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

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

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

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

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



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

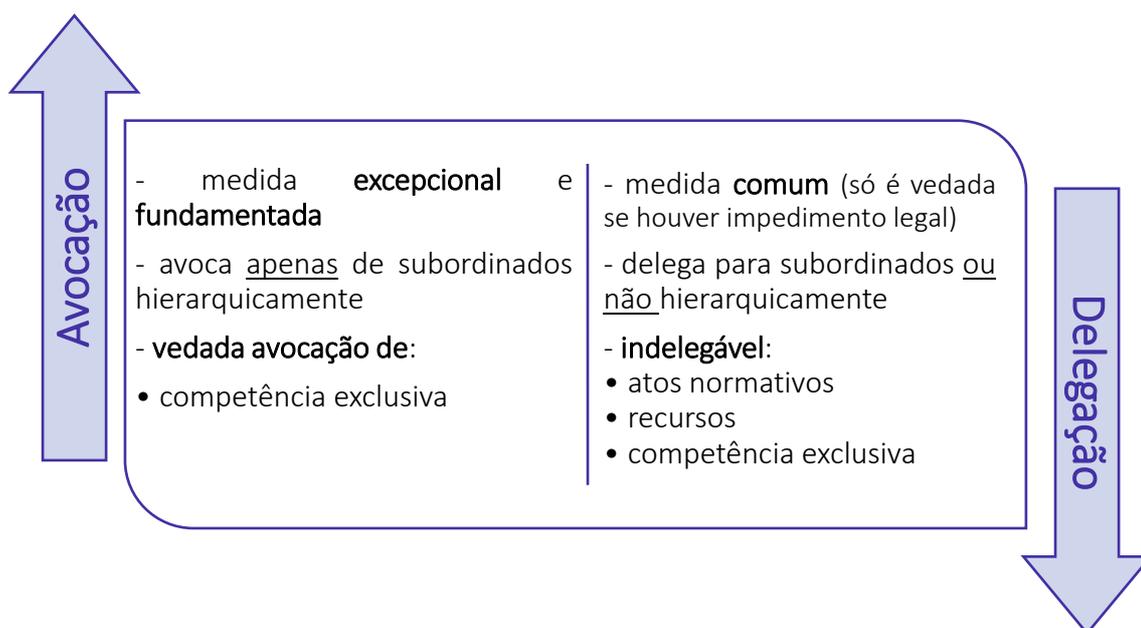
A este respeito, vejam a questão abaixo:

CEBRASPE/ STJ - Analista Judiciário – Área Administrativa

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

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

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



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

Finalidade

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

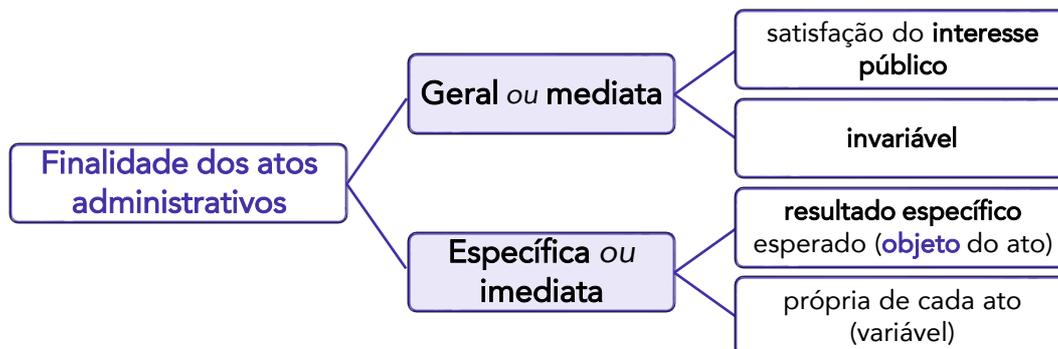
Por outro lado, seu **objeto** (ou conteúdo) consiste na própria dissolução da passeata (resultado prático do ato).

Em síntese:

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



Consoante lecionam Maria Sylvia Zanella Di Pietro²⁹ e Carvalho Filho, a finalidade pode ser visualizada em dois sentidos: a finalidade em **sentido amplo** (ou geral ou mediata) e em **sentido restrito** (ou específica ou imediata):



Para ficar claro, vejam os dois exemplos a seguir.

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

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

Exemplo 2³⁰: o chefe do Poder Executivo desapropria um bem particular de um inimigo político com a finalidade de prejudicá-lo. Aqui tem-se claramente ato que não visou o interesse público (desvio da finalidade geral).

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

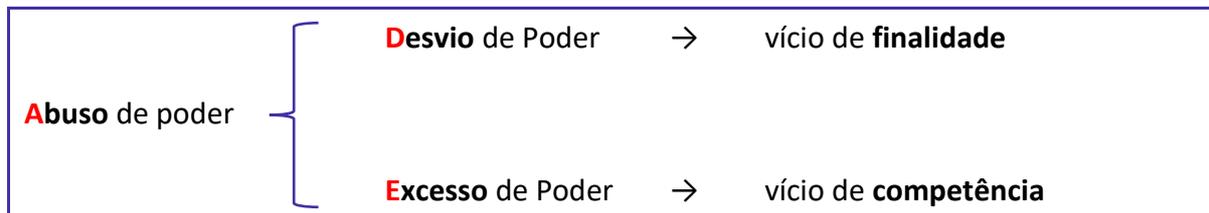
Além disso, no desvio de poder não se admite convalidação, o ato deverá ser declarado nulo, em razão de **vício insanável**.

²⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 7012

³⁰ Adaptado de Carvalho Filho.



Relembrando:



Forma

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

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

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

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

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

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

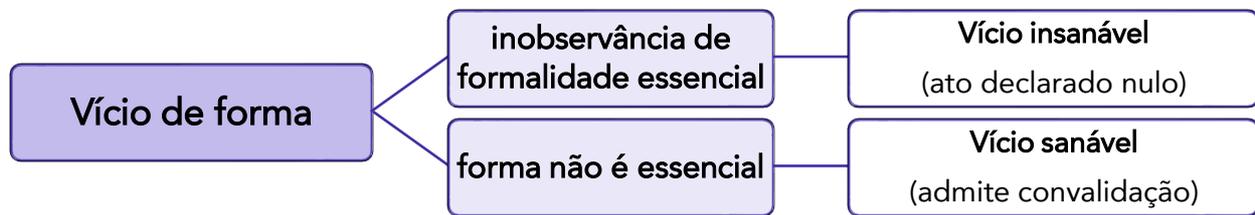
Se examinarmos apenas o modo pelo qual o ato foi exteriorizado (escrito ou verbal) e as formalidades intrínsecas daquele ato (assinatura da autoridade competente, por exemplo), estamos com a **acepção restrita** de forma.

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

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

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





Tradicionalmente, a doutrina³¹ considera a forma **elemento vinculado** dos atos administrativos.

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

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

Solucionando a tensão entre a lição doutrinária clássica e as disposições legais, Marcelo Alexandrino³² propõe o seguinte:

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

b) diferentemente, sempre que **a lei expressamente exigir** determinada forma, sua inobservância acarretará a nulidade do ato.

Neste sentido, em virtude do **princípio da solenidade**, José dos Santos Carvalho Filho³³ leciona que, como regra geral, os atos administrativos devem ser **escritos e publicados**.

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

³¹ A exemplo de Hely Lopes Meirelles.

³² ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 554

³³ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 112



Por fim, vale mencionar que a **motivação** (exposição dos fatos e do direito que serviram de fundamento para a prática do ato), como será detalhado adiante, faz parte da **forma** do ato³⁴. Nesse sentido, a ausência de motivação consiste em **vício de forma** do ato.

Motivo

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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

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

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

FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Consultor Legislativo

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

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

Gabarito (C)

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

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

³⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 6998



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

- - - -

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

Além das hipóteses da Lei 9.784/1999, a Constituição Federal chega a mencionar um caso de decisão administrativa obrigatoriamente motivada: são as **decisões administrativas dos tribunais do Poder Judiciário e do Ministério Público**³⁵:

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

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

No entanto, tem-se admitido³⁶ a **motivação tardia**, em caráter excepcional, desde que o administrador consiga demonstrar que o motivo declarado tardiamente (i) estava presente quando da prática do ato e (ii) que realmente foi determinante para sua prática. Nestes casos, a Administração poderá comprovar que a omissão da motivação consistiu em um erro de forma, e que o interesse público, em caráter excepcional, justifica a manutenção do ato.

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

³⁵ CF, art. 129, § 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93

³⁶ A exemplo, no âmbito do STJ, do AgRg no RMS 40427/DF e no RMS 13225/PR





➤ Teoria dos motivos determinantes

De acordo com Hely Lopes Meirelles³⁷, citando Gaston Jèze,

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

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

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

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

CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo

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

³⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35ª edição, p. 200.



Gabarito (C)

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

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

Vejam a questão abaixo a este respeito:

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

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

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

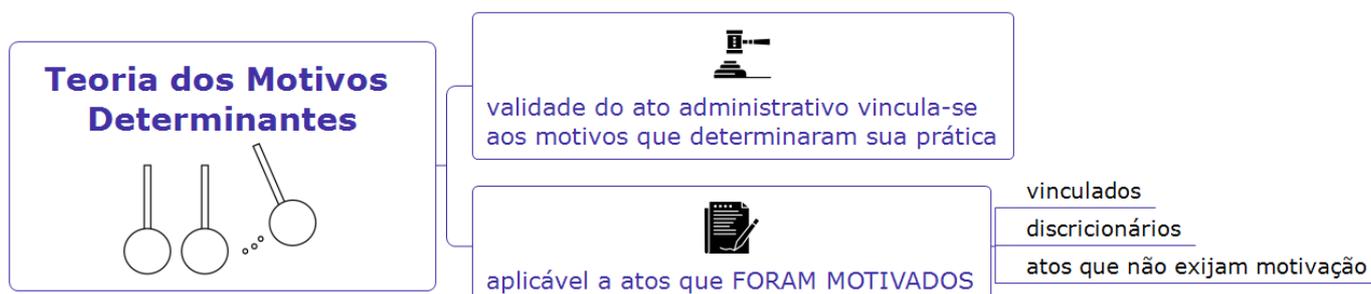
Gabarito (E)

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

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



ESQUEMATIZANDO



Objeto

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

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

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

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

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

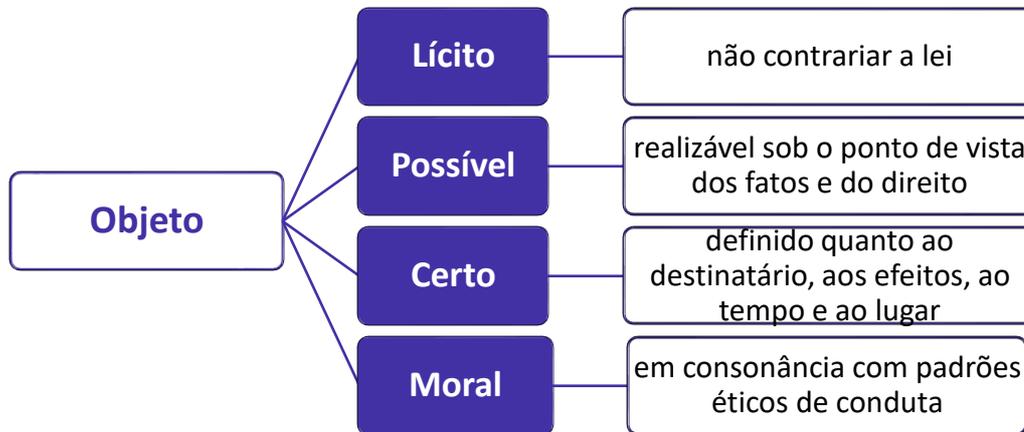
Comparando estes dois elementos, temos o seguinte:



Tomando por base regras civilistas³⁸, Maria Sylvia Zanella Di Pietro leciona que o objeto do ato administrativo deverá ser:

³⁸ Código Civil, art. 104, II - objeto lícito, possível, determinado ou determinável;





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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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



ESQUEMATIZANDO

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

➤ **Efeitos dos atos administrativos**

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

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

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



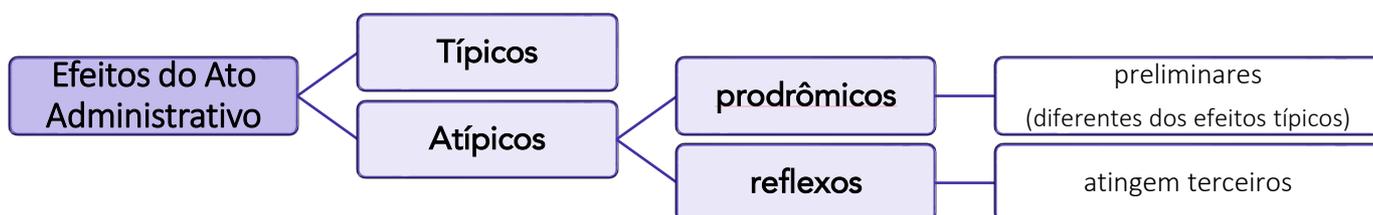
Já os **efeitos atípicos** (ou impróprios) são aqueles não esperados e são de duas espécies: (i) **preliminares** ou também chamados de **prodrômicos** e (ii) **reflexos**.

Efeitos atípicos prodrômicos ou **preliminares** são os efeitos preliminares, diferentes da eficácia principal do ato, que perduram até a produção dos seus efeitos típicos. Ricardo Alexandre³⁹ exemplifica mencionando os atos sujeitos a registro por parte dos Tribunais de Contas, como a concessão de aposentadoria a servidor:

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

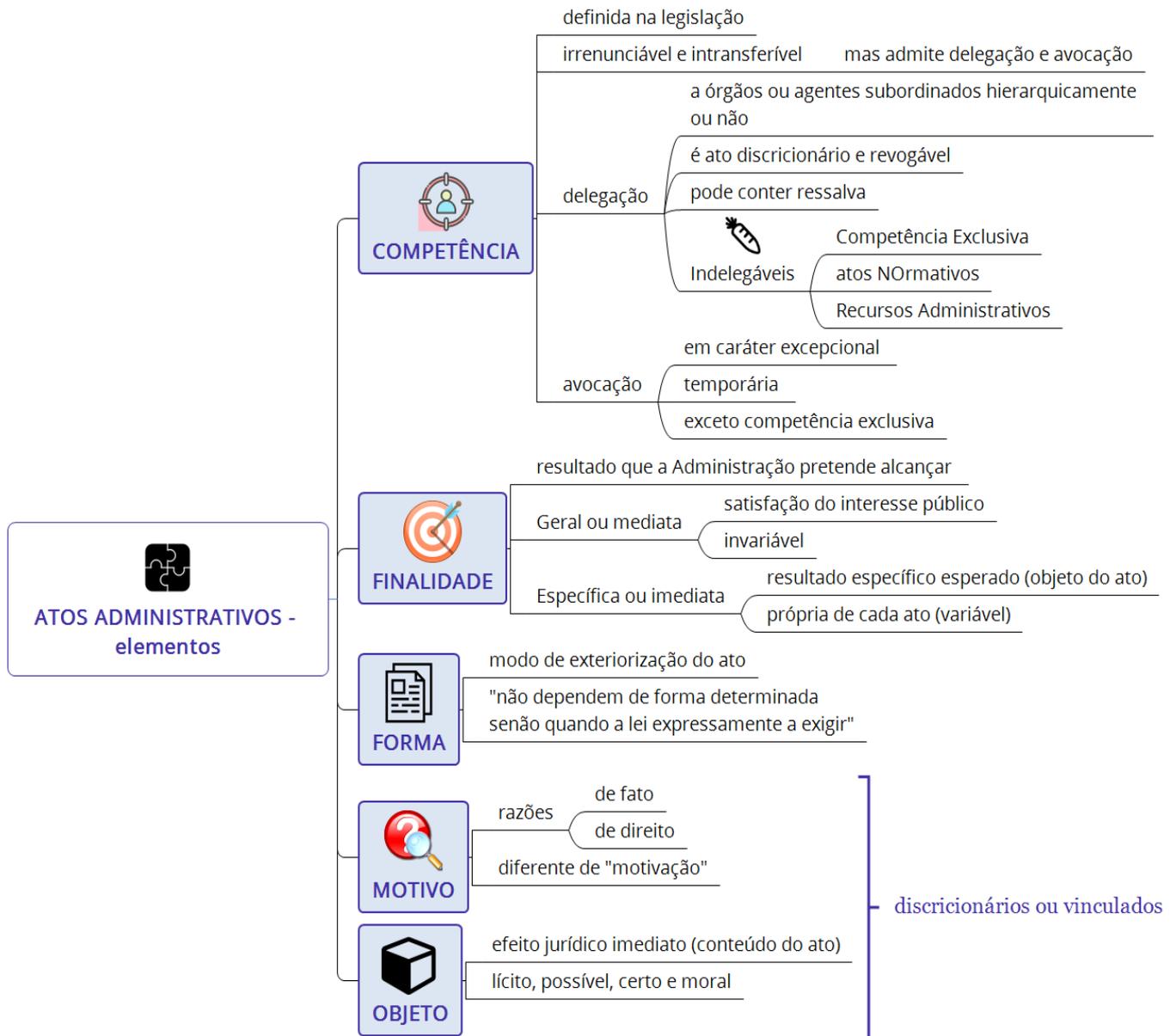
Já **efeitos atípicos reflexos** são aqueles que **atingem terceiros** que não eram sujeitos da relação jurídica inicialmente estabelecida com a Administração Pública. O autor exemplifica citando a desapropriação de um bem do particular "A", que estava locado para o terceiro "B". Como reflexo do ato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

Em resumo:



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

³⁹ ALEXANDRE, Ricardo. DEUS, João de. Direito Administrativo. Ed. Método. 4ª ed. Item 7.7.9



ATOS DISCRICIONÁRIOS E VINCULADOS

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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



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

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

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

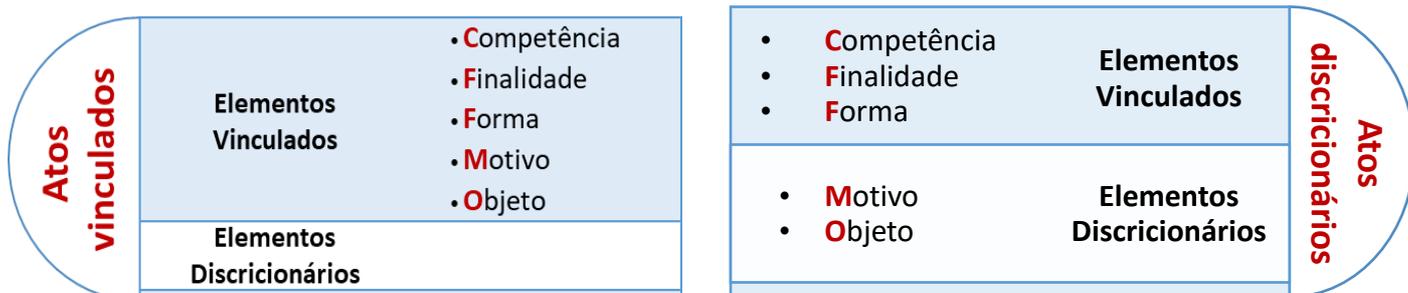
FCC/ ALESE – Analista Legislativo – Processo Legislativo (adaptada)

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

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

Gabarito (E)

Em síntese:



MÉRITO ADMINISTRATIVO

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTÍSSIMA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

ou

- A lei utiliza **conceitos jurídicos indeterminados**⁴⁰. Na aplicação do conceito, implicitamente haverá um juízo de conveniência e oportunidade por parte do gestor. É o caso, por exemplo, da contratação direta mediante “notória especialização” (Lei 14.133/2021, art. 6º, XIX); da demissão do servidor público civil mediante “conduta escandalosa”, na repartição (no âmbito federal - Lei 8.112/1990, art. 132, V).

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

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

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

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

⁴⁰ Segundo Sérvulo Correia, mencionado por Carvalho Filho, conceitos jurídicos indeterminados representam *em média apreciável incerto, encerrando apenas uma definição ambígua dos pressupostos a que o legislador conecta certo efeito de direito*.





Assim, podemos concluir o seguinte:

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

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

CEBRASPE/ TCE-PE

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

Gabarito (C)

JURISPRUDÊNCIA



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



CONCLUSÃO

Bem, pessoal,

Esta aula aborda a parte introdutória do assunto "atos administrativos".

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

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

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

Um abraço e bons estudos,

Prof. Antonio Daud

 @professordaud

 www.facebook.com/professordaud



RESUMO

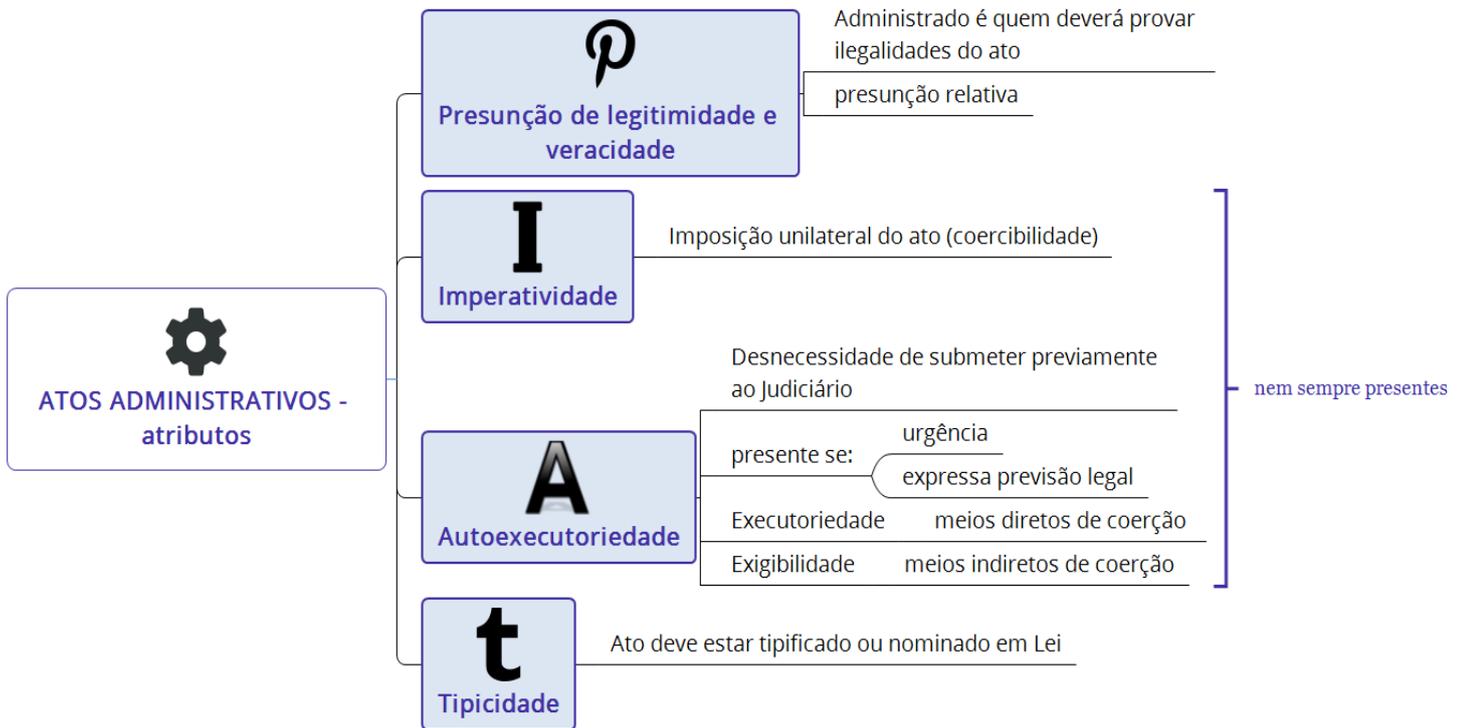
Atos administrativos → produzidos no exercício da **função administrativa**. Tipicamente pelo **Poder Executivo**, atipicamente pelos **Poderes Legislativo e Judiciário**.

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



governo).





Elementos ESSENCIAIS (sempre presentes) CFFMO
<ul style="list-style-type: none"> • Competência • Finalidade • Forma • Motivo • Objeto

Elementos ACIDENTAIS (podem ou não estar presentes) ETC
<ul style="list-style-type: none"> • Encargo • Termo • Condição



Elementos de validade dos atos administrativos

Competência

- ✓ **poder** conferido ao agente para desempenho de suas atribuições (“sujeito” do ato)
- ✓ Irrenunciável, intransferível, imodificável, imprescritível e improrrogável
- ✓ Atos de **delegação** e **avocação**: transferência temporária do exercício da competência (não de sua titularidade).
- ✓ **Delegação**:
 - em regra é possível
 - a subordinados ou não subordinados
 - por prazo determinado
 - é discricionária e reversível
 - agente delegado responde pelo ato praticado mediante delegação
 - publicada em meio oficial (inclusive a revogação da delegação)
 - indelegáveis: atos de caráter normativo, recursos e competência exclusiva
- ✓ **Avocação**:
 - medida excepcional e fundamentada
 - apenas de agente hierarquicamente inferior
 - vedada avocação de competência exclusiva
 - não se confunde com revogação de ato de delegação
- ✓ incompetência: excesso de poder (uma modalidade do abuso de poder). Em regra, admite convalidação.

Finalidade

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

Forma

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

Motivo

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



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

✓ **Teoria dos motivos determinantes:**

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

Objeto

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

Atos vinculados

lei impõe ao administrador um "único comportamento possível"

sem margem de liberdade decisória

todos elementos são vinculados

não comportam revogação

Atos discricionários

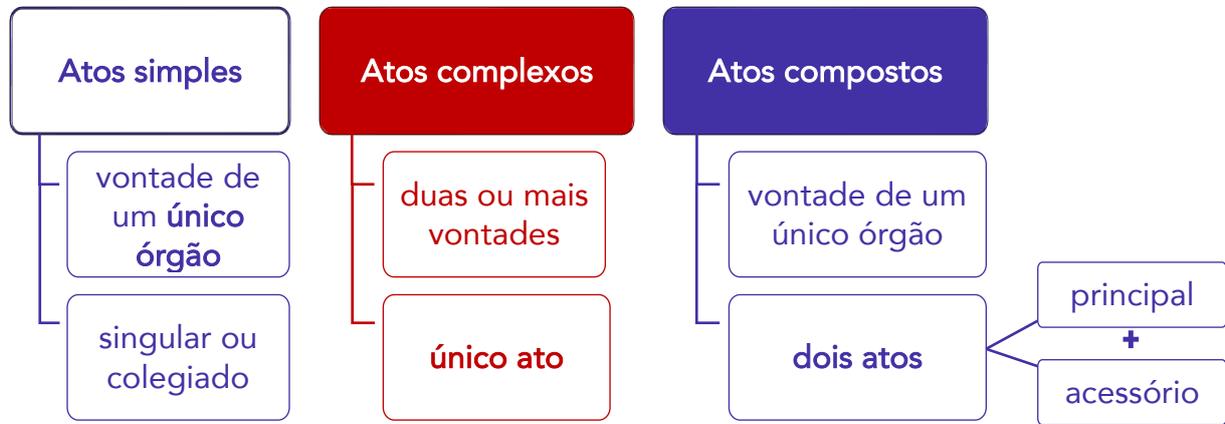
administrador tem poder para decidir, nos limites da lei

certa liberdade de escolha

elementos **M**otivo e **O**bjeto são discricionários

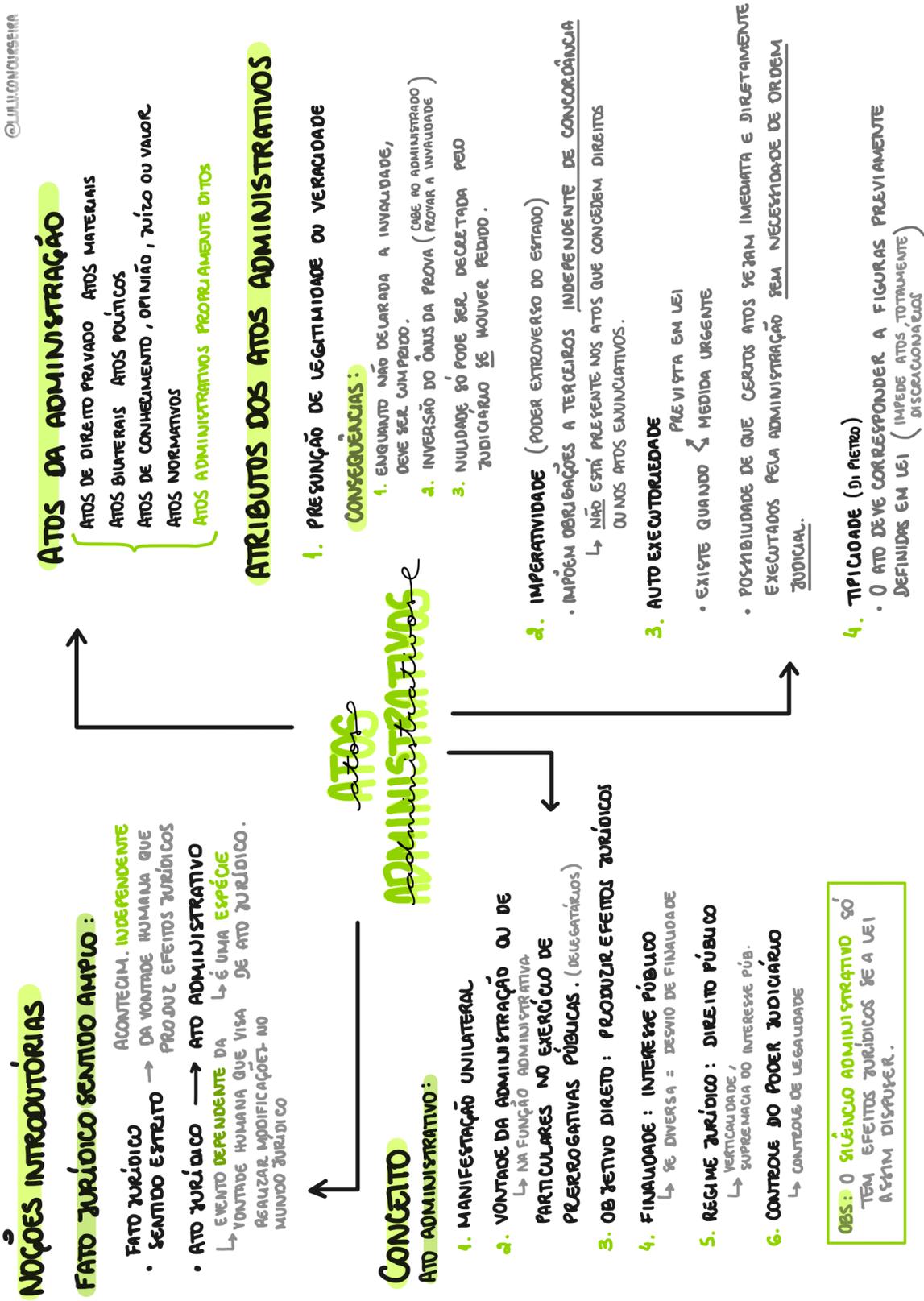
lei autoriza expressamente ou usa conceitos jurídicos indeterminados





MAPAS

© JULIA CONCURSEIRA



ELEMENTOS DE FORMAÇÃO ESSENCIAIS:

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

• É SEMPRE VINCULADO.

• **CARACTERÍSTICAS:**

1. EXERCÍCIO OBRIGATÓRIO
2. IRRENUNCIÁVEL } SÓ SEU EXERCÍCIO PODE
3. INTRANSFERÍVEL } SER TEMPORARIAM. DELEGADO.
4. IMODIFICÁVEL (PELA VONTADE)
5. IMPRESCRITÍVEL

4. **FINALIDADE**: **GERAL**: INTERESSE PÚBLICO
ESPECÍFICA: OBJETIVO EXPRESSAMENTE PREVISITO EM LEI.

• **DESVIO DE FINALIDADE**: VÍCIO INSANÁVEL (ATO NULO)
↳ O AGENTE É COMPETENTE, MAS REALIZA O ATO C/ FINALIDADE DIVERSA.

atos Administrativos

DELEGAÇÃO: TRANSFERÊNCIA DA EXECUÇÃO.

↳ ENTRE ÓRGÃOS/ AGENTES, HAVENDO HIERARQUIA OU NÃO. ↳ ATO BILATERAL
ATO UNILATERAL

↳ **VEDADA A DELEGAÇÃO**:

1. EDIÇÃO DE ATOS NORMATIVOS
2. DECISÃO DE RECURSOS ADMIN.
3. MATÉRIAS DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA

• A **TITULARIDADE** PERMANECE SEMPRE COM O DELEGANTE.

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

↳ **MEDIDA DE EXCEÇÃO**: MOTIVO RELEVANTE E JUSTIFICADO.

↳ **VEDADA** SE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO SUBORDINADO.

3. **FORMA**: MODO DE EXTERIORIZAÇÃO DO ATO E FORMAIDADES P/ FORMAÇÃO DE VONTADE DA ADMINISTRAÇÃO.

• **PRINCÍPIO DA SOLENIDADE**: OS ATOS DEVEM TER A FORMA ESPECÍFICA PREVISTAS EM LEI (É A REGRA.)
↳ A FORMA PREDOMINANTE É SEMPRE **ESCRITA**, MAS HÁ TAMBÉM: GESTOS, PALAVRAS E SINAIS.

É NULO O CONTRATO VERBAL, SALVO PEQUENAS COMPRAS DE PRONTO PAGAMENTO

• **VÍCIO DE FORMA**: ↳ NÃO ATINGE O DIREITO DO ADMINISTRADO
PODE SER ↳ SANÁVEL: PODE SER CONVAIDÁVEL.
↳ INSANÁVEL: DEFEITO ESSENCIAL

ELEMENTOS DE FORMAÇÃO

4. **OBJETO**: (CONTEÚDO) É O QUE O ATO DETERMINA, SEU EFEITO JURÍDICO.

ELEMENTOS ACIDENTAIS: (SÓ EM ATOS DISCRECIONÁRIOS)

1. **TERMO** (DATA DE INÍCIO/TÉRMINO)
2. **CONDIÇÃO** (SUBORDINA O ATO A UM EVENTO FUTURO/INCERTO)
3. **MODO OU ENCARGO** (ÔNUS IMPOSTO AO DESTINATÁRIO P/ usufruir do benefício)

• P/ O OBJETO SER VÁLIDO, DEVE SER:

1. **LÍCITO** (CONFORME A LEI)
2. **POSÍVEL** (REALIZÁVEL)
3. **CERTO** (DEFINIDO QUANTO A DESTINATÁRIO EFETOS < TEMPO > WEAR)
4. **MORAL** (CORRETO, JUSTO E ÉTICO)

atos

ADMINISTRATIVOS

5. **MOTIVO**: SITUAÇÃO DE FATO E DE DIREITO QUE GERA A VONTADE DO AGENTE QUE PRÁTICA O ATO.

L→ PODE SER

VINCULADO: PREVISÃO EM LEI
DISCRECIONÁRIO: A CRITÉRIO DO ADMINISTRADOR

TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES

SE NÃO HÁ OBRIGATORIEDADE DE MOTIVAÇÃO EM UM ATO DISCRECIONÁRIO, MAS O GESTOR A FIZER, ELE SE VINCULA AO QUE FOR ALEGADO.



CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

1. **ATOS GERAIS** X
NÃO POSSUEM DESTINATÁRIOS DETERMINADOS - HIPÓTESE-GENÉRICAS → SE APLICAM A TODOS QUE SE ENCAIXAREM. NAS HIPÓTESES PREVISTRAS. (= ATOS NORMATIVOS)
2. **ATOS INTERNOS** X
P/ PRODUZIR EFEITOS NO INTERIOR DA ADMINISTRAÇÃO (ÓRGÃOS E AGENTES)
3. **ATOS VINCULADOS** X
PRATICADOS SEM MARGEM DE LIBERDADE DE DECISÃO
4. **ATOS DE IMPÉRIO** X
PRATICADOS COM TODAS AS PREERROGATIVAS E PRIVILÉGIOS DA ADMINISTRAÇÃO
5. **ATOS INDIVIDUAIS** X
SE DIRIGEM A DESTINATÁRIOS CERTOS OU DETERMINÁVEIS. L→ PRODUZEM EFEITOS JURÍDICOS NO CASO CONCRETO.
6. **ATOS EXTERNOS** X
ALCANÇAM OS ADMINISTRADOS OU CONTRATADOS → PROVOCAO S/ DIREITOS, OBRIGAÇÕES, NEGÓCIOS...
7. **ATOS DISCRETIONÁRIOS** X
A LEI DEIXA UMA MARGEM DE LIBERDADE EM:
• MOTIVO } JUÍZO DE CONVENIÊNCIA
• OBJETO } E OPORTUNIDADE
8. **ATOS DE GESTÃO** X
PRATICADOS EM SITUAÇÃO DE IGUALDADE COM OS PARTICULARES P/ A ADMINISTRAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS (DIREITO PRIVADO)
9. **ATOS DE EXPEDIENTE** X
ATOS INTERNOS DA ADMINISTRAÇÃO P/ DAR ANDAMENTO A PROCESSOS, ETC. NÃO POSSUEM CONTEÚDO DECISÓRIO.

Atos Administrativos

5. **ATOS SIMPLES**
MANIFESTAÇÃO DE VONTADE DE UM ÚNICO ÓRGÃO (UNIFERROAL OU COLEGIAL)
6. **ATOS COMPLEXOS** X
ATO ÚNICO + CONJUGAÇÃO DE VONTADES DE DOIS OU MAIS ÓRGÃOS OU AUTORIDADES.
7. **ATOS COMPOSTOS** X
MANIFESTAÇÃO DE VONTADE DE UM ÚNICO ÓRGÃO, MAS QUE DEPENDE DE OUTRO ATO QUE O APROVA P/ PRODUZIR SEUS EFEITOS (ATO PRINCIPAL + ACESSÓRIO)
8. **ATOS VÁLIDOS** X
OBSERVÂNCIA DE TODOS OS REQUISITOS LEGAIS (COMPETÊNCIA, FORMA, FINALIDADE, MOTIVO, OBJETO) L→ IMPOSIVEL SUA CORREÇÃO: SERÁ ANULADO PELA ADMINISTR. OU JUDICIÁRIO.
9. **ATOS NULOS**
SOFRE DE VÍCIO INSANÁVEL EM ALGUM DE SEUS REQUISITOS DE VALIDADE.
10. **ATOS ANULÁVEIS** X
APRESENTA ALGUM VÍCIO SANÁVEL = PASSIVEL DE CONVALIDAÇÃO, SE NÃO FOR LESIVO AO PATRIMÔNIO PÚB. OU A TERCEIROS.
11. **ATOS INEXISTENTES**
POSSUI APENAS APARÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DE VONTADE DA ADMINISTRAÇÃO, MAS NÃO CHEGA A SE APERFEIÇOAR COMO ATO ADMINISTRATIVO.

QUESTÕES COMENTADAS

1. FUNDATEC/BRDE – Assistente Administrativo - 2023

Meirelles (2018) classifica os atos administrativos em cinco espécies. Sendo assim, segundo o autor, assinale a alternativa que identifica a espécie dos seguintes atos administrativos:

- Regimento Administrativo do BRDE.
- Regulamento de Licitações e Contratos do BRDE.
- Resolução da Diretoria do BRDE.

a) Ordinatórios.

b) Enunciativos.

c) Normativos.

d) Negociais.

e) Sancionatórios.

Comentários:

A **Letra (c)** está correta. Os **atos normativos** contêm comandos, em regra, gerais e abstratos para viabilizar o cumprimento da lei. É exatamente o caso de Regimentos Administrativos, Regulamentos de Licitações e Contratos e Resoluções de Diretorias.

Gabarito (C)

2. FUNDATEC - 2022 - AGERGS - Técnico Superior Advogado

José dos Santos Carvalho Filho conceitua o ato administrativo como “a exteriorização da vontade de agentes da Administração Pública ou de seus delegatários, nessa condição, que, sob regime de direito público, vise à produção de efeitos jurídicos, com o fim de atender ao interesse público”. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 36 ed. São Paulo: Grupo GEN, 2022).

Considerando as características dos atos administrativos, analise as seguintes assertivas:

I. A autoexecutoriedade indica que os atos administrativos obrigam a todos quantos se encontrem em seu círculo de incidência.

II. Os atos administrativos, quando editados, trazem em si a presunção de que nasceram conforme as normas legais. Trata-se da presunção de legitimidade.

III. A imperatividade, ou coercibilidade, significa que o ato administrativo, tão logo praticado, pode ser imediatamente levado a efeito e seu objeto imediatamente alcançado, ou seja, tem, por si, idoneidade para criar direitos e obrigações.



Quais estão corretas?

- A Apenas I.
- B Apenas II.
- C Apenas III.
- D Apenas I e III.
- E I, II e III.

Comentários:

Inicialmente, a **assertiva "I"** está errada. Nesse viés, a autoexecutoriedade consiste na desnecessidade de submeter ao Poder Judiciário os atos administrativos previamente à sua execução. Dito de outro modo, em virtude da autoexecutoriedade, **a administração pública poderá impor aos particulares, diretamente, o conteúdo do ato administrativo, sem necessidade de prévia autorização judicial.**

A **assertiva "II"** está certa. A presunção de legitimidade é uma das características dos atos administrativos, indicando que eles **são considerados válidos e em conformidade com as normas legais e princípios existentes, até prova em contrário.** Desse modo, a assertiva dispõe de maneira correta acerca desse atributo.

Por último, a **assertiva "III"** está errada. O atributo da **coercibilidade** consiste **na imposição dos efeitos do ato administrativo aos administrados de forma unilateral.** A coercibilidade diz respeito à imperatividade das obrigações e restrições impostas pelo Poder Público. A definição da questão trata do atributo da autoexecutoriedade, explicado acima.

Gabarito (B)

3. FUNDATEC - 2022 - SUSEPE-RS - Técnico Superior Penitenciário -Direito

O ato administrativo é caracterizado pela presença de determinados atributos, dentre os quais, a autorização para aplicação de sanções, de forma unilateral, pelo seu descumprimento, designado pela doutrina como:

- A Presunção de legitimidade.
- B Imperatividade.
- C Coercibilidade.
- D Autoexecutoriedade.



E Tipicidade.

Comentários:

Essa é uma questão bastante direta que versa sobre os atributos dos atos administrativos. Nessa toada, a **coercibilidade** é a capacidade que o ato administrativo tem de **impor obrigações** aos seus destinatários, que devem ser cumpridas sob pena de **sanções administrativas**, como multas, interdições, cassações de licenças, entre outras. Portanto, a **alternativa (C)** está correta.

Cabe salientar, no entanto, que há doutrinadores, a exemplo de Carvalho Filho, que **consideram coercibilidade/imperatividade sinônimos**. Entretanto, há outros que separam seus conceitos, relacionando a **imperatividade com a imposição dos atos administrativos a terceiros sem sua concordância**. A **coercibilidade**, a seu turno, seria o poder que os atos administrativos possuem de serem exigidos quanto ao seu cumprimento, **sob ameaça de sanção**. Portanto, sob esse prisma, a **alternativa (B)** está incorreta.

A **alternativa (A)** também está incorreta. **Presunção de legitimidade** é um atributo que se refere à ideia de que os atos administrativos são presumidamente verdadeiros e legais, até que se prove o contrário. Não há correlação com o enunciado

Quanto à **alternativa (D)**, está errada. **Autoexecutoriedade**, por sua vez, é a capacidade que o ato administrativo tem de ser executado diretamente pela administração pública, **sem a necessidade de autorização prévia do Poder Judiciário**. Também não foi arrolada no enunciado.

Por fim, a **alternativa (E)** está incorreta. Inicialmente cabe destacar que **tipicidade** não é um atributo do ato administrativo, mas um **elemento/requisito**. Ademais, refere-se à obrigação de que os atos administrativos estejam previstos em lei ou em regulamento, ou seja, que **sejam tipificados** e tenham fundamentação legal.

Gabarito (C)

4. Órgão: PC-RS Prova: FUNDATEC - 2018 - PC-RS - Delegado de Polícia - Bloco II

Acerca dos temas "atos administrativos" e "poderes administrativos", assinale a alternativa INCORRETA:

A Porque submetidos ao regime jurídico de direito público, os atos administrativos não podem ser praticados por pessoas que não integram a Administração Pública em sentido formal ou subjetivo.

B Embora se distingam quanto ao grau de liberdade conferido pela lei ao administrador para a prática de determinado ato administrativo, tanto o poder vinculado como o poder discricionário estão sujeitos ao controle jurisdicional.



C A exigência de prévia autorização judicial para a quebra da inviolabilidade da comunicação telefônica constitui exemplo de exceção ao atributo da autoexecutoriedade do ato administrativo.

D 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 ou pensão.

E A prerrogativa de aplicar sanções pelo descumprimento de determinadas normas administrativas, presente no poder de polícia administrativa, inexistente no poder de polícia judiciária, uma vez que o campo de atuação desta última diz respeito à apuração de infrações penais e à execução de medidas que garantam a efetividade da atividade jurisdicional.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. Inicialmente deve-se destacar que não há no ordenamento jurídico brasileiro um conceito para ato administrativo. Certo que o ato administrativo pode ser praticado por quem não seja da Administração pública, como é o caso das empresas privadas que prestam serviços públicos, mediante delegação. Nesse sentido Maria Sylvia Zanella Di Pietro leciona que para definir o ato administrativo é necessário considerar que “ele constitui declaração do Estado ou de quem lhe faça as vezes”¹, o que é bastante suficiente para resolver a questão.

A **letra (B)** está correta, dado que o entendimento observado na jurisprudência do STF é no sentido de que o exame pelo Poder Judiciário do ato administrativo tido como ilegal ou abusivo não viola o princípio da separação dos poderes. Trata-se do mister principal do Judiciário, na medida em que os atos administrativos podem gerar ameaça ou lesão a direito.

A **letra (C)** está correta. Nos termos previstos no texto constitucional e no art. 1º da lei 9.296/1996 a interceptação de comunicações telefônicas exige manifestação judicial, sendo, portanto, exceção a autoexecutoriedade.

A **letra (D)** está de acordo com a Súmula Vinculante nº 3 do STF:

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.

¹ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 204.



A **letra (E)** está correta. A atividade de **polícia judiciária** é concentrada em determinadas **corporações**, como na Polícia Federal, nas policiais civis e, em alguns casos, nas polícias militares.

Enquanto a polícia judiciária recai sobre **pessoas**, a administrativa recai diretamente sobre bens, atividades e direitos. Além disso, a polícia judiciária tem viés essencialmente **repressivo** e cuida de **ilícitos de natureza penal**, ao passo que a polícia administrativa tem como objeto infrações administrativas e pode se dar tanto de forma repressiva quanto preventiva.

Em síntese, poderíamos dizer que o objetivo principal do poder de polícia judiciária é apurar infrações penais para subsidiar uma possível futura ação penal, tendo suas bases no Código Penal.

Gabarito (A)

5. Órgão: AL-RS Prova: FUNDATEC - 2018 - AL-RS - Procurador

Assinale a alternativa INCORRETA considerando a posição majoritária da doutrina brasileira sobre o assunto.

A O silêncio administrativo nunca poderá ser classificado como ato jurídico administrativo.

B Em que pese não se tratar de entendimento unânime, o silêncio administrativo poderá ser considerado fato jurídico quando produzir efeitos.

C A atuação omissiva da administração pública distingue-se, quanto aos efeitos, da ausência de vontade.

D A lei pode atribuir ao silêncio determinado efeito jurídico, após o decurso de certo prazo.

E O silêncio qualificado permite inferir a vontade da administração pública em determinado sentido e reconhecer a omissão como uma manifestação daquela vontade.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. Nos casos em que a lei assim fixar, o silêncio administrativo poderá ser considerado um ato administrativo. A este respeito Celso Antônio Bandeira de Mello leciona que, "Em alguns casos a lei atribui dado efeito ao silêncio. Estabelece que, decorrido *in albis* o prazo nela previsto para pronunciamento da Administração, considera-se deferida ou indeferida (que é o mais comum) a pretensão do administrado ou, então, que o ato sob controle está confirmado ou infirmado."²

² Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 413.



Este é também o entendimento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, para quem “Até mesmo o silêncio pode significar forma de manifestação de vontade, quando a lei assim o prevê”.³

Pela mesma razão, a **letra (D)** está correta.

A **letra (B)** está correta. Consoante Celso Antônio Bandeira de Mello, quem se absteve de declarar, não declarou nada e por isto não praticou ato administrativo algum. Tal omissão, assim, é “fato jurídico administrativo”.⁴

A **letra (C)** está correta. Conforme já explanado nos comentários acima, a omissão poderá produzir um ato administrativo se a lei assim o desejar. Já a ausência de vontade difere, pois inclusive poderá desaguar em um ato ilícito se por ausência de vontade a administração se omitir quando estava obrigada legalmente a agir.

A **letra (E)** está correta. O silêncio qualificado é uma denominação alternativa que visa reconhecer a omissão administrativa como um ato administrativo, segundo o doutrinador Marçal Justem Filho.

Gabarito (A)

6. Órgão: IGP-RS Provas: FUNDATEC - 2017 - IGP-RS - Perito Médico-Legista

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o atributo pelo qual o ato administrativo pode ser posto em execução pela própria Administração Pública, sem necessidade de intervenção do Poder Judiciário, é o da:

A Presunção de legalidade.

B Tipicidade.

C Imperatividade.

D Autoexecutoriedade.

E Presunção de legitimidade.

Comentários:

³ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 218.

⁴ Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 414.



Para Di Pietro “consiste a autoexecutoriedade em atributo pelo qual o ato administrativo pode ser posto em execução pela própria Administração Pública, sem necessidade de intervenção do Poder Judiciário.”⁵

Gabarito (D)

7. FGV/PC-RN – Delegado - 2021

Diante do acúmulo de serviço em razão da grande demanda em sua competência originária e com o objetivo de conferir maior eficiência e celeridade em questões administrativas, o Delegado-Geral de Polícia Civil do Estado Alfa praticou ato administrativo delegando sua competência para a Secretaria Executiva de Polícia decidir recursos administrativos hierárquicos. O mencionado ato de delegação é:

A inválido, porque os atos previstos como de competência do Delegado-Geral não podem ser delegados, em respeito ao poder hierárquico;

B inválido, porque a legislação proíbe expressamente a delegação de decisão de recursos administrativos;

C lícito, porque a competência administrativa é imprescritível, improrrogável e irrenunciável;

D lícito, porque a competência é delegável, exceto nos casos de competência exclusiva definida em lei;

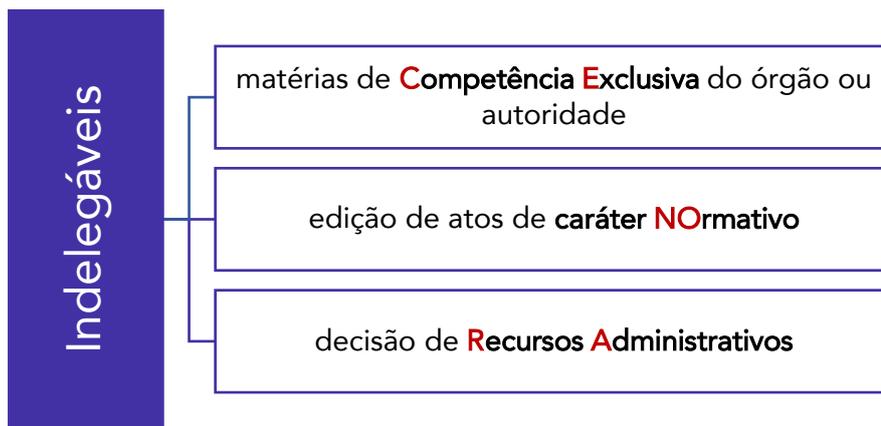
E lícito, porque a competência é delegável, exceto para a edição de atos normativos.

Comentários:

Tomando por base o que dispõe a Lei federal 9.784/1999, lembro que, embora a delegação de competências seja permitida em geral, a decisão de recursos é considerada uma **competência indelegável** (Lei 9.784/1999, art. 13). Relembrando as competências indelegáveis (🥕):

⁵ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 209.





Nestes termos, a **alternativa (B)** está correta e as demais, incorretas.

Gabarito (B)

8. FGV/IMBEL – Analista - 2021

A discricionariedade administrativa refere-se à maneira pela qual a Administração Pública utiliza seu poder para exercer atos administrativos com a finalidade de atender ao interesse público. Em relação ao conceito de discricionariedade administrativa, assinale a afirmativa correta.

A É a liberdade do administrador de tomar determinadas decisões, desde que esteja nos limites da lei.

B É a expansão do ato administrativo por agentes putativos, em consonância com o arcabouço legal.

C É a ação realizada com desrespeito à ordem jurídica vigente, em função de um viés pessoal.

D É a permissão da execução de ato pela administração, sem recorrer ao Poder Judiciário

E É a vinculação de ato administrativo à lei, sem possibilidade de questionamento.

Comentários:

Questão eminentemente conceitual, que aborda o significado da discricionariedade administrativa, dispensando maiores comentários. A **alternativa (A)** está correta, ao mencionar, por um lado, a liberdade inerente à discricionariedade e, por outro, a limitação conferida pela lei (já que a liberdade não é absoluta).

Passemos, agora, às alternativas incorretas!



A **alternativa (B)** está incorreta. Ainda que, em geral, se admita a validade de atos praticados por agentes putativos, por força dos princípios da aparência, da impessoalidade e da segurança jurídica, isto não se confunde com discricionariedade.

A **alternativa (C)** está incorreta, pois menciona ação ilegítima, ilegal, realizada contrariamente ao interesse público.

A **alternativa (D)** está incorreta, pois menciona o significado de autoexecutoriedade.

Por fim, a **alternativa (E)** está incorreta, ao se referir, aparentemente, ao conceito de vinculação.

Gabarito (A)

9. FGV/IMBEL – Advogado - 2021

O Presidente de uma autarquia federal, por se encontrar sobrecarregado de trabalho, deseja delegar sua competência para a prática de diversos atos administrativos, inclusive para decisão de recursos administrativos, para o Diretor de Assuntos Institucionais.

Ao ser consultado, o advogado da autarquia ofertou parecer no sentido de que a delegação de competência é

A vedada expressamente pelo texto da lei, exceto para edição de atos normativos.

B possível em qualquer situação, desde que haja prévia publicação no diário oficial.

C vedada expressamente pelo texto da lei, em qualquer hipótese, sob pena de nulidade do ato.

D possível, via de regra, mas a lei expressamente veda em algumas situações, como na decisão de recursos administrativos.

E possível em qualquer situação, desde que haja aquiescência também pelo agente delegado, seja feita de forma revogável e com a devida publicidade.

Comentários:

Tomando por base o que dispõe o art. 13 da Lei federal 9.784/1999, sabemos que a regra é a possibilidade de delegação de competências. No entanto, haverá situações em que a lei expressamente veda a delegação, a exemplo da decisão de recursos administrativos. Assim, a **alternativa (D)** está correta e as demais, incorretas.

Gabarito (D)



10.FGV/MP-RJ - Técnico - 2019

João estacionou seu carro em plena via pública, em local onde era proibido parar e estacionar. Horas depois, quando retornou ao local, foi informado de que agentes públicos guincharam seu veículo, que foi levado ao depósito público, haja vista que estava impedindo a regular circulação de outros carros, inclusive de ambulâncias que por ali precisam passar para chegar a hospital próximo. No caso em tela, o atributo do ato administrativo que autoriza os agentes públicos a praticarem o ato com aplicação de meio direto para sua concretização, na hipótese em que os meios indiretos de coerção não atenderiam ao interesse público, é a:

- (A) exigibilidade, sem necessidade de prévio processo administrativo ou de contraditório diferido pelo administrado;
- (B) coercibilidade, com necessidade de prévio processo administrativo sumário com contraditório e ampla defesa ao administrado;
- (C) autoexecutoriedade, sem necessidade de prévia intervenção do Poder Judiciário, mas se admitindo o contraditório diferido pelo administrado;
- (D) imperatividade, com necessidade de prévio processo administrativo ou judicial, para atendimento ao princípio do devido processo legal;
- (E) discricionariedade, sem necessidade de prévia intervenção do Poder Judiciário, mas com prévio processo administrativo sumário.

Comentários:

Questão interessante que cobrou conhecimento quanto aos atributos dos atos administrativos, especificamente quanto à **autoexecutoriedade**, mencionado na **letra (C)**, que está ligado à desnecessidade de submissão prévia do ato ao controle judicial.

A este respeito, lembro que alguns autores apontam que o atributo da autoexecutoriedade poderia ser desdobrado em duas características: a **executoriedade** e a **exigibilidade**.

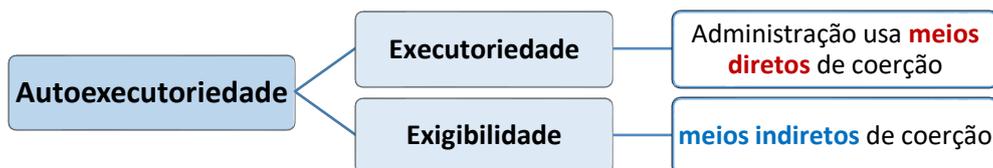
A **executoriedade** consiste na possibilidade de a Administração **executar diretamente** sua decisão pelo uso da força. É o caso, por exemplo, da demolição de um prédio em ruínas, em que a Administração pode demolir, com seus próprios meios (tratores, escavadeiras, pessoal etc) aquele edifício.

Já na **exigibilidade** a Administração somente tem a seu dispor **meios indiretos** de coerção. É o caso, por exemplo, da determinação da Administração para instalação de corrimão na escada de um hospital. Tal ordem, por ser presumidamente válida e gozar de imperatividade, **deve ser**



cumprida. No entanto, quando se fala em mecanismos de exigir seu cumprimento, reparem que a administração não poderia, ela própria, instalar tal escada (meio direto de execução). Neste caso, ela estaria limitada a utilizar **meios indiretos de coerção**, como a aplicação de uma multa pelo descumprimento da ordem.

Em síntese:



No presente caso, a Banca adotou o entendimento de que a "autoexecutoriedade" como um todo decorre da utilização de meios diretos de coerção.

Além disso, quando há perigo iminente para o interesse público, o contraditório é diferido, isto é, será aberto somente após a realização do ato, mas não deixará se ser oportunizado. Por este motivo a **letra (A)** está indiscutivelmente incorreta.

A **coercibilidade** e a **imperatividade**, mencionadas nas **letras (B) e (D)**, referem-se à imposição dos efeitos do ato unilateralmente ao administrado, circunstância que não se confunde com a autoexecutoriedade.

Por fim, a **letra (E)** também está incorreta, visto que a discricionariedade diz respeito à certa liberdade de atuação conferida ao gestor público para a prática de determinados atos.

Gabarito (C)

11. FGV/TJ-CE – Técnico – Área Administrativa – 2019

No bojo de um processo judicial, o Magistrado determinou ao servidor público João, ocupante do cargo efetivo de Técnico Judiciário lotado no cartório daquele juízo, que certificasse acerca da data de protocolo de certo recurso apresentado pelo réu, para fins de aferição de sua tempestividade. Atendendo à ordem do Juiz de Direito, João subscreveu a certidão.

De acordo com a doutrina de Direito Administrativo, levando em conta a classificação do ato administrativo quanto ao grau de liberdade do agente e quanto aos seus efeitos, o ato administrativo praticado por João é chamado, respectivamente, de:

(A) discricionário e concreto;



- (B) composto e interno;
- (C) vinculado e declaratório;
- (D) de gestão e abstrato;
- (E) de império e constitutivo.

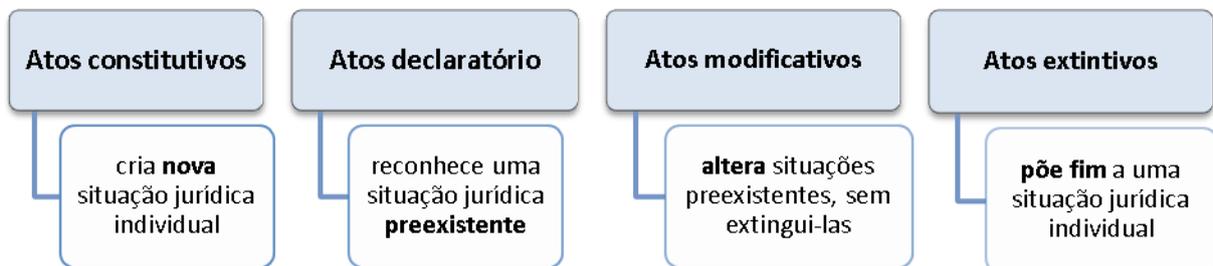
Comentários:

Estamos diante da expedição de uma **certidão**, ato administrativo enunciativo, que certifica uma situação pré-existente (neste caso, a data de protocolo do recurso).

Assim, como não há qualquer margem de liberdade para o servidor decidir a data que irá inserir na certidão, o ato praticado é **vinculado** (quanto ao grau de liberdade do agente). Ele deverá fazer constar a data na qual efetivamente o expediente fora apresentado.

Tal raciocínio já seria suficiente para marcarmos a **letra (C)** como correta.

De toda forma, quanto aos efeitos provocados, temos que o ato é **declarativo**, pois limita-se a reconhecer uma situação, sem criar novas situações jurídicas, extinguir ou alterá-las:



Gabarito (C)

12. FGV - TSE (DPE RJ) /DPE RJ/Administração de Empresas/2019

Em matéria de classificação dos atos administrativos quanto ao grau de liberdade do administrador público que o pratica, o ato de primeira lotação de um Técnico Superior Especializado da Defensoria Pública aprovado em concurso público em determinado órgão e o ato de remoção por antiguidade de um Defensor Público são, respectivamente, chamados de atos:

- a) simples e de império;
- b) discricionário e vinculado;
- c) enunciativo e de gestão;



- d) declaratório e constitutivo;
- e) administrativo e finalístico.

Comentários:

Quanto ao **grau de liberdade de ação**, os atos administrativos são classificados em **discricionários** e **vinculados**. Somente com esta informação já poderíamos marcar a **letra (B)** como gabarito.

Além disso, quanto aos dois atos mencionados no enunciado, temos que:

1) ato que determina a lotação inicial do servidor: ato discricionário, pois há liberdade para a Administração decidir a lotação;

2) ato de remoção por antiguidade: depreende-se que a remoção resulta da aplicação das regras previstas na legislação e, assim, seria direito subjetivo do titular do cargo, não havendo espaço para a Administração valorar a conveniência da remoção.

Passemos às demais alternativas!

A **letra (a)** está incorreta. A classificação em atos simples, complexos e compostos diz respeito à **formação de vontade** (e não quanto à liberdade de ação). Atos de império, de gestão e de expediente, por sua vez, representam a classificação dos atos quanto às **prerrogativas**.

A **letra (c)** está incorreta. Além do comentado acima quanto aos atos de gestão, destaco que "ato enunciativo" é, na verdade, **espécie** de ato em que a Administração atesta determinado fato ou opinião.

A **letra (d)** está incorreta. A classificação dos atos em constitutivo, declaratório, extintivo e modificativo diz respeito aos **efeitos provocados** (e não quanto à liberdade de ação).

A **letra (e)** está incorreta. Embora ambos os atos sejam administrativos, nenhum deles insere-se na atuação finalística da defensoria pública.

Gabarito (B)

13.FGV/ TJ-SC- Técnico Judiciário Auxiliar – 2018

Presidente do Tribunal de Justiça determinou de ofício a remoção de Maria, ocupante estável do cargo efetivo de Técnico Judiciário, da Vara Criminal da Capital, para Vara Cível de comarca do interior do Estado. O ato foi motivado em recente estudo sobre o volume de trabalho em todos os órgãos judiciais, que demonstrou sobrecarga de trabalho na citada Vara Cível. Inconformada,



Maria impetrou mandado de segurança, alegando que possui um filho de 8 anos matriculado em escola da capital.

O pleito de Maria:

- a) merece prosperar, pois a remoção é ato administrativo vinculado e prescinde de prévia concordância do servidor, podendo o Judiciário analisar seu mérito;
- b) merece prosperar, pois a remoção, apesar de ser ato administrativo discricionário, não pode causar prejuízos ao servidor, podendo o Judiciário analisar seu mérito;
- c) não merece prosperar, pois a remoção é ato administrativo discricionário, cujo mérito e legalidade não podem ser objeto de intervenção do Poder Judiciário;
- d) não merece prosperar, pois a remoção é ato administrativo discricionário, e foi devidamente demonstrado o interesse público, não havendo violação à legalidade;
- e) não merece prosperar, pois a remoção é ato administrativo vinculado, cujo mérito pode ser objeto de análise pelo Poder Judiciário.

Comentários:

O pedido de Maria não merece prosperar, pois a remoção não é ato administrativo vinculado, mas sim discricionário. Por ser discricionário, o Judiciário não pode adentrar no seu mérito. Nesse sentido, ficou demonstrado o interesse público (aumento da demanda na Vara Cível) na remoção da servidora.

Em relação à **letra (C)**, incorreta, reparem que o mérito, realmente, não pode ser objeto de intervenção do Poder Judiciário. Todavia, o Judiciário pode anular atos eivados de ilegalidade.

Gabarito (D)

14.FGV/ TJ-SC – Oficial de Justiça e Avaliador – 2018

Em situações pontuais e emergenciais, justificadas pelo interesse público, em que a aplicação de meios indiretos de coerção não seja suficiente, o poder público pode pôr em prática imediatamente o ato administrativo.

Tal providência decorre do atributo ou característica desse ato administrativo, qual seja:

- a) imperatividade, mediante prévia decisão judicial, para observância do devido processo legal;

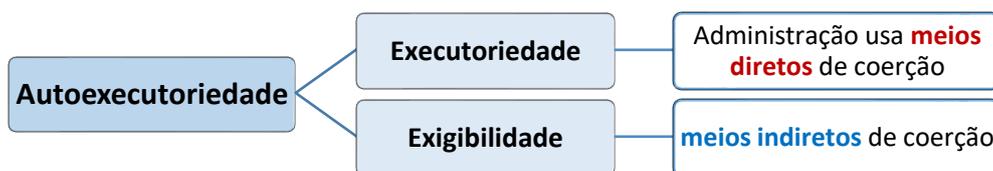


- b) coercibilidade, mediante prévio processo administrativo, assegurados o contraditório e a ampla defesa;
- c) autoexecutoriedade, sem prévia decisão judicial, mas com contraditório diferido;
- d) exigibilidade, mediante prévia decisão judicial, para observância da inafastabilidade do controle jurisdicional;
- e) tipicidade, sem prévia decisão judicial, mas com indispensável prévio processo administrativo.

Comentários:

A possibilidade de a Administração pública utilizar de meios diretos de coerção decorre do atributo da **autoexecutoriedade**, mais especificamente da sua dimensão da **executoriedade**. Nesta situação, a Administração utiliza meios próprios para executar diretamente sua decisão (independentemente de decisão judicial).

Relembrando:



A **letra (A)** está incorreta, pois não se trata do atributo da imperatividade. Da imperatividade resulta a possibilidade de impor ao particular os efeitos da decisão administrativa, independentemente do seu consentimento. Assim, como enunciado menciona que o Poder Público é que executará o ato, logo, há referência à autoexecutoriedade. Nestes casos, é desnecessária a prévia decisão judicial.

A **letra (B)** está incorreta. Primeiramente, o efeito mencionado no enunciado não decorre da coercibilidade (relacionada à imperatividade). Além disso, em algumas situações, não é necessário prévio processo administrativo, pois a Administração pode executar o ato sumariamente, de modo a garantir o interesse público (exemplo: interdição imediata de um estabelecimento que comercializa produtos vencidos). O contraditório e a ampla defesa são assegurados apenas posteriormente – é o chamado "contraditório diferido".

A **letra (C)** está correta. A execução forçada dos atos refere-se ao atributo da executoriedade. De acordo com esse atributo, a Administração pode executar o ato imediata e diretamente, independentemente de ordem judicial. Quando há perigo iminente para o interesse público, o contraditório é diferido, isto é, será aberto somente após a realização do ato.



A **letra (D)** está incorreta, pois não é necessária prévia decisão judicial, já que a Administração pode executar tais atos diretamente, em virtude da autoexecutoriedade.

A **letra (E)** está incorreta. Segundo a tipicidade, que é atributo decorrente da legalidade, o ato administrativo deve corresponder a figuras definidas previamente pela lei como aptas a produzir determinados resultados. Tal conceito não se coaduna com a descrição do enunciado. Ademais, em algumas situações, dispensa-se prévio processo administrativo.

Gabarito (C)

15. FGV/ TJ-SC – Analista Jurídico – 2018

João, Oficial de Justiça do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, se aposentou. Três meses depois, foi informado que o Tribunal de Contas Estadual não aprovou o ato administrativo de sua aposentadoria, eis que faltam dois meses para completar o tempo de contribuição necessário.

A interferência da Corte de Contas, no caso em tela, em tese, é:

- a) ilegítima, eis que o ato administrativo de aposentadoria é simples, e o Tribunal de Contas não tem competência para interferir em ato administrativo do Poder Judiciário;
- b) ilegítima, eis que o ato administrativo de aposentadoria é composto, sendo formado pela manifestação do Diretor de Recursos Humanos e Presidente do TJSC, sem controle pelo Tribunal de Contas;
- c) ilegítima, eis que o ato administrativo de aposentadoria é composto, e a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria do Tribunal de Contas impescinde do contraditório e da ampla defesa;
- d) legítima, eis que o ato administrativo de aposentadoria é simples e deve ser praticado somente pelo agente público competente para tal, qual seja, o Presidente do Tribunal de Contas;
- e) legítima, eis que o ato administrativo de aposentadoria é complexo, e a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria do Tribunal de Contas prescinde do contraditório e da ampla defesa.

Comentários:



O ato administrativo que concede a aposentadoria não é ato simples, pois o enunciado informou que o ato decorre da manifestação de mais de uma vontade. A concessão de aposentadoria é ato que depende de registro no respectivo Tribunal de Contas⁶.

Trata-se de ato complexo, pois sua eficácia decorre da conjugação de vontades de mais de um órgão – no caso, o TJ/SC e o TCE.

Normalmente, nos processos perante o Tribunal de Contas são assegurados o contraditório e a ampla defesa quando da decisão resulta anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado. Todavia, essa regra apresenta uma exceção que corresponde justamente ao enunciado: a apreciação da legalidade do ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão. Portanto, o contraditório e a ampla defesa, nestes casos, não são “imprescindíveis” – ao contrário, são “prescindíveis”, isto é, dispensáveis.

Neste sentido, a 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.

Gabarito (E)

16.FGV/ TJ-SC- Oficial de Infância e Juventude – 2018

O Ministério Público ofereceu representação por prática de infração administrativa em face de sociedade empresária que deixou de observar o que dispõe o Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 258, do ECA) no que diz respeito ao acesso de criança ou adolescente aos locais de diversão e a sua participação no espetáculo. A materialidade e autoria do ilícito restaram demonstradas por meio de relatório de fiscalização e depoimento, ambos do Oficial da Infância e da Juventude presente no espetáculo, que comprovam a prática da infração.

O ato administrativo consistente no citado relatório subscrito pelo oficial goza do atributo da:

a) imperatividade, razão pela qual a multa prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente pode ser imediatamente aplicada após a emissão do relatório;

⁶ 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;



- b) autoexecutoriedade, que exige a prévia decisão judicial para a prática de todos os atos administrativos que decorrem do poder de polícia administrativo;
- c) exigibilidade, segundo o qual o Poder Judiciário, por ato de seu Oficial, pode exigir imediatamente o pagamento da multa prevista no ECA;
- d) tipicidade, que autoriza que qualquer ato contrário aos bons costumes constatado pelo Oficial pode ser objeto de infração administrativa, independentemente de previsão legal;
- e) presunção relativa de veracidade, prerrogativa presente em todos os atos administrativos que, contudo, admite prova em contrário pelo particular interessado.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. A imperatividade refere-se à coercibilidade aos destinatários do ato. O enunciado não se relaciona diretamente com tal atributo.

A **letra (B)** está incorreta. O enunciado não se relaciona diretamente com o atributo da autoexecutoriedade e, além disso, não se exige prévia decisão judicial – ao contrário, a Administração pode executar diretamente suas decisões.

A **letra (C)** está incorreta. A Administração pode aplicar a multa (sanção), no entanto, a execução da multa depende do Poder Judiciário.

A **letra (D)** está incorreta. O enunciado não se relaciona diretamente com o atributo da tipicidade e, além disso, a descrição está incorreta. Segundo a tipicidade, o ato administrativo deve corresponder a figuras definidas previamente pela lei como aptas a produzir determinados resultados. Logo, depende de previsão legal.

A **letra (E)** está correta. O relatório de fiscalização e o depoimento do Oficial da Infância e da Juventude são dotados da **presunção relativa de veracidade**. Isso significa que se presumem verdadeiros os fatos relatados pelo agente público. No entanto, admite-se prova em contrário, razão pela qual se diz que tal presunção é “relativa”.

Gabarito (E)

17. FGV/ MPE-AL – Técnico do Ministério Público – Geral – 2018

Um dos atributos do ato administrativo decorre da possibilidade de a lei prever que alcancem a realidade por iniciativa direta da Administração Pública, sem a necessidade de atuação do Poder Judiciário.

Esse atributo é denominado de



- a) presunção de legitimidade.
- b) presunção de veracidade.
- c) autoexecutoriedade.
- d) imperatividade.
- e) tipicidade.

Comentários:

O enunciado apresenta as principais características do atributo da autoexecutoriedade, quais sejam: **1)** iniciativa direta da Administração Pública; **2)** sem a necessidade de atuação do Poder Judiciário. Veja o conceito de Hely Lopes Meirelles⁷, em que se destacam tais caracteres:

A autoexecutoriedade consiste na possibilidade que certos atos administrativos ensejam de imediata e **direta** execução pela própria Administração, **independentemente de ordem judicial**.

Gabarito (C)

18. FGV/ TJ-AL - Analista Judiciário – Oficial de Justiça Avaliador – 2018

De acordo com a moderna doutrina e jurisprudência de Direito Administrativo, o instituto que visa à garantia dos princípios da proteção à boa-fé, da segurança jurídica e da confiança, necessários à formação e ao desenvolvimento da noção de Estado de Direito, relativizando as consequências de vícios de legalidade de atos administrativos, é conhecido como:

- a) teoria dos motivos determinantes;
- b) supremacia do interesse administrativo;
- c) estabilização dos efeitos dos atos administrativos;
- d) dever de prestar contas do Estado;
- e) teoria da caducidade dos atos administrativos.

Comentários:

⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. – 37. ed. –São Paulo: Malheiros, 2010, p. 166.



O enunciado apresenta as principais características do instituto da **estabilização dos efeitos dos atos administrativos**. Segunda tal teoria, a fim de se preservar a boa-fé, a segurança jurídica e a confiança, pode-se deixar de anular um ato quando houver graves prejuízos decorrentes de seu desfazimento. Assim, são preservados os efeitos de atos inválidos em nome da estabilidade das relações jurídicas.

Importante ressaltar que a Administração tem o poder-dever de anular atos viciados, por observância à legalidade. Todavia, tal dever encontra limites nos princípios da boa-fé, da segurança jurídica e da confiança. Ocorre a estabilização, por exemplo, quando há o decurso do prazo decadencial, conforme previsto no artigo 54, *caput*, da Lei 9.784/1999:

O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

Gabarito (C)

19. FGV/ TJ-AL - Analista Judiciário – Área Judiciária - 2018

Pelo princípio da motivação, o Administrador Público deve motivar as suas decisões, expondo os fundamentos de fato e de direito que embasaram a prática daquele ato administrativo.

Quando o agente público motiva seu ato mediante declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, como parte integrante do ato, de acordo com a jurisprudência e com a Lei Federal nº 9.784/99, sua conduta é:

- a) ilícita, devendo o ato ser invalidado porque o ordenamento jurídico exige motivação expressa e idônea específica para cada ato administrativo;
- b) ilícita, devendo o ato ser revogado porque o ordenamento jurídico exige motivação legítima, expressa e idônea para cada ato administrativo;
- c) ilícita, devendo o ato ser invalidado por ofensa aos princípios da administração pública da legalidade, da transparência e da finalidade;
- d) lícita, pois é possível a utilização da motivação aliunde dos atos administrativos, quando a motivação do ato remete a de ato anterior que embasa sua edição;
- e) lícita, pois a exigência de fundamentação não recai no campo da validade do ato administrativo, e sim no de sua eficácia, cabendo sua convalidação, com posterior complementação da motivação.

Comentários:



É possível que, ao motivar um ato, o agente faça referência à motivação de atos anteriores, como parte integrante do ato que está sendo editado. Trata-se da chamada “motivação aliunde”.

Neste sentido, o artigo 50, § 1º, da Lei 9.784/1999 informa:

A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

Gabarito (D)

20. FGV/ Câmara de Salvador – BA – Assistente Legislativo Municipal – 2018

João estacionou seu carro com as quatro rodas em cima da calçada, impedindo que os pedestres transitassem por ela, obrigando-os a passar pela via pública. Por tal razão, seu veículo foi guinchado por ordem do agente público municipal de trânsito.

Na hipótese em tela, foi aplicado o meio direto de coerção do ato administrativo, pelo seu atributo da:

- a) coercitibilidade, com imprescindível recurso prévio ao Poder Judiciário;
- b) imperatividade, com anterior processo administrativo para aplicação da pena administrativa;
- c) autoexecutoriedade, que prescinde de prévio provimento jurisdicional;
- d) presunção de legitimidade absoluta, que vigora em favor dos atos administrativos praticados pelo agente público;
- e) autotutela, que autoriza o agente público a praticar atos de urgência em prol da coletividade.

Comentários:

Em razão do atributo da autoexecutoriedade, o agente público pôde executar o ato (guinchar o veículo) imediata e diretamente, independentemente de provimento jurisdicional, isto é, dispensando ordem judicial.

Em relação à **letra (E)**, incorreta, reparem que a autotutela corresponde à possibilidade de a Administração anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade (Súmula 473 do STF). Logo, não há relação com a descrição constante na alternativa, que seria mais adequadamente relacionada ao poder de polícia e à supremacia do interesse público.

Gabarito (C)



21.FGV/ Câmara de Salvador – BA – Especialista – Advogado Legislativo – 2018

Dentre os elementos do ato administrativo, a doutrina de Direito Administrativo elenca a competência, que é a atribuição normativa de legitimação para a prática de determinado ato.

Nesse contexto, é característica da competência administrativa a sua:

- a) prorrogabilidade, pois a competência relativa se prorroga, caso o administrado não se oponha na primeira oportunidade processual;
- b) irrenunciabilidade, apesar de o agente público poder delegá-la ou avocá-la, nos casos permitidos pela lei;
- c) delegabilidade, como regra geral, como nos casos de edição de atos normativos;
- d) avocabilidade, quando se chama para si competência originariamente de agente de hierarquia superior;
- e) discricionariedade, eis que ao agente público é facultada a possibilidade de atuar quando for provocado.

Comentários:

Relembrando as características da competência:

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



Analisando tais características, percebemos que a **letra (B)** está correta. Via de regra, a competência administrativa é irrenunciável, pois o agente atua em nome e no interesse da coletividade e não pode renunciar o que não lhe pertence. Essa característica decorre do princípio da indisponibilidade do interesse público. Todavia, nos casos permitidos em lei, são possíveis a delegação e a avocação, por força da aplicação do poder hierárquico. Neste sentido, o artigo 11 da Lei 9.784/1999 informa:

A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

A **letra (D)** está incorreta, pois é justamente o contrário: a avocabilidade consiste na possibilidade de chamar para si ("avocar") competência originariamente de agente de hierarquia inferior, como dispõe o artigo 15 da Lei 9.784/1999:

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

A **letra (E)** está incorreta, pois a competência administrativa é de exercício obrigatório, trata-se de um "poder-dever". Portanto, ao ser provocado, o agente público tem o dever de atuar.

Gabarito (B)

22. FGV/ Câmara de Salvador – BA – Analista Legislativo Municipal – Licitação, Contratos e Convênios – 2018

O Presidente da Câmara Municipal, por não concordar com a ideologia religiosa ligada ao candomblé de Vitor, servidor público ocupante de cargo efetivo da Câmara, expediu ato de remoção do servidor. Inconformado, Vitor ajuizou ação judicial alegando e comprovando a verdadeira circunstância fática que motivou sua remoção.

O ato de remoção deve ser:

- a) mantido, pois não cabe ao Poder Judiciário se imiscuir no mérito administrativo, pelo princípio da separação dos poderes;
- b) mantido, pois ao Poder Judiciário cabe somente o controle da legalidade dos atos administrativos oriundos dos demais poderes;
- c) invalidado, pois houve abuso de poder na modalidade excesso de poder, maculando o elemento da competência do ato administrativo;
- d) invalidado, pois houve abuso de poder na modalidade desvio de poder, maculando o elemento da finalidade do ato administrativo;



e) invalidado, pois houve abuso de autoridade pela discriminação religiosa, maculando o elemento do objeto do ato administrativo.

Comentários:

Houve **desvio de poder** (uma das modalidades do abuso de poder), pois o ato de remoção foi praticado com finalidade diversa da estatuída em lei. Foi maculado o elemento da finalidade, pois, ao praticar o ato, o Presidente da Câmara Municipal visou interesse pessoal, em detrimento do interesse público.

Assim, trata-se de vício insanável que enseja a **invalidação** do ato.

Gabarito (D)

23. FGV/ Câmara de Salvador – BA – Analista Legislativo Municipal – Gestão da Qualidade – 2018

Em matéria de elementos do ato administrativo, a doutrina de Direito Administrativo destaca o elemento:

- a) da competência, que é a atribuição normativa da legitimação para a prática de um ato administrativo;
- b) da finalidade, em que se aplica o princípio da supremacia do interesse privado sobre o público;
- c) da forma, segundo o qual todo ato administrativo deve ser publicado no prazo de quinze dias no diário oficial;
- d) do motivo, que está inserido no âmbito da íntima convicção do administrador com finalidade privada;
- e) da capacidade, que, em regra, é discricionária, não havendo margem de liberdade para o administrador.

Comentários:

A **letra (A)** está correta. A descrição corresponde ao conceito do elemento competência, que consiste justamente na atribuição normativa da legitimação para a prática de determinado ato.

A **letra (B)** está incorreta, pois é o interesse público que prevalece sobre o privado.

A **letra (C)** está incorreta. A forma é o modo como o ato administrativo se exterioriza, permitindo aos destinatários o conhecimento do conteúdo do ato. A forma só é determinada quando a lei assim exigir, conforme artigo 22, *caput*, da Lei 9.784/1999:



Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.

Sendo assim, não existe tal regra de que todo ato administrativo deve ser publicado no prazo de quinze dias no diário oficial.

A **letra (D)** está incorreta. A finalidade não é “privada”, pois a atuação administrativa deve sempre visar ao interesse público.

A **letra (E)** está incorreta. A “capacidade” não constitui elemento de validade dos atos administrativos. Além disso, tanto a capacidade quanto o elemento da “competência” são ambos vinculados, estabelecidos por lei.

Gabarito (A)

24. FGV/ SEFIN-RO – Contador – 2018

Após a expedição, pela autoridade competente do Poder Executivo, do ato de concessão de aposentadoria de servidor público, o respectivo processo administrativo foi encaminhado ao Tribunal de Contas para fins de registro. Esse procedimento, de acordo com a sistemática constitucional, é essencial para a plena eficácia do ato.

À luz da teoria dos atos administrativos, mais especificamente do processo de formação da vontade administrativa, é correto afirmar que a narrativa acima oferece exemplo de ato

- a) procedimentalmente escalonado.
- b) de gestão.
- c) constitutivo.
- d) autoexecutório.
- e) complexo.

Comentários:

O ato administrativo que concede a aposentadoria é complexo, pois sua eficácia decorre da conjugação de mais de uma vontade (no caso, do Poder Executivo e do Tribunal de Contas).

Gabarito (E)

25. FGV/ SEPOG – RO – Analista de Planejamento e Finanças - 2017



O Chefe de determinada repartição pública decidiu determinar a remoção do servidor Pedro, ato de natureza discricionária, invocando, como único argumento, a baixa produtividade do referido servidor. Ato contínuo, restou demonstrado que o referido motivo era falso, já que Pedro era produtivo, tendo sido confundido com outro servidor.

À luz da narrativa acima e do entendimento majoritário sobre a natureza do ato praticado e a falsidade do motivo invocado, é correto afirmar que o ato de remoção:

- a) por ser discricionário, não será anulado, ainda que o argumento invocado seja falso.
- b) na medida em que já se efetivou, pode ser apenas revogado, conforme o princípio da solenidade.
- c) por força da teoria dos motivos determinantes, é inválido.
- d) é plenamente válido, pois não carece de motivação.
- e) é inválido, desde que não tenha sido emitido há mais de 30 (trinta) dias.

Comentários:

Segundo a **teoria dos motivos determinantes**, ainda que o ato dispense motivação, seu motivo deve guardar correspondência com a situação de fato que foi indicada como determinante sua prática.

Portanto, se o motivo da remoção era a baixa produtividade e foi constatado que não há baixa produtividade, o ato da remoção deve ser **invalidado**, pois insubsistente o motivo que justificaria sua edição.

Gabarito (C)

26.FGV/TRT - 12ª Região (SC) - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Maria, ocupante do cargo de Analista Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina, praticou, no exercício da função, crime contra a Administração Pública. Após regular processo administrativo disciplinar (PAD), em que restaram comprovados os atos ilícitos praticados, foi aplicada a Maria a pena disciplinar de demissão. A Administração Pública, então, determinou o imediato cumprimento da penalidade imposta, logo após o julgamento do PAD, na pendência de julgamento de recurso administrativo, e cessou o pagamento da remuneração da servidora, bem como a afastou de suas funções. Inconformada, Maria impetrou mandado de segurança, alegando ilegalidade da execução dos efeitos materiais da pena de demissão enquanto não houvesse o trânsito em julgado da decisão administrativa.



De acordo com a Lei nº 8.112/90 e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a ordem deve ser:

- a) denegada, por aplicação analógica da norma que faculta a autoridade administrativa que preside o PAD, a qualquer momento, decretar cautelarmente o afastamento do servidor investigado do cargo, com corte de seus vencimentos;
- b) denegada, uma vez que não há ilegalidade no caso em tela, diante do atributo de autoexecutoriedade que rege os atos administrativos e porque o recurso administrativo, em regra, carece de efeito suspensivo;
- c) concedida, pois a servidora impetrante tem o direito líquido e certo ao devido processo legal na tramitação do PAD, cujos recursos, em qualquer hipótese, têm duplo efeito: suspensivo e devolutivo;
- d) concedida, eis que as decisões extremas de aplicação da penalidade de demissão somente produzem efeitos após o trânsito em julgado da decisão, pelo atributo da imperatividade do ato administrativo;
- e) concedida, haja vista que a execução provisória de decisão administrativa de demissão ou cassação de aposentadoria de servidor público é possível apenas mediante decisão judicial, pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. A ordem deve ser denegada, mas não é por este motivo. A razão é o efeito meramente devolutivo do recurso, além da autoexecutoriedade do ato de demissão.

A **letra (B)** está correta. Conforme jurisprudência do STJ, em razão da **autoexecutoriedade**, a Administração pode, imediata e diretamente, executar o ato. Ademais, via de regra, o recurso administrativo não tem efeito suspensivo, sendo facultado tal efeito, conforme prevê o artigo 109 da Lei 8.112/1990:

O recurso podará ser recebido com efeito suspensivo, a juízo da autoridade competente.

Então, via de regra, o efeito é devolutivo.

Trata-se de entendimento do STJ contido no **Informativo nº 559**, nos seguintes termos:

Não há ilegalidade na imediata execução de penalidade administrativa imposta em PAD a servidor público, ainda que a decisão não tenha transitado em julgado administrativamente. Primeiro, porque os atos administrativos gozam de auto-executoriedade, possibilitando que a Administração Pública realize, através de meios



próprios, a execução dos seus efeitos materiais, independentemente de autorização judicial ou do trânsito em julgado da decisão administrativa. Segundo, pois os efeitos materiais de penalidade imposta ao servidor público independem do julgamento de recurso interposto na esfera administrativa, que, em regra, não possui efeito suspensivo (art. 109 da Lei 8.112/1990).

MS 19.488-DF, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 25/3/2015, DJe 31/3/2015

A **letra (C)** está incorreta. Via de regra, os recursos administrativos não são suspensivos, mas sim devolutivos, consoante será detalhado em momento futuro do nosso curso.

A **letra (D)** está incorreta. Os efeitos da demissão não são aplicáveis apenas após o trânsito em julgado da decisão, sobretudo porque o efeito do recurso é meramente devolutivo.

A **letra (E)** está incorreta. Pelo atributo da autoexecutoriedade, o ato de demissão pode ser executado independentemente de decisão judicial.

Gabarito (B)

27.FGV/ Prefeitura de Paulínia – SP – Procurador – 2016

O ato de nomeação de Ministros do STF, em que a vontade final da Administração Pública exige a intervenção de agentes ou órgãos diversos, havendo autonomia em cada uma das manifestações, pode ser classificado como ato administrativo

- a) complexo.
- b) composto.
- c) simples.
- d) coletivo.
- e) consultivo.

Comentários:

O enunciado apresenta situação em que há manifestações autônomas de vontade oriundas de mais de um órgão administrativo. Trata-se de **ato complexo**, que consiste no “*concurso de vontades de órgãos diferentes para a formação de um ato único*”⁸.

⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. – 37. ed. –São Paulo: Malheiros, 2010, p. 176.



Gabarito (A)

28.FGV/ MPE-RJ – Técnico do Ministério Público – Notificações e Atos Intimatórios – 2016

O Promotor de Tutela Coletiva expediu, no bojo de inquérito civil público, notificação, pelos correios, via AR (aviso de recebimento), a Joaquim, para comparecer à Promotoria a fim de prestar esclarecimentos sobre eventual poluição sonora que estaria sendo provocada por máquinas de som em alto volume em seu bar. Frustrada a notificação via postal, o Promotor determinou que a diligência fosse cumprida por Técnico do Ministério Público da Área de Notificação (TNAI). Assim, o TNAI Gustavo compareceu ao bar de Joaquim para notificá-lo, leu o teor do mandado, entregou uma via original, mas o notificando se recusou a apor o ciente. Gustavo, então, emitiu certidão circunstanciada sobre os fatos. Concluída a investigação, o Promotor ajuizou ação civil pública em face de Joaquim que, em sua contestação, alegou que não foi notificado em sede pré-processual. Em relação a tal argumento, na réplica, o Promotor destacou que, pelo princípio:

a) da legalidade do ato administrativo, o ônus da prova incumbe a quem alega, razão pela qual é necessário que o Ministério Público arrole o TNAI Gustavo para ser ouvido como testemunha na fase de instrução probatória;

b) da supremacia do interesse público sobre o particular, existe presunção absoluta de que o teor da certidão do TNAI é verdadeiro e o ato foi praticado com observância das normas legais pertinentes;

c) da lealdade processual, o ônus da prova incumbe a quem alega, razão pela qual é necessário que o Ministério Público arrole o TNAI Gustavo para ser ouvido como testemunha na fase de instrução probatória;

d) da presunção de legitimidade do ato administrativo, existe presunção relativa de que o teor da certidão do TNAI Gustavo é verdadeiro e o ato foi praticado com observância das normas legais pertinentes, razão pela qual se inverte o ônus da prova;

e) da boa-fé objetiva do ato administrativo, é preciso que se comprove a efetiva notificação de Joaquim pelo TNAI Gustavo, o que será feito com a oitiva de testemunhas que estavam presentes no bar no momento do ato.

Comentários:

As **letras (A) e (C)** estão incorretas. O ônus da prova **não** incumbe ao Ministério Público, pois seus atos gozam de presunção de legalidade, legitimidade e veracidade. Sendo assim, a prova incumbe a Joaquim, que pode produzir prova em contrário, já que a presunção é relativa.



A **letra (B)** está incorreta. A presunção de veracidade não é absoluta, mas sim relativa. Portanto, admite-se prova em contrário.

A **letra (D)** está correta. O ato executado por Gustavo, servidor do Ministério Público, goza de presunção relativa de legitimidade. Logo, o ônus da prova incumbe a Joaquim, que poderá produzir prova em contrário.

A **letra (E)** está incorreta. Desnecessária a comprovação de notificação, uma vez que se presume legítimo o mandado realizado por Gustavo, ainda que não contenha a assinatura de Joaquim.

Gabarito (D)

29.FGV/ IBGE – Analista – Processos Administrativos e Disciplinares – 2016

Atributos dos atos administrativos são as características que permitem afirmar que eles se submetem a um regime jurídico administrativo que os distinguem do regime jurídico de direito privado. Dentre eles, destaca-se o atributo da:

- a) imperatividade, segundo o qual, tão logo praticados, os atos administrativos podem ser imediatamente executados sem intervenção prévia do Poder Judiciário;
- b) autoexecutoriedade, segundo o qual os atos administrativos se impõem a terceiros, independentemente de sua concordância, e se executam com autorização do Judiciário;
- c) presunção de legitimidade, segundo o qual presume-se, até prova em contrário, que os atos administrativos foram emitidos com observância da lei;
- d) autotutela, segundo o qual os atos administrativos se impõem à própria Administração Pública, tão logo praticados pela autoridade competente;
- e) publicidade, segundo o qual os atos administrativos devem ser publicados três vezes na imprensa oficial para produzirem efeitos.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. A descrição corresponde ao atributo da autoexecutoriedade.

A **letra (B)** está incorreta. Em razão do atributo da autoexecutoriedade, é desnecessária a autorização do Judiciário.

A **letra (C)** está correta. Segundo o atributo da presunção de legitimidade, os atos administrativos presumem-se válidos até que se prove o contrário (presunção relativa).



A **letra (D)** está incorreta. A autotutela corresponde à possibilidade de a Administração rever seus próprios atos, revogando-os (por conveniência e oportunidade) ou anulando-os (por ilegalidade). É um **princípio** da Administração pública, e não um atributo do ato administrativo.

A **letra (E)** está incorreta. Não há previsão de que os atos devem ser “publicados três vezes na imprensa oficial para produzirem efeitos”.

Gabarito (C)

30.FGV/ CODEBA – Analista Portuário – Advogado - 2016

José Bonifácio foi aposentado do cargo de Assistente Administrativo do Ministério da Justiça, e seus proventos de aposentadoria incluíram todas as vantagens percebidas pelo ex-servidor, quando em atividade. Ao apreciar, para fins de registro, o ato de concessão da aposentadoria, o Tribunal de Contas da União determinou a supressão de uma parcela, afirmando que José Bonifácio não poderia recebê-la em seus proventos de aposentadoria.

Com base no caso apresentado, assinale a afirmativa correta.

- a) O Tribunal de Contas não é competente para apreciar os atos de concessão de aposentadoria, e não poderia, portanto, determinar a supressão de qualquer parcela.
- b) O Tribunal de Contas não poderia determinar a supressão da parcela, tendo em vista que o ato administrativo de concessão da aposentadoria já havia se tornado perfeito.
- c) A concessão de aposentadoria dos servidores federais é competência privativa do Tribunal de Contas da União, órgão competente para o cálculo dos proventos, e, inclusive, para a supressão de parcelas.
- d) A aposentadoria é ato administrativo complexo, que somente se aperfeiçoa com o registro perante o Tribunal de Contas, o qual pode determinar a supressão de parcelas a que o ex-servidor não faça jus.
- e) O Tribunal de Contas da União pode determinar a supressão de parcelas a que o ex-servidor não tenha direito, mas somente após o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Comentários:

A aposentadoria é ato administrativo complexo, que somente se aperfeiçoa com o registro perante o Tribunal de Contas, pois corresponde à manifestação de vontade do Ministério da Justiça e do TCU. Ao apreciar a legalidade do ato, o TCU tem a prerrogativa de suprimir eventuais parcelas a que o ex-servidor não faça jus.



Além disso, em se tratando de apreciação de aposentadoria pelo TCU, não há que se falar em contraditório e ampla defesa, ao menos em relação aos 5 primeiros anos, conforme determina a 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.

Gabarito (D)

31.FGV/ Prefeitura de Niterói – RJ – Fiscal de Tributos – 2015

Com base na doutrina de Direito Administrativo, o controle de mérito da atividade administrativa é feito:

- a) pela própria Administração Pública, por razões de conveniência e oportunidade, e, em regra, não se submete à sindicabilidade pelo Poder Judiciário;
- b) pela própria Administração Pública e pelo Poder Judiciário, por razões de conveniência e oportunidade, com base nos princípios da autotutela e acesso à Justiça;
- c) mediante controle interno exercido pelo Tribunal de Contas e por meio de controle externo do Poder Judiciário;
- d) somente mediante controle interno exercido pelo Tribunal de Contas, em respeito ao princípio constitucional da separação dos poderes;
- e) pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, pela prerrogativa da discricionariedade, com base no sistema constitucional de freios e contrapesos.

Comentários:

A **letra (A)** está correta. O controle do mérito, que tem como núcleo o motivo e o objeto do ato, é realizado pela própria Administração Pública. Por se tratar do resultado do exercício da discricionariedade, não há submissão ao Poder Judiciário.

A **letra (B)** está incorreta, pois o Poder Judiciário, em sua função típica, não realiza controle de mérito dos atos administrativos (tão-somente de legalidade).

As **letras (C), (D) e (E)** estão incorretas pelo mesmo motivo: o controle do mérito é feito apenas pela própria Administração Pública.



Gabarito (A)

32.FGV/ Prefeitura de Niterói – RJ – Agente Fazendário - 2015

Os atos administrativos emanam de agentes dotados de parcela do poder público e estão revestidos de certas características que os distinguem dos atos privados em geral, a fim de que possam alcançar a finalidade que atenda ao interesse público. Dentre tais características ou atributos, destaca-se a autoexecutoriedade, segundo a qual o ato administrativo:

- a) traz em si, quando editado, a presunção de legitimidade, ou seja, a presunção de que nasceu em conformidade com as devidas normas legais;
- b) pode ser, tão logo praticado, em regra, imediatamente executado e seu objeto imediatamente alcançado, sem prévia intervenção do Poder Judiciário;
- c) é cogente, obrigando a todos quantos se encontrem em seu círculo de incidência, ainda que o objetivo a ser por ele alcançado contrarie interesses privados;
- d) é executado pela autoridade administrativa por motivos de conveniência e oportunidade, observado o devido procedimento legal;
- e) é de observância e execução obrigatória a todos os administrados, tão logo haja a intimação pessoal daqueles que tiverem sua esfera jurídica afetada pelo ato.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. A descrição corresponde ao atributo da presunção de legitimidade, e não à autoexecutoriedade.

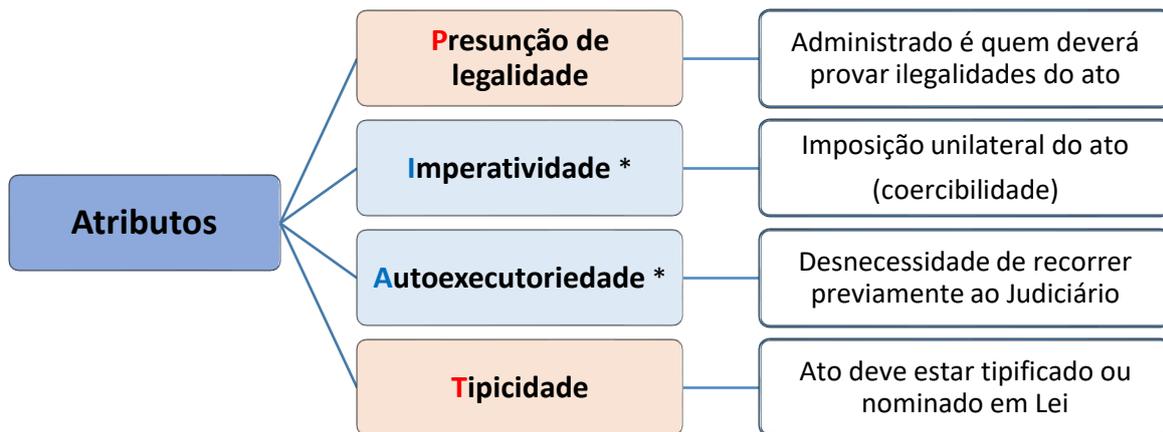
A **letra (B)** está correta. A autoexecutoriedade corresponde justamente à prerrogativa de a Administração executar o diretamente, independentemente de ordem judicial.

As **letras (C) e (E)** estão incorretas. As descrições correspondem ao atributo da imperatividade, e não da autoexecutoriedade.

A **letra (D)** está incorreta. A descrição não diz respeito ao atributo da autoexecutoriedade, sendo que apenas faz referências à discricionariedade.

Relembrando:





(*) nem sempre estarão presentes

Gabarito (B)

33.FGV/ Prefeitura de Niterói – RJ – Fiscal de Posturas – 2015

De acordo com a doutrina de Direito Administrativo, em matéria de classificação dos atos administrativos quanto ao critério da liberdade de ação, quando o agente público pode valorar os fatores constitutivos do motivo e do objeto do ato, apreciando a conveniência e a oportunidade de sua prática, está-se diante de um ato:

- a) de império;
- b) de gestão;
- c) discricionário;
- d) arbitrário;
- e) vinculado.

Comentários:

Quanto ao critério da **liberdade de ação**, os atos administrativos podem ser discricionários ou vinculados. O enunciado apresenta o conceito de **atos discricionários**, que são aqueles em que há certa liberdade de atuação do agente, que pode realizar a valoração do motivo e do objeto, de acordo com a conveniência e a oportunidade.

Gabarito (C)

34.FGV/ MPE-BA- Assistente Técnico – Administrativo – 2017



Antônio estacionou seu automóvel com as quatro rodas em cima da calçada em local proibido. O poder público local, na operação “choque de ordem”, procedeu ao reboque do veículo de Antônio. Na hipótese em tela, a remoção do bem do particular praticada pela Administração Pública está calcada específica e diretamente no atributo do ato administrativo da:

- a) presunção de veracidade, que independe de prévia manifestação do Secretário Municipal de Transporte;
- b) discricionariedade, que obriga o agente público a promover o reboque de todos os veículos em igual situação;
- c) imperatividade, que obriga o poder público a entregar prévia intimação do ato de infração ao particular antes do reboque;
- d) autoexecutoriedade, que independe de prévia autorização judicial e participação do particular;
- e) presunção de legitimidade, que não admite prova em sentido contrário, uma vez que o ato foi regularmente documentado.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. A presunção de veracidade refere-se à consideração de que os atos administrativos são verdadeiros. Tal atributo não tem relação direta com a questão apresentada.

A **letra (B)** está incorreta. A discricionariedade não “obriga” o agente público a promover o reboque. O agente poderá analisar a conveniência e a oportunidade da medida.

A **letra (C)** está incorreta. Não há necessidade de entregar prévia intimação do ato de infração ao particular antes do reboque, pois o carro está em situação irregular e a Administração, visando ao interesse público, pode rebocar o carro independentemente da anuência do particular.

A **letra (D)** está correta. Em razão do atributo da autoexecutoriedade, o agente público pôde executar o ato (guinchar o veículo) imediata e diretamente, independentemente de provimento jurisdicional, tampouco participação do particular, que terá o contraditório diferido.

A **letra (E)** está incorreta. É admissível prova em contrário, pois a presunção de legitimidade é apenas relativa.

Gabarito (D)



LISTA DE QUESTÕES COMENTADAS

1. FUNDATEC/BRDE – Assistente Administrativo - 2023

Meirelles (2018) classifica os atos administrativos em cinco espécies. Sendo assim, segundo o autor, assinale a alternativa que identifica a espécie dos seguintes atos administrativos:

- Regimento Administrativo do BRDE.
- Regulamento de Licitações e Contratos do BRDE.
- Resolução da Diretoria do BRDE.

a) Ordinatórios.

b) Enunciativos.

c) Normativos.

d) Negociais.

e) Sancionatórios.

2. FUNDATEC - 2022 - AGERGS - Técnico Superior Advogado

José dos Santos Carvalho Filho conceitua o ato administrativo como “a exteriorização da vontade de agentes da Administração Pública ou de seus delegatários, nessa condição, que, sob regime de direito público, vise à produção de efeitos jurídicos, com o fim de atender ao interesse público”. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 36 ed. São Paulo: Grupo GEN, 2022).

Considerando as características dos atos administrativos, analise as seguintes assertivas:

I. A autoexecutoriedade indica que os atos administrativos obrigam a todos quantos se encontrem em seu círculo de incidência.

II. Os atos administrativos, quando editados, trazem em si a presunção de que nasceram conforme as normas legais. Trata-se da presunção de legitimidade.

III. A imperatividade, ou coercibilidade, significa que o ato administrativo, tão logo praticado, pode ser imediatamente levado a efeito e seu objeto imediatamente alcançado, ou seja, tem, por si, idoneidade para criar direitos e obrigações.

Quais estão corretas?

A Apenas I.

B Apenas II.



C Apenas III.

D Apenas I e III.

E I, II e III.

3. FUNDATEC - 2022 - SUSEPE-RS - Técnico Superior Penitenciário -Direito

O ato administrativo é caracterizado pela presença de determinados atributos, dentre os quais, a autorização para aplicação de sanções, de forma unilateral, pelo seu descumprimento, designado pela doutrina como:

A Presunção de legitimidade.

B Imperatividade.

C Coercibilidade.

D Autoexecutoriedade.

E Tipicidade.

4. Órgão: PC-RS Prova: FUNDATEC - 2018 - PC-RS - Delegado de Polícia - Bloco II

Acerca dos temas "atos administrativos" e "poderes administrativos", assinale a alternativa INCORRETA:

A Porque submetidos ao regime jurídico de direito público, os atos administrativos não podem ser praticados por pessoas que não integram a Administração Pública em sentido formal ou subjetivo.

B Embora se distingam quanto ao grau de liberdade conferido pela lei ao administrador para a prática de determinado ato administrativo, tanto o poder vinculado como o poder discricionário estão sujeitos ao controle jurisdicional.

C A exigência de prévia autorização judicial para a quebra da inviolabilidade da comunicação telefônica constitui exemplo de exceção ao atributo da autoexecutoriedade do ato administrativo.

D 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 ou pensão.



E A prerrogativa de aplicar sanções pelo descumprimento de determinadas normas administrativas, presente no poder de polícia administrativa, inexistente no poder de polícia judiciária, uma vez que o campo de atuação desta última diz respeito à apuração de infrações penais e à execução de medidas que garantam a efetividade da atividade jurisdicional.

5. Órgão: AL-RS Prova: FUNDATEC - 2018 - AL-RS - Procurador

Assinale a alternativa INCORRETA considerando a posição majoritária da doutrina brasileira sobre o assunto.

A O silêncio administrativo nunca poderá ser classificado como ato jurídico administrativo.

B Em que pese não se tratar de entendimento unânime, o silêncio administrativo poderá ser considerado fato jurídico quando produzir efeitos.

C A atuação omissiva da administração pública distingue-se, quanto aos efeitos, da ausência de vontade.

D A lei pode atribuir ao silêncio determinado efeito jurídico, após o decurso de certo prazo.

E O silêncio qualificado permite inferir a vontade da administração pública em determinado sentido e reconhecer a omissão como uma manifestação daquela vontade.

6. Órgão: IGP-RS Provas: FUNDATEC - 2017 - IGP-RS - Perito Médico-Legista

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o atributo pelo qual o ato administrativo pode ser posto em execução pela própria Administração Pública, sem necessidade de intervenção do Poder Judiciário, é o da:

A Presunção de legalidade.

B Tipicidade.

C Imperatividade.

D Autoexecutoriedade.

E Presunção de legitimidade.

7. FGV/PC-RN – Delegado - 2021



Diante do acúmulo de serviço em razão da grande demanda em sua competência originária e com o objetivo de conferir maior eficiência e celeridade em questões administrativas, o Delegado-Geral de Polícia Civil do Estado Alfa praticou ato administrativo delegando sua competência para a Secretaria Executiva de Polícia decidir recursos administrativos hierárquicos. O mencionado ato de delegação é:

A inválido, porque os atos previstos como de competência do Delegado-Geral não podem ser delegados, em respeito ao poder hierárquico;

B inválido, porque a legislação proíbe expressamente a delegação de decisão de recursos administrativos;

C lícito, porque a competência administrativa é imprescritível, improrrogável e irrenunciável;

D lícito, porque a competência é delegável, exceto nos casos de competência exclusiva definida em lei;

E lícito, porque a competência é delegável, exceto para a edição de atos normativos.

8. FGV/IMBEL – Analista - 2021

A discricionariedade administrativa refere-se à maneira pela qual a Administração Pública utiliza seu poder para exercer atos administrativos com a finalidade de atender ao interesse público. Em relação ao conceito de discricionariedade administrativa, assinale a afirmativa correta.

A É a liberdade do administrador de tomar determinadas decisões, desde que esteja nos limites da lei.

B É a expansão do ato administrativo por agentes putativos, em consonância com o arcabouço legal.

C É a ação realizada com desrespeito à ordem jurídica vigente, em função de um viés pessoal.

D É a permissão da execução de ato pela administração, sem recorrer ao Poder Judiciário

E É a vinculação de ato administrativo à lei, sem possibilidade de questionamento.

9. FGV/IMBEL – Advogado - 2021

O Presidente de uma autarquia federal, por se encontrar sobrecarregado de trabalho, deseja delegar sua competência para a prática de diversos atos administrativos, inclusive para decisão de recursos administrativos, para o Diretor de Assuntos Institucionais.



Ao ser consultado, o advogado da autarquia ofertou parecer no sentido de que a delegação de competência é

A vedada expressamente pelo texto da lei, exceto para edição de atos normativos.

B possível em qualquer situação, desde que haja prévia publicação no diário oficial.

C vedada expressamente pelo texto da lei, em qualquer hipótese, sob pena de nulidade do ato.

D possível, via de regra, mas a lei expressamente veda em algumas situações, como na decisão de recursos administrativos.

E possível em qualquer situação, desde que haja aquiescência também pelo agente delegado, seja feita de forma revogável e com a devida publicidade.

10. FGV/MP-RJ - Técnico - 2019

João estacionou seu carro em plena via pública, em local onde era proibido parar e estacionar. Horas depois, quando retornou ao local, foi informado de que agentes públicos guincharam seu veículo, que foi levado ao depósito público, haja vista que estava impedindo a regular circulação de outros carros, inclusive de ambulâncias que por ali precisam passar para chegar a hospital próximo. No caso em tela, o atributo do ato administrativo que autoriza os agentes públicos a praticarem o ato com aplicação de meio direto para sua concretização, na hipótese em que os meios indiretos de coerção não atenderiam ao interesse público, é a:

(A) exigibilidade, sem necessidade de prévio processo administrativo ou de contraditório diferido pelo administrado;

(B) coercibilidade, com necessidade de prévio processo administrativo sumário com contraditório e ampla defesa ao administrado;

(C) autoexecutoriedade, sem necessidade de prévia intervenção do Poder Judiciário, mas se admitindo o contraditório diferido pelo administrado;

(D) imperatividade, com necessidade de prévio processo administrativo ou judicial, para atendimento ao princípio do devido processo legal;

(E) discricionariedade, sem necessidade de prévia intervenção do Poder Judiciário, mas com prévio processo administrativo sumário.

11. FGV/TJ-CE – Técnico – Área Administrativa – 2019



No bojo de um processo judicial, o Magistrado determinou ao servidor público João, ocupante do cargo efetivo de Técnico Judiciário lotado no cartório daquele juízo, que certificasse acerca da data de protocolo de certo recurso apresentado pelo réu, para fins de aferição de sua tempestividade. Atendendo à ordem do Juiz de Direito, João subscreveu a certidão.

De acordo com a doutrina de Direito Administrativo, levando em conta a classificação do ato administrativo quanto ao grau de liberdade do agente e quanto aos seus efeitos, o ato administrativo praticado por João é chamado, respectivamente, de:

- (A) discricionário e concreto;
- (B) composto e interno;
- (C) vinculado e declaratório;
- (D) de gestão e abstrato;
- (E) de império e constitutivo.

12. FGV - TSE (DPE RJ) /DPE RJ/Administração de Empresas/2019

Em matéria de classificação dos atos administrativos quanto ao grau de liberdade do administrador público que o pratica, o ato de primeira lotação de um Técnico Superior Especializado da Defensoria Pública aprovado em concurso público em determinado órgão e o ato de remoção por antiguidade de um Defensor Público são, respectivamente, chamados de atos:

- a) simples e de império;
- b) discricionário e vinculado;
- c) enunciativo e de gestão;
- d) declaratório e constitutivo;
- e) administrativo e finalístico.

13. FGV/ TJ-SC- Técnico Judiciário Auxiliar – 2018

Presidente do Tribunal de Justiça determinou de ofício a remoção de Maria, ocupante estável do cargo efetivo de Técnico Judiciário, da Vara Criminal da Capital, para Vara Cível de comarca do interior do Estado. O ato foi motivado em recente estudo sobre o volume de trabalho em todos os órgãos judiciais, que demonstrou sobrecarga de trabalho na citada Vara Cível. Inconformada,



Maria impetrou mandado de segurança, alegando que possui um filho de 8 anos matriculado em escola da capital.

O pleito de Maria:

- a) merece prosperar, pois a remoção é ato administrativo vinculado e prescinde de prévia concordância do servidor, podendo o Judiciário analisar seu mérito;
- b) merece prosperar, pois a remoção, apesar de ser ato administrativo discricionário, não pode causar prejuízos ao servidor, podendo o Judiciário analisar seu mérito;
- c) não merece prosperar, pois a remoção é ato administrativo discricionário, cujo mérito e legalidade não podem ser objeto de intervenção do Poder Judiciário;
- d) não merece prosperar, pois a remoção é ato administrativo discricionário, e foi devidamente demonstrado o interesse público, não havendo violação à legalidade;
- e) não merece prosperar, pois a remoção é ato administrativo vinculado, cujo mérito pode ser objeto de análise pelo Poder Judiciário.

14. FGV/ TJ-SC – Oficial de Justiça e Avaliador – 2018

Em situações pontuais e emergenciais, justificadas pelo interesse público, em que a aplicação de meios indiretos de coerção não seja suficiente, o poder público pode pôr em prática imediatamente o ato administrativo.

Tal providência decorre do atributo ou característica desse ato administrativo, qual seja:

- a) imperatividade, mediante prévia decisão judicial, para observância do devido processo legal;
- b) coercibilidade, mediante prévio processo administrativo, assegurados o contraditório e a ampla defesa;
- c) autoexecutoriedade, sem prévia decisão judicial, mas com contraditório diferido;
- d) exigibilidade, mediante prévia decisão judicial, para observância da inafastabilidade do controle jurisdicional;
- e) tipicidade, sem prévia decisão judicial, mas com indispensável prévio processo administrativo.

15. FGV/ TJ-SC – Analista Jurídico – 2018



João, Oficial de Justiça do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, se aposentou. Três meses depois, foi informado que o Tribunal de Contas Estadual não aprovou o ato administrativo de sua aposentadoria, eis que faltam dois meses para completar o tempo de contribuição necessário.

A interferência da Corte de Contas, no caso em tela, em tese, é:

- a) ilegítima, eis que o ato administrativo de aposentadoria é simples, e o Tribunal de Contas não tem competência para interferir em ato administrativo do Poder Judiciário;
- b) ilegítima, eis que o ato administrativo de aposentadoria é composto, sendo formado pela manifestação do Diretor de Recursos Humanos e Presidente do TJSC, sem controle pelo Tribunal de Contas;
- c) ilegítima, eis que o ato administrativo de aposentadoria é composto, e a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria do Tribunal de Contas impescinde do contraditório e da ampla defesa;
- d) legítima, eis que o ato administrativo de aposentadoria é simples e deve ser praticado somente pelo agente público competente para tal, qual seja, o Presidente do Tribunal de Contas;
- e) legítima, eis que o ato administrativo de aposentadoria é complexo, e a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria do Tribunal de Contas prescinde do contraditório e da ampla defesa.

16.FGV/ TJ-SC- Oficial de Infância e Juventude – 2018

O Ministério Público ofereceu representação por prática de infração administrativa em face de sociedade empresária que deixou de observar o que dispõe o Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 258, do ECA) no que diz respeito ao acesso de criança ou adolescente aos locais de diversão e a sua participação no espetáculo. A materialidade e autoria do ilícito restaram demonstradas por meio de relatório de fiscalização e depoimento, ambos do Oficial da Infância e da Juventude presente no espetáculo, que comprovam a prática da infração.

O ato administrativo consistente no citado relatório subscrito pelo oficial goza do atributo da:

- a) imperatividade, razão pela qual a multa prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente pode ser imediatamente aplicada após a emissão do relatório;
- b) autoexecutoriedade, que exige a prévia decisão judicial para a prática de todos os atos administrativos que decorrem do poder de polícia administrativo;



- c) exigibilidade, segundo o qual o Poder Judiciário, por ato de seu Oficial, pode exigir imediatamente o pagamento da multa prevista no ECA;
- d) tipicidade, que autoriza que qualquer ato contrário aos bons costumes constatado pelo Oficial pode ser objeto de infração administrativa, independentemente de previsão legal;
- e) presunção relativa de veracidade, prerrogativa presente em todos os atos administrativos que, contudo, admite prova em contrário pelo particular interessado.

17.FGV/ MPE-AL – Técnico do Ministério Público – Geral – 2018

Um dos atributos do ato administrativo decorre da possibilidade de a lei prever que alcancem a realidade por iniciativa direta da Administração Pública, sem a necessidade de atuação do Poder Judiciário.

Esse atributo é denominado de

- a) presunção de legitimidade.
- b) presunção de veracidade.
- c) autoexecutoriedade.
- d) imperatividade.
- e) tipicidade.

18.FGV/ TJ-AL - Analista Judiciário – Oficial de Justiça Avaliador – 2018

De acordo com a moderna doutrina e jurisprudência de Direito Administrativo, o instituto que visa à garantia dos princípios da proteção à boa-fé, da segurança jurídica e da confiança, necessários à formação e ao desenvolvimento da noção de Estado de Direito, relativizando as consequências de vícios de legalidade de atos administrativos, é conhecido como:

- a) teoria dos motivos determinantes;
- b) supremacia do interesse administrativo;
- c) estabilização dos efeitos dos atos administrativos;
- d) dever de prestar contas do Estado;



e) teoria da caducidade dos atos administrativos.

19. FGV/ TJ-AL - Analista Judiciário – Área Judiciária - 2018

Pelo princípio da motivação, o Administrador Público deve motivar as suas decisões, expondo os fundamentos de fato e de direito que embasaram a prática daquele ato administrativo.

Quando o agente público motiva seu ato mediante declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, como parte integrante do ato, de acordo com a jurisprudência e com a Lei Federal nº 9.784/99, sua conduta é:

- a) ilícita, devendo o ato ser invalidado porque o ordenamento jurídico exige motivação expressa e idônea específica para cada ato administrativo;
- b) ilícita, devendo o ato ser revogado porque o ordenamento jurídico exige motivação legítima, expressa e idônea para cada ato administrativo;
- c) ilícita, devendo o ato ser invalidado por ofensa aos princípios da administração pública da legalidade, da transparência e da finalidade;
- d) lícita, pois é possível a utilização da motivação aliunde dos atos administrativos, quando a motivação do ato remete a de ato anterior que embasa sua edição;
- e) lícita, pois a exigência de fundamentação não recai no campo da validade do ato administrativo, e sim no de sua eficácia, cabendo sua convalidação, com posterior complementação da motivação.

20. FGV/ Câmara de Salvador – BA – Assistente Legislativo Municipal – 2018

João estacionou seu carro com as quatro rodas em cima da calçada, impedindo que os pedestres transitassem por ela, obrigando-os a passar pela via pública. Por tal razão, seu veículo foi guinchado por ordem do agente público municipal de trânsito.

Na hipótese em tela, foi aplicado o meio direto de coerção do ato administrativo, pelo seu atributo da:

- a) coercitibilidade, com imprescindível recurso prévio ao Poder Judiciário;
- b) imperatividade, com anterior processo administrativo para aplicação da pena administrativa;
- c) autoexecutoriedade, que prescinde de prévio provimento jurisdicional;



- d) presunção de legitimidade absoluta, que vigora em favor dos atos administrativos praticados pelo agente público;
- e) autotutela, que autoriza o agente público a praticar atos de urgência em prol da coletividade.

21. FGV/ Câmara de Salvador – BA – Especialista – Advogado Legislativo – 2018

Dentre os elementos do ato administrativo, a doutrina de Direito Administrativo elenca a competência, que é a atribuição normativa de legitimação para a prática de determinado ato.

Nesse contexto, é característica da competência administrativa a sua:

- a) prorrogabilidade, pois a competência relativa se prorroga, caso o administrado não se oponha na primeira oportunidade processual;
- b) irrenunciabilidade, apesar de o agente público poder delegá-la ou avocá-la, nos casos permitidos pela lei;
- c) delegabilidade, como regra geral, como nos casos de edição de atos normativos;
- d) avocabilidade, quando se chama para si competência originariamente de agente de hierarquia superior;
- e) discricionariedade, eis que ao agente público é facultada a possibilidade de atuar quando for provocado.

22. FGV/ Câmara de Salvador – BA – Analista Legislativo Municipal – Licitação, Contratos e Convênios – 2018

O Presidente da Câmara Municipal, por não concordar com a ideologia religiosa ligada ao candomblé de Vitor, servidor público ocupante de cargo efetivo da Câmara, expediu ato de remoção do servidor. Inconformado, Vitor ajuizou ação judicial alegando e comprovando a verdadeira circunstância fática que motivou sua remoção.

O ato de remoção deve ser:

- a) mantido, pois não cabe ao Poder Judiciário se imiscuir no mérito administrativo, pelo princípio da separação dos poderes;
- b) mantido, pois ao Poder Judiciário cabe somente o controle da legalidade dos atos administrativos oriundos dos demais poderes;



- c) invalidado, pois houve abuso de poder na modalidade excesso de poder, maculando o elemento da competência do ato administrativo;
- d) invalidado, pois houve abuso de poder na modalidade desvio de poder, maculando o elemento da finalidade do ato administrativo;
- e) invalidado, pois houve abuso de autoridade pela discriminação religiosa, maculando o elemento do objeto do ato administrativo.

23.FGV/ Câmara de Salvador – BA – Analista Legislativo Municipal – Gestão da Qualidade – 2018

Em matéria de elementos do ato administrativo, a doutrina de Direito Administrativo destaca o elemento:

- a) da competência, que é a atribuição normativa da legitimação para a prática de um ato administrativo;
- b) da finalidade, em que se aplica o princípio da supremacia do interesse privado sobre o público;
- c) da forma, segundo o qual todo ato administrativo deve ser publicado no prazo de quinze dias no diário oficial;
- d) do motivo, que está inserido no âmbito da íntima convicção do administrador com finalidade privada;
- e) da capacidade, que, em regra, é discricionária, não havendo margem de liberdade para o administrador.

24.FGV/ SEFIN-RO – Contador – 2018

Após a expedição, pela autoridade competente do Poder Executivo, do ato de concessão de aposentadoria de servidor público, o respectivo processo administrativo foi encaminhado ao Tribunal de Contas para fins de registro. Esse procedimento, de acordo com a sistemática constitucional, é essencial para a plena eficácia do ato.

À luz da teoria dos atos administrativos, mais especificamente do processo de formação da vontade administrativa, é correto afirmar que a narrativa acima oferece exemplo de ato

- a) procedimentalmente escalonado.
- b) de gestão.



- c) constitutivo.
- d) autoexecutório.
- e) complexo.

25. FGV/ SEPOG – RO – Analista de Planejamento e Finanças - 2017

O Chefe de determinada repartição pública decidiu determinar a remoção do servidor Pedro, ato de natureza discricionária, invocando, como único argumento, a baixa produtividade do referido servidor. Ato contínuo, restou demonstrado que o referido motivo era falso, já que Pedro era produtivo, tendo sido confundido com outro servidor.

À luz da narrativa acima e do entendimento majoritário sobre a natureza do ato praticado e a falsidade do motivo invocado, é correto afirmar que o ato de remoção:

- a) por ser discricionário, não será anulado, ainda que o argumento invocado seja falso.
- b) na medida em que já se efetivou, pode ser apenas revogado, conforme o princípio da solenidade.
- c) por força da teoria dos motivos determinantes, é inválido.
- d) é plenamente válido, pois não carece de motivação.
- e) é inválido, desde que não tenha sido emitido há mais de 30 (trinta) dias.

26. FGV/TRT - 12ª Região (SC) - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Maria, ocupante do cargo de Analista Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina, praticou, no exercício da função, crime contra a Administração Pública. Após regular processo administrativo disciplinar (PAD), em que restaram comprovados os atos ilícitos praticados, foi aplicada a Maria a pena disciplinar de demissão. A Administração Pública, então, determinou o imediato cumprimento da penalidade imposta, logo após o julgamento do PAD, na pendência de julgamento de recurso administrativo, e cessou o pagamento da remuneração da servidora, bem como a afastou de suas funções. Inconformada, Maria impetrou mandado de segurança, alegando ilegalidade da execução dos efeitos materiais da pena de demissão enquanto não houvesse o trânsito em julgado da decisão administrativa.

De acordo com a Lei nº 8.112/90 e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a ordem deve ser:



- a) denegada, por aplicação analógica da norma que faculta a autoridade administrativa que preside o PAD, a qualquer momento, decretar cautelarmente o afastamento do servidor investigado do cargo, com corte de seus vencimentos;
- b) denegada, uma vez que não há ilegalidade no caso em tela, diante do atributo de autoexecutoriedade que rege os atos administrativos e porque o recurso administrativo, em regra, carece de efeito suspensivo;
- c) concedida, pois a servidora impetrante tem o direito líquido e certo ao devido processo legal na tramitação do PAD, cujos recursos, em qualquer hipótese, têm duplo efeito: suspensivo e devolutivo;
- d) concedida, eis que as decisões extremas de aplicação da penalidade de demissão somente produzem efeitos após o trânsito em julgado da decisão, pelo atributo da imperatividade do ato administrativo;
- e) concedida, haja vista que a execução provisória de decisão administrativa de demissão ou cassação de aposentadoria de servidor público é possível apenas mediante decisão judicial, pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição.

27. FGV/ Prefeitura de Paulínia – SP – Procurador – 2016

O ato de nomeação de Ministros do STF, em que a vontade final da Administração Pública exige a intervenção de agentes ou órgãos diversos, havendo autonomia em cada uma das manifestações, pode ser classificado como ato administrativo

- a) complexo.
- b) composto.
- c) simples.
- d) coletivo.
- e) consultivo.

28. FGV/ MPE-RJ – Técnico do Ministério Público – Notificações e Atos Intimatórios – 2016

O Promotor de Tutela Coletiva expediu, no bojo de inquérito civil público, notificação, pelos correios, via AR (aviso de recebimento), a Joaquim, para comparecer à Promotoria a fim de prestar esclarecimentos sobre eventual poluição sonora que estaria sendo provocada por máquinas de



som em alto volume em seu bar. Frustrada a notificação via postal, o Promotor determinou que a diligência fosse cumprida por Técnico do Ministério Público da Área de Notificação (TNAI). Assim, o TNAI Gustavo compareceu ao bar de Joaquim para notificá-lo, leu o teor do mandado, entregou uma via original, mas o notificando se recusou a apor o ciente. Gustavo, então, emitiu certidão circunstanciada sobre os fatos. Concluída a investigação, o Promotor ajuizou ação civil pública em face de Joaquim que, em sua contestação, alegou que não foi notificado em sede pré-processual. Em relação a tal argumento, na réplica, o Promotor destacou que, pelo princípio:

a) da legalidade do ato administrativo, o ônus da prova incumbe a quem alega, razão pela qual é necessário que o Ministério Público arrole o TNAI Gustavo para ser ouvido como testemunha na fase de instrução probatória;

b) da supremacia do interesse público sobre o particular, existe presunção absoluta de que o teor da certidão do TNAI é verdadeiro e o ato foi praticado com observância das normas legais pertinentes;

c) da lealdade processual, o ônus da prova incumbe a quem alega, razão pela qual é necessário que o Ministério Público arrole o TNAI Gustavo para ser ouvido como testemunha na fase de instrução probatória;

d) da presunção de legitimidade do ato administrativo, existe presunção relativa de que o teor da certidão do TNAI Gustavo é verdadeiro e o ato foi praticado com observância das normas legais pertinentes, razão pela qual se inverte o ônus da prova;

e) da boa-fé objetiva do ato administrativo, é preciso que se comprove a efetiva notificação de Joaquim pelo TNAI Gustavo, o que será feito com a oitiva de testemunhas que estavam presentes no bar no momento do ato.

29.FGV/ IBGE – Analista – Processos Administrativos e Disciplinares – 2016

Atributos dos atos administrativos são as características que permitem afirmar que eles se submetem a um regime jurídico administrativo que os distingue do regime jurídico de direito privado. Dentre eles, destaca-se o atributo da:

a) imperatividade, segundo o qual, tão logo praticados, os atos administrativos podem ser imediatamente executados sem intervenção prévia do Poder Judiciário;

b) autoexecutoriedade, segundo o qual os atos administrativos se impõem a terceiros, independentemente de sua concordância, e se executam com autorização do Judiciário;



- c) presunção de legitimidade, segundo o qual presume-se, até prova em contrário, que os atos administrativos foram emitidos com observância da lei;
- d) autotutela, segundo o qual os atos administrativos se impõem à própria Administração Pública, tão logo praticados pela autoridade competente;
- e) publicidade, segundo o qual os atos administrativos devem ser publicados três vezes na imprensa oficial para produzirem efeitos.

30.FGV/ CODEBA – Analista Portuário – Advogado - 2016

José Bonifácio foi aposentado do cargo de Assistente Administrativo do Ministério da Justiça, e seus proventos de aposentadoria incluíram todas as vantagens percebidas pelo ex-servidor, quando em atividade. Ao apreciar, para fins de registro, o ato de concessão da aposentadoria, o Tribunal de Contas da União determinou a supressão de uma parcela, afirmando que José Bonifácio não poderia recebê-la em seus proventos de aposentadoria.

Com base no caso apresentado, assinale a afirmativa correta.

- a) O Tribunal de Contas não é competente para apreciar os atos de concessão de aposentadoria, e não poderia, portanto, determinar a supressão de qualquer parcela.
- b) O Tribunal de Contas não poderia determinar a supressão da parcela, tendo em vista que o ato administrativo de concessão da aposentadoria já havia se tornado perfeito.
- c) A concessão de aposentadoria dos servidores federais é competência privativa do Tribunal de Contas da União, órgão competente para o cálculo dos proventos, e, inclusive, para a supressão de parcelas.
- d) A aposentadoria é ato administrativo complexo, que somente se aperfeiçoa com o registro perante o Tribunal de Contas, o qual pode determinar a supressão de parcelas a que o ex-servidor não faça jus.
- e) O Tribunal de Contas da União pode determinar a supressão de parcelas a que o ex-servidor não tenha direito, mas somente após o exercício do contraditório e da ampla defesa.

31.FGV/ Prefeitura de Niterói – RJ – Fiscal de Tributos – 2015

Com base na doutrina de Direito Administrativo, o controle de mérito da atividade administrativa é feito:



- a) pela própria Administração Pública, por razões de conveniência e oportunidade, e, em regra, não se submete à sindicabilidade pelo Poder Judiciário;
- b) pela própria Administração Pública e pelo Poder Judiciário, por razões de conveniência e oportunidade, com base nos princípios da autotutela e acesso à Justiça;
- c) mediante controle interno exercido pelo Tribunal de Contas e por meio de controle externo do Poder Judiciário;
- d) somente mediante controle interno exercido pelo Tribunal de Contas, em respeito ao princípio constitucional da separação dos poderes;
- e) pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, pela prerrogativa da discricionariedade, com base no sistema constitucional de freios e contrapesos.

32. FGV/ Prefeitura de Niterói – RJ – Agente Fazendário - 2015

Os atos administrativos emanam de agentes dotados de parcela do poder público e estão revestidos de certas características que os distinguem dos atos privados em geral, a fim de que possam alcançar a finalidade que atenda ao interesse público. Dentre tais características ou atributos, destaca-se a autoexecutoriedade, segundo a qual o ato administrativo:

- a) traz em si, quando editado, a presunção de legitimidade, ou seja, a presunção de que nasceu em conformidade com as devidas normas legais;
- b) pode ser, tão logo praticado, em regra, imediatamente executado e seu objeto imediatamente alcançado, sem prévia intervenção do Poder Judiciário;
- c) é cogente, obrigando a todos quantos se encontrem em seu círculo de incidência, ainda que o objetivo a ser por ele alcançado contrarie interesses privados;
- d) é executado pela autoridade administrativa por motivos de conveniência e oportunidade, observado o devido procedimento legal;
- e) é de observância e execução obrigatória a todos os administrados, tão logo haja a intimação pessoal daqueles que tiverem sua esfera jurídica afetada pelo ato.

33. FGV/ Prefeitura de Niterói – RJ – Fiscal de Posturas – 2015

De acordo com a doutrina de Direito Administrativo, em matéria de classificação dos atos administrativos quanto ao critério da liberdade de ação, quando o agente público pode valorar os



fatores constitutivos do motivo e do objeto do ato, apreciando a conveniência e a oportunidade de sua prática, está-se diante de um ato:

- a) de império;
- b) de gestão;
- c) discricionário;
- d) arbitrário;
- e) vinculado.

34. FGV/ MPE-BA- Assistente Técnico – Administrativo – 2017

Antônio estacionou seu automóvel com as quatro rodas em cima da calçada em local proibido. O poder público local, na operação “choque de ordem”, procedeu ao reboque do veículo de Antônio. Na hipótese em tela, a remoção do bem do particular praticada pela Administração Pública está calcada específica e diretamente no atributo do ato administrativo da:

- a) presunção de veracidade, que independe de prévia manifestação do Secretário Municipal de Transporte;
- b) discricionariedade, que obriga o agente público a promover o reboque de todos os veículos em igual situação;
- c) imperatividade, que obriga o poder público a entregar prévia intimação do ato de infração ao particular antes do reboque;
- d) autoexecutoriedade, que independe de prévia autorização judicial e participação do particular;
- e) presunção de legitimidade, que não admite prova em sentido contrário, uma vez que o ato foi regularmente documentado.



GABARITOS

1.	C
2.	B
3.	C
4.	A
5.	A
6.	D
7.	B
8.	A
9.	D
10.	C
11.	C
12.	B

13.	D
14.	C
15.	E
16.	E
17.	C
18.	C
19.	D
20.	C
21.	B
22.	D
23.	A
24.	E

25.	C
26.	B
27.	A
28.	D
29.	C
30.	D
31.	A
32.	B
33.	C
34.	D





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.