Estratégia Concursos

Aula 00

CLDF (Técnico) Passo Estratégico de Noções de Direito Administrativo

Autor:
Tulio Lages

08 de Abril de 2024

ATOS ADMINISTRATIVOS

Sumário

Apresentação 1

O que é o Passo Estratégico? 2

Análise Estatística 3

O que é mais cobrado dentro do assunto? 3

Roteiro de revisão e pontos do assunto que merecem destaque 4

Questões estratégicas 26

Questionário de revisão e aperfeiçoamento 42

Perguntas 42

Perguntas com respostas 43

Lista de Questões Estratégicas 52

Gabarito 60

Referências Bibliográficas 61

APRESENTAÇÃO

Olá!

Sou o professor Túlio Lages e, com imensa satisfação, serei o seu analista do Passo Estratégico!

Para que você conheça um pouco sobre mim, segue um resumo da minha experiência profissional, acadêmica e como concurseiro:

> *Coordenador e Analista do Passo Estratégico - disciplinas: Direito Constitucional e Administrativo.*

Auditor do TCU desde 2012, tendo sido aprovado e nomeado para o mesmo cargo nos concursos de 2011 (14º lugar nacional) e 2013 (47º lugar nacional).

Ingressei na Administração Pública Federal como técnico do Serpro (38º lugar, concurso de 2005). Em seguida, tomei posse em 2008 como Analista Judiciário do Tribunal Superior do Trabalho (6º lugar, concurso de 2007), onde trabalhei até o início de 2012, quando tomei posse no cargo de Auditor do TCU, que exerço atualmente.

Aprovado em inúmeros concursos de diversas bancas.

Graduado em Engenharia de Redes de Comunicação (Universidade de Brasília).

Graduando em Direito (American College of Brazilian Studies).

Pós-graduado em Auditoria Governamental (Universidade Gama Filho).

Pós-graduando em Direito Público (PUC-Minas).

Estou extremamente feliz de ter a oportunidade de trabalhar na equipe do "Passo", porque tenho convicção de que nossos relatórios e simulados proporcionarão uma preparação diferenciada aos nossos alunos!

O QUE É O PASSO ESTRATÉGICO?

O Passo Estratégico é um material escrito e enxuto que possui dois objetivos principais:

a) orientar revisões eficientes;

b) destacar os pontos mais importantes e prováveis de serem cobrados em prova.

Assim, o Passo Estratégico pode ser utilizado tanto para **turbinar as revisões dos alunos mais adiantados nas matérias, quanto para maximizar o resultado na reta final de estudos por parte dos alunos que não conseguirão estudar todo o conteúdo do curso regular.**

Em ambas as formas de utilização, como regra, **o aluno precisa utilizar o Passo Estratégico em conjunto com um curso regular completo.**

Isso porque nossa didática é direcionada ao aluno que já possui uma base do conteúdo.

Assim, se você vai utilizar o Passo Estratégico:

a) **como método de revisão**, você precisará de seu curso completo para realizar as leituras indicadas no próprio Passo Estratégico, em complemento ao conteúdo entregue diretamente em nossos relatórios;

b) **como material de reta final**, você precisará de seu curso completo para buscar maiores esclarecimentos sobre alguns pontos do conteúdo que, em nosso relatório, foram eventualmente expostos utilizando uma didática mais avançada que a sua capacidade de compreensão, em razão do seu nível de conhecimento do assunto.

Seu cantinho de estudos famoso!

Poste uma foto do seu cantinho de estudos nos stories do Instagram e nos marque:

@passoestrategico

Vamos repostar sua foto no nosso perfil para que ele fique famoso entre milhares de concurseiros!

ANÁLISE ESTATÍSTICA

Inicialmente, convém destacar os percentuais de incidência de todos os assuntos previstos no nosso curso – quanto maior o percentual de cobrança de um dado assunto, maior sua importância:

Assunto	Grau de incidência em concursos similares FCC
Licitações	44,57%
Regime Jurídico Único	20,48%
Poderes e Deveres da Administração	16,87%
Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992)	9,64%
Atos Administrativos	8,44%

O QUE É MAIS COBRADO DENTRO DO ASSUNTO?

Considerando os tópicos que compõem o nosso assunto, possuímos a seguinte distribuição percentual:

Tópico	% de cobrança FCC
Conhecimentos introdutórios: conceito de ato administrativo. Atos privados praticados pela administração pública. Fato administrativo.	6,3%
Classificações dos atos administrativos	6,3%
Elementos dos atos administrativos	12,5%

Mérito do ato administrativo	10,4%
Motivação e teoria dos motivos determinantes	6,3%
Atributos dos atos administrativos	12,5%
Extinção dos atos administrativos	27,1%
Convalidação e conversão	16,7%
Espécies de atos administrativos	2,1%

ROTEIRO DE REVISÃO E PONTOS DO ASSUNTO QUE MERECEM DESTAQUE

A ideia desta seção é apresentar um roteiro para que você realize uma revisão completa do assunto e, ao mesmo tempo, destacar aspectos do conteúdo que merecem atenção.

Para revisar e ficar bem-preparado no assunto, você precisa, basicamente, compreender e memorizar os pontos a seguir:

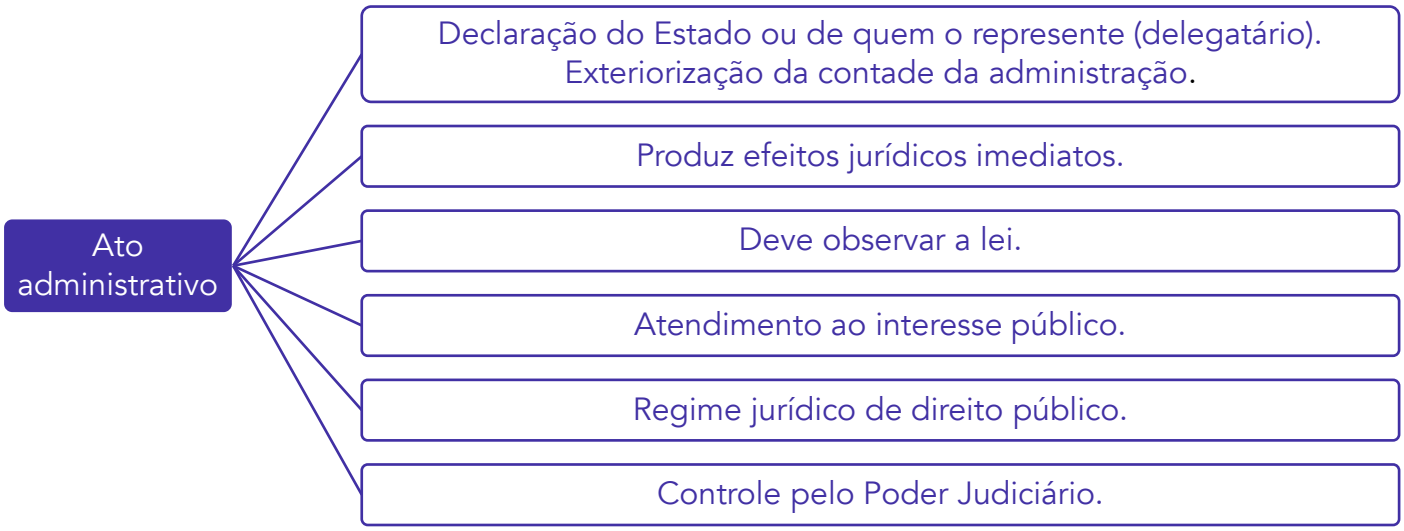
Aspectos iniciais

Conceito de ato administrativo

a) de acordo com Maria Sylvia Di Pietro: declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob o regime jurídico de Direito Público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário"[1].

b) de acordo com José dos Santos Carvalho Filho: "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"[2].

[1] Di Pietro, 2016, p. 239.
[2] Carvalho Filho, 2017, p. 105.

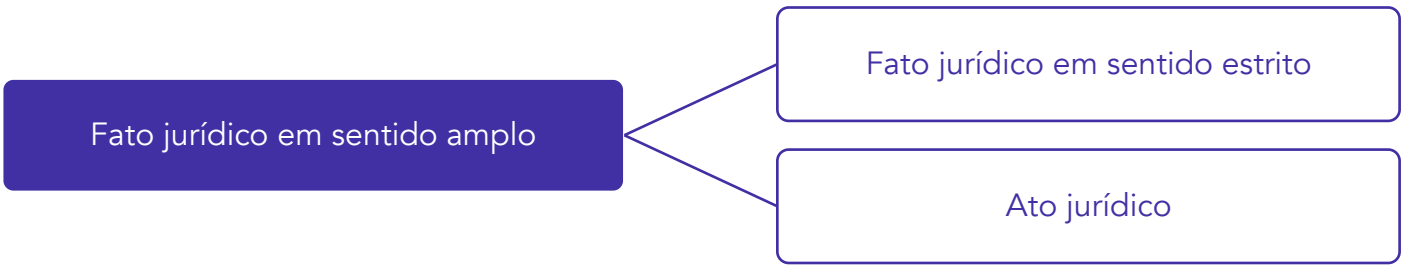


Ato administrativo x ato jurídico x fato administrativo x fato jurídico

- O ato administrativo é espécie do gênero ato jurídico, que é uma manifestação unilateral, oriunda da vontade humana, que tem por objetivo produzir alguma alteração no mundo jurídico.

Por sua vez, o ato jurídico é espécie do gênero fato jurídico em sentido amplo, que é basicamente qualquer acontecimento que produz alteração no mundo jurídico.

Outra espécie de fato jurídico em sentido amplo é o fato jurídico em sentido estrito, que é um acontecimento que não depende da vontade humana e que produz efeitos jurídicos (ex: nascimento de uma pessoa, catástrofe natural que produz a destruição de um bem etc.



- Fato administrativo é um fato jurídico que produz efeitos sobre a Administração Pública, mesmo que não envolva a participação de agentes públicos.

Esses efeitos gerados sobre a Administração podem ser jurídicos ou não. Quando não produzem efeitos jurídicos sobre a Administração, os fatos administrativos são também chamados de fato da Administração.

- Os atos administrativos não devem ser confundidos com os atos políticos ou de governo, nem com os atos legislativos (elaboração de normas primárias, ato típico do Poder Legislativo) e os atos judiciais (exercício da jurisdição, ato típico do Poder Judiciário).

Vale lembrar que não apenas o Poder Executivo pratica ato administrativo: os Poderes Legislativo e Judiciário, no exercício de sua função atípica administrativa, também editam atos administrativos.

Ato administrativo x ato da administração

- Ato da administração é todo ato praticado no exercício da função administrativa, englobando todos os atos praticados pela administração, sejam regidos essencialmente pelo direito privado ou público.

Alcançam, assim, não apenas os atos administrativos propriamente ditos, mas também os atos de direito privado (ex: doação, permuta etc.) e os atos materiais da administração que não contenham manifestação de vontade (que são mera execução de determinações administrativas).

Portanto, o ato administrativo é espécie de ato da administração.

Atributos dos atos administrativos

- São eles:

Presunção de legitimidade
Autoexecutoriedade
Tipicidade
Imperatividade

Para facilitar a memorização, lembrar do mnemônico "**PATI.**" (**P**resunção de legitimidade, **A**utoexecutoriedade, **T**ipicidade e **I**mperatividade).

Presunção de legitimidade

- Presume-se que os atos administrativos foram emitidos com observância da lei (ou seja, são considerados legais e legítimos), produzindo efeitos imediatamente, ainda que eivados de vícios ou defeitos aparentes, até sua eventual anulação pela Administração ou pelo Judiciário.

Essa presunção é relativa (*juris tantum*), admitindo prova em contrário. Todavia, quem deve demonstrar eventuais vícios do ato é o administrado, já que a presunção de legitimidade produz o efeito de inverter o ônus da prova em favor da Administração.

- Há, ainda, a dimensão da presunção de veracidade, impondo que devem ser considerados verdadeiros os fatos declarados pela administração para fundamentar a prática do ato administrativo.

- Atributo presente em todos os atos administrativos.

Autoexecutoriedade

- Informa que os atos administrativos podem ser executados pela própria Administração, sem a necessidade de autorização prévia do Poder Judiciário.

- Possui duas características: **exigibilidade** e **executoriedade**. A exigibilidade é caracterizada pela obrigação que o administrado tem de cumprir o comando imperativo do ato (uma coação indireta). Por sua vez, a executoriedade é a possibilidade de a própria Administração praticar o ato ou, utilizando de meios diretos de coerção, compelir, direta e materialmente, o administrado a praticá-lo (coação material, direta).

- A autoexecutoriedade não impede o controle judicial do ato administrativo, apenas dispensa a autorização prévia do Poder Judiciário.

- Atributo presente em apenas parcela dos atos administrativos (ex: cobrança de multas não é autoexecutória, havendo necessidade de ajuizamento de ação judicial por parte da administração caso o administrado não efetue o pagamento).

Tipicidade

- "É o atributo pelo qual o ato administrativo deve corresponder a figuras definidas previamente pela lei como aptas a produzir determinados resultados. Para cada finalidade que a Administração pretende alcançar existe um ato definido em lei"[3].

- Decorre diretamente do princípio da legalidade, impedindo que a Administração pratique atos inominados, sem previsão legal, bem como a prática de atos totalmente discricionários e, consequentemente, arbitrários, uma vez que a lei já define os limites em que a discricionariedade poderá ser exercida.

- Atributo presente em todos os atos administrativos.

Imperatividade

- Informa que o ato deve ser observado pelo administrado independentemente da sua concordância, ou seja, os efeitos do ato são impostos ao administrado de forma unilateral por parte da administração.

- Está relacionada, portanto, à coercibilidade das obrigações e restrições impostas pelo Poder Público aos administrados.

- Atributo presente em apenas parcela dos atos administrativos (somente nos atos que impõem obrigações ou restrições).

Elementos dos atos administrativos

Elementos essenciais (ou requisitos de validade)

- São eles:

[3] Di Pietro, 2016, p. 244.

COMpetência
FInalidade
FORma
Motivo
OBjeto

Para facilitar a memorização: lembrar do mnemônico "**COMFIFORMOB**" (**COM**petência, **FI**nalidade, **FOR**ma, **M**otivo e **OB**jeto).

Competência

- É o poder atribuído ao agente para a prática do ato, dizendo respeito, assim, ao sujeito que, segundo expresso na norma, é o responsável por praticar determinado ato.

- A competência decorre de norma expressa (não há presunção de competência administrativa), normalmente da lei, embora determinados agentes retirem sua competência diretamente da Constituição (como o Presidente da República) ou de normas administrativas infralegais (como um Regimento Interno).

- Principais características - a competência é:

a) de exercício obrigatório: seu titular não pode optar entre exercê-la ou não. O exercício da competência é um poder-dever (art. 11 da Lei 9.784/1999);

b) irrenunciável: seu titular não pode dela abrir mão;

c) intransferível: seu titular não pode transferi-la a outrem;

d) imodificável pela vontade de titular: apenas o ordenamento jurídico pode modificar a titularidade da competência;

e) imprescritível: continua sob titularidade do agente mesmo quando não é exercida;

f) improrrogável: o decurso do tempo não torna competente um agente incompetente a praticar o ato.

- Delegação x avocação

Não é admitida a transferência ou a renúncia da titularidade da competência, mas o seu exercício pode sim ser transferido a outros órgãos ou agentes, por meio dos institutos da **delegação** e da **avocação**.

Na delegação, ocorre a transferência do exercício de parcela da competência a outro órgão ou agente, mesmo que estes não sejam subordinados ao titular da competência, embora o mais comum seja que a delegação ocorra quando há relação de hierarquia.

Por outro lado, na avocação, a autoridade hierarquicamente superior chama para si o exercício de determinada competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.

Assim, ao contrário da delegação, a avocação só é possível na existência de relação de hierarquia.

Comparativo das principais características entre delegação e avocação:

DELEGAÇÃO	AVOCAÇÃO
Não precisa haver relação de hierarquia.	Deve haver relação de hierarquia.
Em regra, é permitida, salvo quando houver impedimento legal.	É permitida apenas em caráter excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados (art. 15, da Lei 9.784/1999).
Não podem ser objeto de delegação (art. 13 da Lei 9.784/1999): a) a edição de atos de caráter normativo; b) a decisão de recursos administrativos; c) as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.	Não será possível a avocação quando se tratar de competência exclusiva do subordinado.

Outras características importantes da delegação:

a) apenas parcela das competências pode ser delegada;

b) é feita por prazo determinado (art. 14, § 1º, da Lei 9.784/1999);

c) a delegação é ato discricionário e revogável a qualquer tempo pelo delegante (deve haver publicação do ato no meio oficial – art. 14 da Lei 9.784/1999);

d) o agente delegado responde pelo ato praticado por delegação, como regra.

Finalidade

- É o resultado pretendido pela administração com a prática do ato administrativo.

- Diz-se que a finalidade é o efeito mediato ou geral do ato, que invariavelmente será a satisfação do interesse público.

Forma

- É a maneira, o modo, pelo qual é exteriorizado o ato administrativo.

- Princípio do formalismo moderado: preceitua que, para a prática de qualquer ato administrativo, devem ser exigidas tão somente as formalidades estritamente essenciais, desprezando-se procedimentos meramente protelatórios, o que se coaduna com o art. 22 da Lei 9.784/1999, que dispõe que "os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir".

- A forma é um elemento vinculado do ato administrativo, porque deve ser exteriorizado na forma que a lei exigir. Somente no caso de a lei não exigir essa forma determinada é que a administração poderá praticar o ato com a forma que lhe parecer mais adequada.

- A motivação (exposição, por escrito, dos motivos que levaram à prática do ato) integra a forma do ato administrativo.

Motivo

- É a causa do ato administrativo, consubstanciada nas razões, nas situações ou nos pressupostos de fato e de direito que dão embasamento à sua prática.

- Pressuposto de fato x pressuposto de direito

Pressuposto de fato é o conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações ocorridas no mundo real que levam a Administração a praticar o ato. Por sua vez, pressuposto de direito é o dispositivo legal em que se baseia o ato.

- Motivo x motivação

O motivo é um elemento que está presente em todos os atos administrativos, correspondendo às razões (pressupostos de fato de direito) que justificam sua prática.

Já a motivação é a exposição, a exteriorização dos motivos, ou seja, é a demonstração, por escrito, do que levou a Administração produzir determinado ato administrativo, sendo parte integrante da forma do ato administrativo.

Embora o motivo sempre esteja presente em um ato administrativo, a motivação, a rigor, somente será obrigatória quando a lei assim o exigir, embora a doutrina e a boa prática administrativa defendam que sempre seja aplicável.

Assim, temos os atos que devem ser necessariamente motivados (art. 50 da 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.*

Além dessas hipóteses estabelecidas na Lei 9.784/1999, a CF/88 também estabeleceu uma hipótese de motivação obrigatória:

> *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;*

- Motivo x móvel

Motivo é a situação objetiva, real, externa ao agente que pratica o ato, enquanto o móvel é a intenção, propósito, realidade interna, psicológica desse agente.

No controle dos atos administrativos discricionários, o exame do móvel é relevante, porque a prática de tais atos admite uma apreciação subjetiva do agente público quanto à melhor forma de proceder para dar correto atendimento à finalidade legal, de modo que o ato será inválido, se o móvel do agente estiver viciado (ex: tiver como objetivo favorecer ou perseguir alguém).

Nos atos completamente vinculados, o exame do móvel é irrelevante, porque a lei já define o único comportamento possível perante o motivo por ela já caracterizado, inadmitindo qualquer subjetivismo por parte do agente.

- Teoria dos motivos determinantes: preceitua que a validade do ato está adstrita aos motivos indicados como seu fundamento, de maneira que, se os motivos forem inexistentes ou falsos, o ato será nulo.

Objeto

- É o conteúdo do ato, seu resultado prático, seu efeito jurídico imediato.

- Objeto vinculado x discricionário

Nos atos vinculados, o objeto deve ser exatamente aquele que a lei estabeleceu. Esse é o objeto vinculado.

Por outro lado, nos atos discricionários, o objeto pode ser escolhido pelo agente público, dentre os possíveis autorizados na lei, mediante a avaliação dos critérios de conveniência e oportunidade. Esse é o objeto variável.

- Objeto x Finalidade

O objeto é o efeito jurídico imediato que o ato produz, sua finalidade específica, que será variável de acordo com cada ato: aquisição, transformação ou extinção de direitos.

Por sua vez, a finalidade é o efeito geral ou mediato (no futuro) do ato, que será sempre o mesmo (expresso ou implicitamente estabelecido na lei): a satisfação do interesse público.

Elementos acidentais

- São elementos acessórios do ato administrativo: sua ausência não torna inválido o ato (ou seja, não são essenciais ao ato).

- São eles:

Encargo (ou modo)
Condição
Termo

Para facilitar a memorização: lembrar do mnemônico "**ECT**" (**E**ncargo ou modo, **C**ondição e **T**ermo).

- **Encargo (ou modo)**: é o ônus imposto ao destinatário do ato.

- **Condição**: é o evento futuro e incerto ao qual estão subordinados os efeitos do ato.

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

- Os elementos acidentais estão presentes apenas nos atos discricionários.

Vícios nos elementos de formação

Vício de competência

- **Excesso de poder:** ocorre quando o agente excede os limites da sua competência para praticar determinado ato (ex: demissão de servidor aplicada por Ministro de Estado, quando a lei lhe permitia aplicar apenas a penalidade de suspensão, devendo a penalidade de demissão ser aplicada exclusivamente pelo Presidente da República).

No excesso de poder, nem sempre o ato deve obrigatoriamente ser anulado, uma vez que o vício de competência admite convalidação, exceto na hipótese de competência exclusiva ou de competência em razão de matéria.

- **Usurpação de função pública**: é o apoderamento da atribuição de agente público por parte de alguém não investido no cargo, emprego ou função (ex: uma pessoa qualquer se vestir de policial e passar a fazer patrulhas nas ruas, sem ter sido investido no cargo), sendo considerados inexistentes os atos praticados pelo usurpador.

- **Função de fato**: ocorre quando o agente foi investido no cargo, emprego ou função, mas há alguma ilegalidade em sua investidura ou algum impedimento legal para a prática do ato. Nesse caso, os efeitos do ato são considerados válidos, em razão da "teoria da aparência".

Vício de finalidade

- O vício de finalidade é denominado **desvio de poder** (ou desvio de finalidade), que é a prática de ato visando fim diverso do previsto, mesmo que implicitamente, na lei (ex: remoção de servidor público com o objetivo de puni-lo).

Trata-se de vício insanável, não podendo ser objeto de convalidação, sendo nulo o ato viciado.

Muita atenção para não confundir desvio de poder (vício de finalidade) com excesso de poder (vício de competência)!

Vício de forma

- O vício de forma importa na anulação do ato apenas quando a forma for essencial (ou seja, quando é estabelecida em lei). Nos demais casos, o vício é sanável e o ato passível de convalidação.

- Quando a motivação for obrigatória, sua ausência implica vício de forma, resultando na nulidade do ato.

Vício de motivo

- Há duas espécies (art 2º, parágrafo único, "d", da Lei 4.717/1965):

a) Motivo inexistente: ocorre quando o pressuposto de fato é inexistente (ex: a administração pratica determinado ato alegando como fundamento o fato "F", quando efetivamente esse fato "F" não ocorreu, não existiu), implicando a nulidade do ato.

b) Motivo ilegítimo: ocorre quando o motivo alegado é juridicamente inadequado, incongruente, impertinente (ex: a administração pratica determinado ato alegando como fundamento o fato "F", quando efetivamente esse fato "F" não é previsto na norma como apta a fundamentar a prática do ato. Ou seja, o fato "F" existe, mas não é previsto na norma como apto a fundamentar o ato praticado pela administração – há um erro de enquadramento do fato na norma).

Vício de objeto

- Objeto impossível: ocorre quando seu conteúdo não é realizável, factualmente e/ou juridicamente.

- Objeto proibido pela lei: ocorre quando seu conteúdo contraria a lei, regulamento ou outro ato normativo.

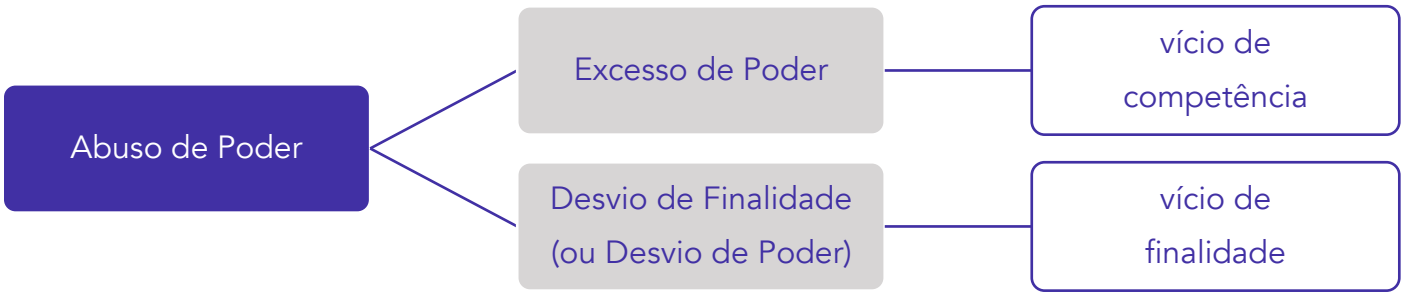
- Objeto não previsto em lei: ocorre quando seu conteúdo é distinto do previsto na lei (exemplo: aplicação de uma dada penalidade por 10 dias, quando a lei estabelece que para tal penalidade o prazo máximo de aplicação é de 5 dias).

- Objeto diferente daquele que a lei prevê para a situação: ocorre quando, mesmo efetuando um enquadramento correto entre o pressuposto de fato e a norma, a administração pratica um ato com

objeto distinto ao previsto na lei para o enquadramento que foi efetuado (se houvesse erro de enquadramento seria vício de motivo – motivo ilegítimo).

Abuso de poder

- O abuso de poder ocorre de duas maneiras: excesso de poder (vício de competência) e desvio de finalidade (ou desvio de poder, vício de finalidade), que já foram explicadas anteriormente.



Vinculação e discricionariedade

- Atos administrativos vinculados x discricionários

Nos atos administrativos vinculados, o agente público não possui margem para valorar ou escolher nenhum de seus elementos, já que todos são vinculados.

Já nos atos administrativos discricionários, são vinculados os elementos competência, finalidade e forma, mas os demais são discricionários, de modo que o agente que pratica o ato pode valorar seu motivo e escolher seu objeto, ou seja, o mérito do ato.

Portanto, o grau de liberdade que a lei confere ao administrador para a prática dos atos discricionários é menor do que para a prática dos atos vinculados.

Essa liberdade, entretanto, nunca é total, já que não existe ato totalmente discricionário – o ato administrativo deve corresponder a figuras previamente definidas e delimitadas em lei, segundo o atributo da tipicidade.

Inclusive, não se pode confundir discricionariedade com arbitrariedade, que seria a atuação administrativa fora dos limites impostos pela lei.

Mérito administrativo

- É a prerrogativa conferida ao administrador para praticar atos discricionários fundados em um análise de **oportunidade** (se o momento para praticar o ato é adequado) e **conveniência** (se o ato é interessante ao interesse público), que é denominada "**juízo de mérito**".

Esse juízo recai apenas sobre os elementos motivo e objeto, como já dito.

Portanto, só existe mérito administrativo em atos discricionários.

	ATOS VINCULADOS	ATOS DISCRICIONÁRIOS
Elementos Vinculados	Todos	Competência Finalidade Forma
Elementos Discricionários	Nenhum	**MOTIVO** **OBJETO** (o juízo de **mérito** – oportunidade e conveniência – recai sobre estes dois elementos)

- O Judiciário não pode efetuar controle de mérito do ato administrativo. Portanto, somente a própria Administração pode realizar o controle do mérito do ato administrativo, que resulta na sua revogação (e não anulação, que é um controle de legalidade ou legitimidade).

Inclusive, o Judiciário pode efetuar o controle de atos discricionários, mas nunca o do mérito do ato: somente da legalidade ou legitimidade do ato, resultando na sua anulação em caso de vício em seus elementos.

Isso implica dizer, mais uma vez, que não é possível asseverar que a discricionariedade administrativa é absoluta, devendo: a) ser exercida nos limites da lei; b) observar os princípios da Administração Pública, especialmente os da razoabilidade, da proporcionalidade e da moralidade; e c) atender à teoria dos motivos determinantes.

Classificações dos atos administrativos

Classificações mais cobradas em provas

- Quanto ao grau de liberdade em sua prática:

ATO VINCULADO	ATO DISCRICIONÁRIO
Não há margem de liberdade para decisão na prática do ato (comportamento único possível a ser adotado obrigatoriamente, por força da lei).	**Há certa liberdade** de decisão na prática do ato, dentro dos limites estipulados pela lei

- Quanto à formação de vontade:

ATO SIMPLES	ATO COMPLEXO	ATO COMPOSTO
Vontade de um único órgão (singular ou colegiado)	**Vontade de dois ou mais órgãos**	**Vontade de um único órgão**
Um único ato	**Um único ato**	**Dois atos** (ato principal + ato acessório)

		(o ato acessório pode ser prévio, com a função de autorizar a prática do ato principal, ou posterior, com a função de conferir eficácia ao ato principal)

Demais classificações

- Quanto à sua estrutura:

ATO ABSTRATO	ATO CONCRETO
Disciplinam situações aplicáveis a um número indeterminado de casos.	Tratam de um caso específico.
São atos gerais (normativos).	São atos individuais.

- Quanto aos destinatários do ato:

ATO GERAL	ATO INDIVIDUAL
Atingem um número **indeterminado** de destinatários.	Possuem destinatários **determinados**. Podem ser direcionados a um único destinatário (atos individuais singular) ou a múltiplos destinatários, a uma coletividade (atos individuais plúrimos) desde que os destinatários sejam determinados.
São os atos **normativos**, dotados de generalidade e abstração.	São os atos **concretos**.
São discricionários quanto ao conteúdo.	Podem ser discricionários ou vinculados.
Prevalecem sobre os atos individuais.	Submetem-se aos atos gerais.
Não admitem impugnação pela via administrativa. Judicialmente, não admitem impugnação direta por parte da pessoa lesada, para que sejam invalidados (só podem ser impugnados judicialmente de modo incidental, para afastar sua aplicação no caso concreto).	Podem ser impugnados diretamente, tanto pela via administrativa, quanto pela judicial.
São sempre revogáveis, mesmo se gerarem direitos adquiridos.	Não podem ser revogados se gerarem direitos adquiridos.
Ex: regimentos, instruções normativas, portarias, circulares.	Ex: nomeação de servidor público, desapropriação de bens de um particular.

- Quanto ao âmbito de aplicação:

Ato Interno	Ato Externo
Produzem efeitos no interior da administração pública.	Produzem efeitos fora da administração pública.
Em regra, não requerem publicação oficial.	Em regra, requerem publicação oficial.
Em regra, não geram direitos adquiridos, podendo ser revogados a qualquer tempo.	

- Quanto às prerrogativas com que atua a Administração:

Ato de Império (ou de autoridade)	Ato de Gestão	Ato de Expediente
Administração utiliza suas prerrogativas para realizar uma imposição coercitiva ao administrado, de forma unilateral (poder extroverso, de império).	Administração efetua a gestão de seus bens e serviços, em situação de igualdade com os particulares (sem o uso de sua supremacia, do poder extroverso).	Administração em sua rotina interna, praticando atos sem conteúdo decisório.
Ex: apreensão de mercadorias, atos de polícia, desapropriações, interdição de estabelecimento comercial.	Ex: celebração de contrato de locação ou de seguro, atos negociais (ex: autorização, permissão de uso de bem público), alienação/aquisição de bens.	Ex: juntada de documentos a processo, movimentação de processo, protocolo de petições.

- Quanto aos efeitos:

Ato Constitutivo	Ato Declaratório	Ato Extintivo	Ato Modificativo
Cria nova situação jurídica (direitos ou obrigações) para seus destinatários.	Reconhece e declara situação jurídica ou fato preexistente, sem criar nova situação jurídica.	Extingue situação jurídica individual.	Altera situações jurídicas preexistentes, sem extingui-las ou criar novos direitos ou obrigações.
Ex: nomeação de servidor público.	Ex: certidão.	Ex: cassação de autorização.	Ex: alteração do local de uma reunião

Ato Alienativo	Ato Abdicativo
Administração transfere bens e direitos de uma pessoa para outra.	Administração renuncia a algum direito, em caráter irreversível e imodificável.

- Quanto aos requisitos de validade:

Ato Válido	Ato Nulo	Ato Anulável	Ato Inexistente
Seus elementos de formação **não apresentam nenhum vício**.	Apresenta **vício insanável**.	Apresenta **vício sanável**.	Possui **apenas aparência de manifestação da vontade da administração.** Ato **juridicamente impossível** também é considerado inexistente. No ato inexistente, não se reconhece que houve a prática de um ato, a manifestação de vontade da administração, portanto.
	Não pode ser convalidado (deve ser anulado).	**Pode ser convalidado** (a administração pode optar entre convalidar ou anular o ato).	Ao contrário dos atos nulos, os atos inexistentes: a) não devem ter qualquer efeito preservado, inclusive a terceiros de boa fé; b) não estão sujeitos a prazos prescricionais ou decadenciais para desfazimento, podendo ter sua inexistência reconhecida a qualquer tempo.

- Quanto à exequibilidade:

Ato Perfeito	Ato Imperfeito	Ato Eficaz	Ato Pendente	Ato Consumado
Está pronto, tendo completado seu ciclo de formação.	Não está pronto, não completou seu ciclo de formação.	Está apto à produção de efeitos.	Está sujeito a condição suspensiva, termo, autorização, homologação ou aprovação para produzir efeitos.	Já exauriu seus efeitos.
Perfeição e validade não se confundem. Assim, o ato perfeito, que já completou seu ciclo de formação, pode ser: a) válido e eficaz: conforme às exigências legais e apto a produzir efeitos; b) inválido e eficaz: desconforme às exigências legais, mas, mesmo assim, produzindo efeitos; c) válido e ineficaz: conforme às exigências legais, mas dependente de condição ou termo para produzir efeitos; d) inválido e ineficaz: desconforme às exigências legais e dependente de condição ou termo para produzir efeitos.				

Espécies dos atos administrativos

- São elas:

Normativo
Ordinatório
Negocial
Enunciativo
Punitivo

Para facilitar a memorização: lembrar do mnemônico "**NONEP**" (**N**ormativo, **O**rdinatório, **N**egocial, **E**nunciativo e **P**unitivo).

Atos normativos

- São os que veiculam regras gerais e abstratas, visando permitir a fiel execução das leis.

- São dotados de generalidade e abstração (alcança um número indeterminado de pessoas, não tratando de casos concretos).

- Não inovam no ordenamento jurídico (ao contrário das leis).

ATOS NORMATIVOS	LEIS
São praticados pela Administração	São elaboradas a partir do processo legislativo e podem criar direitos e obrigações
Não podem inovar o ordenamento jurídico	Podem inovar o ordenamento jurídico

- Exemplos: decretos regulamentares, decreto autônomo que trata da organização e funcionamento da administração federal (art. 84, VI, "a", da CF/88), resoluções, regimentos, instruções normativas, deliberações.

O decreto autônomo que trata da extinção de funções e cargos quando vagos (art. 84, VI, "b", da CF/88) produz efeitos concretos, não sendo considerado ato normativo.

Atos ordinatórios

- São voltados aos próprios agentes públicos, com efeitos restritos ao âmbito interno, contendo determinações voltadas ao exercício desses agentes.

- São oriundos do poder hierárquico.

- Exemplos: ordens de serviço, instruções (desde que não possuam caráter normativo), circulares internas, portarias etc.

Atos negociais

- Ocorrem quando há alinhamento entre o interesse público e o privado, possibilitando ao particular o exercício de uma atividade ou o uso de um bem público, como as licenças, as autorizações e as permissões de uso de bem público.

- São oriundos do poder de polícia ou da necessidade de descentralização da prestação de serviços públicos.

- Apesar de serem denominados "negociais", tais atos não tratam de contrato ou de negócio jurídico – são declarações unilaterais da vontade da Administração.

- Podem ser vinculados ou discricionários, expedidos a título precário ou definitivo.

> **Vinculados**: uma vez cumpridos os requisitos estipulados pela lei por parte do particular, este terá o direito subjetivo de obter a anuência da Administração, que não tem margem para decidir sobre o pedido.
>
> **Discricionários**: mesmo cumpridos os requisitos estipulados pela lei por parte do particular, a Administração possui margem para decidir se defere ou nega o pedido efetuado por aquele. O particular, assim, não possui direito subjetivo em obter a anuência da Administração, mas mero interesse.
>
> **Precários**: revogáveis a qualquer tempo;
>
> **Definitivos**: não podem ser revogados, mas tão apenas anulados ou cassados (ou seja, não duram eternamente – inclusive podem ter prazo de validade –, apesar de serem denominados "definitivos". O que há é uma expectativa de definitividade).

Com base em tais características, temos que:

a) Licença = ato vinculado, definitivo (ex: licença para dirigir, alvará para exercício de profissão);

b) Autorização = ato discricionário e precário, em que predomina o interesse do particular (ex: porte de arma de fogo);

c) Permissão de uso de bem público = ato discricionário e precário, em que predomina o interessa da administração (cuidado para não confundir com permissão de serviço público, que se trata de um contato administrativo, bilateral. A permissão de uso de bem público é ato unilateral da Administração).

Outros atos negociais (pouco frequentes em prova): aprovação, homologação, visto, admissão, dispensa e renúncia.

Atos enunciativos

- Contêm uma declaração da Administração (quanto a uma situação ou um fato), sem veicularem manifestação de vontade do poder público, como as certidões, os atestados, os pareceres e as apostilas.

- Não comportam revogação.

- Certidão x Atestado

Na certidão, a Administração fornece cópia fiel de informações que possui em seus arquivos e bases de dados (registros públicos). No atestado, a Administração comprova (e declara) um fato de que tenha conhecimento em razão da atuação de seus agentes (o fato não consta dos registros públicos).

- Pareceres

O parecer veicula opinião técnica, fornecendo subsídios para a tomada de decisão de autoridades. Via de regra, não produz sozinho efeitos jurídicos (nada obstante, um ato decisório posterior pode aprovar o parecer e determinar que seja seguida pelos subordinados a opinião técnica contida no parecer).

Há, por outro lado, duas espécies de pareceres com conteúdo decisório: os pareceres normativos os pareceres vinculantes.

O parecer normativo é utilizado para expedir determinações gerais e abstratas, sendo, portanto, um ato normativo.

Já o parecer vinculante é utilizado para expedir ordens, sendo, portanto, um ato ordinatório.

- Apostilas

Prestam-se a alterar, atualizar, corrigir, complementar informações de um ato praticado ou contrato celebrado (frequentemente utiliza-se a palavra "averbação").

Atos punitivos

- Impõem penalidades, seja aos agentes públicos, seja aos particulares.

- Não se confundem com o poder punitivo do Estado, exercido pelo Poder Judiciário, em decorrência de crimes e contravenções.

- A sanção aplicada a servidores públicos é oriunda dos poderes hierárquico e disciplinar; quando aplicada a particulares com vínculo específico, origina-se do poder disciplinar (apenas); e quando aplicada a particulares em geral (sem vínculo específico), emana do poder de polícia.

- Exemplos: multa administrativa (como uma multa tributária), interdição de estabelecimentos, destruição de coisas etc.

Desfazimento/extinção dos atos administrativos

- **Anulação** e **revogação**

ANULAÇÃO	REVOGAÇÃO
Opera sobre atos ilegais, ilegítimos, inválidos.	Opera sobre atos discricionários válidos, por razões de conveniência e oportunidade.
Se o vício do ato é insanável, o administrador é obrigado a proceder à sua anulação (atuação vinculada).	O administrador pode decidir entre revogar ou não o ato (atuação discricionária), a partir de um juízo de mérito sobre o ato.
Se o vício é sanável, o administrador pode optar entre anular o ato ou convalidá-lo (atuação discricionária).	A revogação pode ser total (ab-rogação) ou parcial (derrogação).

A anulação produz efeitos retroativos à data da prática do ato (*ex tunc*). Nada obstante, o ato nulo **não gera direitos adquiridos** à produção de seus efeitos, embora a jurisprudência venha reconhecendo a necessidade de proteger os **efeitos já produzidos** (ou seja, não entram aqui os novos efeitos) em relação aos **terceiros de boa-fé** (ou seja, aos destinatários do ato não há de se falar em proteção, devendo ser desfeitos os efeitos já produzidos).	A revogação produz efeitos prospectivos (para frente ou *ex nunc*).
Opera tanto sobre os atos vinculados quanto os discricionários.	Opera apenas sobre os atos discricionários.
A anulação pode ser realizada tanto pela própria Administração Pública (controle interno) quanto pelo Poder Judiciário (controle judicial).	A revogação é realizada por aquele que detém a competência para praticar o ato (portanto, não há de se falar em controle judicial do mérito do ato – cuidado: o Poder Judiciário pode revogar seus próprios atos, no exercício da função administrativa, assim como os demais poderes).
Prazo para o exercício do direito de a Administração anular atos administrativos = 5 anos, salvo ocorrência de má-fé, na esfera federal (Lei 9.784/1999, art. 54) – prazo decadencial. Em situações flagrantemente constitucionais, o STF[4] entende que esse prazo é inaplicável.	Atos que não podem ser revogados: a) atos vinculados (porque não há mérito a ser revisto); b) atos consumados (que já exauriram seus efeitos); c) atos que geraram direito adquirido (por força do art. 5º, XXXVI, da CF/88); c) atos que integram um procedimento (a cada novo ato ocorre a preclusão da possibilidade de revogação do ato anterior); d) atos que estejam sobre reapreciação de autoridade superior (ocorre o exaurimento da competência da autoridade que praticou o ato); e) "meros atos administrativos" (aqueles que não possuem manifestam vontade da administração – pareceres, certidões etc. São considerados apenas atos administrativos em sentido formal).

[4] STF – MS 28279/DF.

Os tribunais superiores têm entendido que tanto a anulação quanto a revogação de atos que desfavoreça interesses do administrado deve ser precedida de procedimento administrativo em que lhe seja assegurado o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa, mesmo que seja nítida a ilegalidade.

Precedentes judiciais e entendimentos jurisprudenciais importantes:

> *"A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial"*[5].
>
> *A anulação de atos que afrontem flagrantemente a determinação expressa na CF não está sujeita a prazo decadencial, podendo ocorrer a qualquer tempo*[6].

- **Cassação**: ocorre quando seu beneficiário deixa de cumprir os requisitos para continuar beneficiando-se dos efeitos do ato (ex: cassação de licença para dirigir ou para construir, quando seu titular deixa de atender aos requisitos previstos na lei para manter o seu direito).

- **Contraposição**: ocorre quando surge um novo ato com efeitos opostos a outro já praticado, que acaba sendo extinto.

- **Caducidade**: ocorre quando há superveniência de norma jurídica que torna ilegal um ato praticado anteriormente, porque passa a contrariar a nova legislação. O ato, assim, é extinto.

- **Extinção natural**: ocorre quando há o cumprimento normal de seus efeitos (ex: ato que possuía vigência de 2 meses, cujo prazo de validade se exaure);

- **Extinção subjetiva**: ocorre quando há o desaparecimento do sujeito beneficiário do ato;

- **Extinção objetiva**: ocorre quando há o desaparecimento do objeto do ato praticado.

> Observação importante: na anulação, na revogação e na cassação, o desfazimento do ato ocorre por manifestação expressa da administração – desfazimento volitivo.
>
> Nas demais hipóteses aqui apresentadas, a extinção do ato ocorre de maneira independente da manifestação expressa acerca do ato extinto.

[5] STF – Súmula 473.
[6] STF – MS 28.273/DF.

Convalidação

- É a faculdade de a Administração corrigir e regularizar os **vícios sanáveis** dos atos administrativos, produzindo efeitos *ex tunc*, a fim de preservar e tornar válidos os efeitos já produzidos pelo ato enquanto ainda eivado de vícios.

A convalidação, portanto, é um **ato discricionário**: o administrador decide se anula ou convalida o ato eivado de vício sanável.

O ato com vício sanável é também chamado de "ato anulável", ao passo que o ato com vício insanável é denominado "ato nulo". Essa classificação vem da teoria dualista das nulidades, adotada no Brasil.

Diz-se que há "nulidade absoluta" no caso de vício insanável, e "nulidade relativa" no caso de vício sanável.

Há ainda outra corrente, a monista, não adotada no Brasil, que preconiza a impossibilidade de convalidação de qualquer ato administrativo, de maneira que qualquer vício no ato deve ensejar a sua invalidação: ou o ato é válido ou é nulo (não havendo, portanto, ato anulável).

- A convalidação pode operar tanto em atos vinculados como discricionários, **não sendo um controle de mérito**, mas de legalidade.

- Limites ao poder de convalidar

Na esfera federal, a Lei 9.784/99 prevê a possibilidade de convalidação nos seguintes termos:

> *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.*

Assim, nos termos do dispositivo, a convalidação na esfera federal deve observar os seguintes requisitos:

a) não pode prejudicar terceiros;

b) deve visar a realização do interesse público;

c) deve recair sobre vícios sanáveis.

Cumpre destacar, por fim, que a autora Weida Zancaner e a jurisprudência do STJ[7] apontam como óbice à convalidação a existência de impugnação administrativa ou judicial, salvo situações excepcionais que autorizam a convalidação do ato impugnado.

[7] STJ - REsp 719.548/PR, REsp 663.889/DF etc.

- Vícios nos elementos **motivo** e **finalidade** são insanáveis.

Por outro lado, são sanáveis os seguintes vícios em atos administrativos:

a) vício de **competência** relativa à pessoa (não à matéria, portanto), desde que não se trate de competência exclusiva;

b) vício de **forma**, exceto se esta for considerada essencial pela lei;

c) vício de **objeto**, desde que seja caso de conteúdo plúrimo (que contém mais de uma providência administrativa), aproveitando-se as providências não atingidas por nenhum vício – ou seja, trata-se de uma convalidação **parcial**.

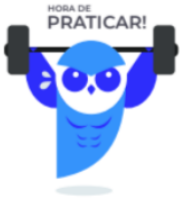
Atenção! A possibilidade convalidação de vício de objeto é um entendimento controverso na doutrina, alguns autores entendem que essa convalidação não seria possível. Portanto, o entendimento que deve ser levado à prova é o de que, via de regra, vício de objeto não é convalidável, mas, excepcionalmente, caso se trate de ato plúrimo, é possível a convalidação.

- Formas (ou espécies) de convalidação e hipóteses de não desfazimento

Os principais autores divergem sobre a terminologia empregada. No quadro a seguir, temos os entendimentos de cada um deles, que podem todos serem cobrados em prova. Ao resolver uma questão, o aluno precisa buscar identificar qual a corrente o examinador está aplicando.

FORMAS DE CONVALIDAÇÃO		HIPÓTESES DE NÃO DESFAZIMENTO
Celso Antônio Bandeira de Mello	José dos Santos Carvalho Filho	Maria Sylvia Zanella Di Pietro
Ratificação: ato da própria autoridade que praticou o ato; **Confirmação**: ato de outra autoridade (autoridade superior, via de regra); **Saneamento**: ato do próprio particular afetado pelo fato.	**Ratificação**: ato da própria autoridade ou superior hierárquico; **Reforma**: novo ato suprime trecho viciado/inválido de ato anterior, mantendo a parte válida; **Conversão**: novo ato substitui a parte inválida do ato anterior, além de manter a parte válida.	**Convalidação** (ou saneamento): é suprido o vício existente em um ato, com efeitos retroativos; **Conversão**: substituição do ato viciado por outro, de outra categoria, com efeitos retroativos (não se confunde com convalidação, para a autora); **Confirmação**: a administração renuncia ao poder de anular o ato ilegal (também não se confunde com convalidação, para a autora).

QUESTÕES ESTRATÉGICAS



Conhecimentos introdutórios: conceito de ato administrativo. Atos privados praticados pela administração pública. Fato administrativo.

1. (FCC/2016/AL-MS) Considere o seguinte trecho destacado da obra de Regis Fernandes de Oliveira (Ato Administrativo, São Paulo: Revista dos Tribunais, 5º ed. 2007, p.50): O que distingue, in principio, o ato administrativo dos demais praticados pela Administração e dos atos privados é a desnecessidade de ir a juízo para impor-se. O autor se refere ao atributo do ato administrativo denominado

a) presunção de legitimidade.

b) exigibilidade.

c) executividade.

d) imperatividade.

e) autoexecutoriedade.

Comentários

GABARITO: LETRA E

A questão aborda o tema atributos do ato administrativo. Sendo assim, vamos analisar item por item não só para se alcançar o gabarito da questão, mas que possamos ter uma melhor compreensão sobre o tema:

Letra A – A presunção de legitimidade consiste na ideia de que atos administrativos são presumidamente verdadeiros e legais até que haja manifestação em sentido diverso. Portanto, incorreta.

Letra B – A exigibilidade é um atributo da executoriedade, sendo caracterizada pela obrigação que o administrado tem de cumprir o comando imperativo do ato (uma coação indireta). Nesse sentido, incorreta a assertiva.

Letra C – Incorreta. A doutrina fala em executoriedade, não em executividade, que, assim como a exigibilidade, é um aspecto da autoexecutoriedade, sendo caracterizada pela possibilidade de a própria Administração praticar o ato ou, utilizando de meios diretos de coerção, compelir, direta e materialmente, o administrado a praticá-lo (coação material, direta). Nesse sentido, incorreta a assertiva, porque não se trata de executividade, mas de executoriedade.

Letra D – A imperatividade diz respeito a prerrogativa de a Administração Pública criar obrigações ou impor restrições aos administrados. Logo, incorreta.

Letra E – Correta, pois a autoexecutoriedade permite que a Administração Pública execute diretamente seus próprios atos, inclusive mediante o uso da força, sem que necessite de autorização judicial prévia.

2. (FCC/2017/TRE SP) Os atos administrativos são dotados de atributos que lhe conferem peculiaridades em relação aos atos praticados pela iniciativa privada. Quando dotados do atributo da autoexecutoriedade

(A) não podem ser objeto de controle pelo judiciário, tendo em vista que podem ser executados diretamente pela própria Administração pública.

(B) submetem-se ao controle de legalidade e de mérito realizado pelo Judiciário, tendo em vista que se trata de medida de exceção, em que a Administração pública adota medidas materiais para fazer cumprir suas decisões, ainda que não haja previsão legal.

(C) dependem apenas de homologação do Judiciário para serem executados diretamente pela Administração pública.

(D) admitem somente controle judicial posterior, ou seja, após a execução da decisão pela Administração pública, mas a análise abrange todos os aspectos do ato administrativo.

(E) implicam na prerrogativa da própria Administração executar, por meios diretos, suas próprias decisões, sendo possível ao Judiciário analisar a legalidade do ato.

Comentários

GABARITO: E

A autoexecutoriedade é o atributo pelo qual a Administração Pública pode realizar diretamente determinados atos administrativos, sem necessidade de autorização judicial, como no caso de apreensão de mercadorias ilícita ou interdição de estabelecimentos que estejam colocando em risco a saúde dos frequentadores. Esse conceito pode ser extraído da assertiva "e" da questão.

A assertiva **"a" está errada** – a autoexecutoriedade não é absoluta, podendo ser objeto de controle pelo Poder Judiciário, para que se evite abusos.

A assertiva **"b" está errada** – o Poder Judiciário exerce apenas o controle de legalidade, não lhe sendo lícito intervir na análise do mérito da questão.

A assertiva **"c" está errada** – a autoexecutoriedade não depende de homologação pelo Poder Judiciário.

A assertiva **"d" está errada** – o controle judicial pode ser tanto prévio, como no caso de impetração de mandado de segurança preventivo, quanto posterior.

3. (FCC/2014/Sefaz-PE/Auditor) De acordo com as lições de Maria Sylvia Zanella di Pietro, o ato administrativo pode ser conceituado como "a 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." (Direito Administrativo, São Paulo: Atlas, 25. ed. p. 203)

Partindo das premissas apresentadas pela autora, excluem-se do conceito de ato administrativo

a) as certidões emitidas pela Administração, em razão do conteúdo normativo.

b) os atos materiais de execução, como a efetivação da demolição de uma construção inservível.

c) as decisões sobre pedidos de reconsideração, pois não têm efeitos jurídicos em razão da existência de decisão anterior com natureza de ato jurídico.

d) os alvarás, tendo em vista que não produzem efeitos jurídicos.

e) as licenças, tendo em vista que não produzem efeitos jurídicos.

Comentários

Gabarito: "B"

a) As certidões são atos enunciativos, em que a Administração atesta uma situação.

b) Os atos materiais, com a demolição em si, não são atos administrativos.

O mesmo ocorre com uma vacina. A aplicação de uma vacina, também é ato material. Quando o professor dá aula em escola pública ou quando o médico atende pelos SUS, tudo isso é ato material, concreto, que não se encaixa no conceito de ato administrativo.

c) Vamos ver um outro conceito de ato: toda manifestação unilateral do Estado ou de quem lhe faça as vezes, que tenha por objetivo criar, resguardar, modificar ou extinguir um direito. A reconsideração ocorre quando foi dada uma decisão e a pessoa pede para que a mesma autoridade repense e conceda outra, ou seja, quando se ingressa com o pedido de reconsideração, pretende-se modificar um direito, estando dentro do conceito de ato.

d) Alvará é a forma do ato administrativo que pode se dar por meio da autorização ou licença. O alvará é sempre vinculado, já que o elemento forma é sempre vinculado.

e) A licença é ato negocial, unilateral e vinculado.

4. (FCC/2016/AL-MS) Considere:

I. São sempre passíveis de apreciação judicial.

II. Sujeitam-se à lei.

III. É espécie de ato jurídico.

IV. Em regra, não produzem efeitos jurídicos imediatos.

No que concerne aos atos administrativos, está correto o que consta em

a) IV, apenas.

b) I, II, III e IV.

c) I, II e III, apenas.

d) III, apenas.

e) I e II, apenas.

Comentários

GABARITO: LETRA C

Vamos analisar item por item:

I – Correto. Devemos lembrar do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional. Vale dizer, a lei não poderá excluir determinado ato, ameaça ou lesão de direito da apreciação do Poder Judiciário.

II – Correto. Assim como toda a Administração Pública, nos termos do art. 37, *caput*, da Constituição Federal, deve respeitar o princípio da legalidade, naturalmente, os atos administrativos também devem se sujeitar à lei.

III - Correto. Devemos lembrar que ato jurídico é toda conduta humana que produz efeito no mundo jurídico. Nesse sentido, ato administrativo é uma espécie do gênero ato jurídico.

IV - Incorreto. Os atos administrativos constituem declarações do Estado que produzem efeitos jurídicos imediatos.

Vejamos algumas definições de ato administrativo.

De acordo com Maria Sylvia Di Pietro: "declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob o regime jurídico de Direito Público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário".

De acordo com José dos Santos Carvalho Filho: "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".

Portanto, a única alternativa que está em harmonia com o acima exposto é a **alternativa C**.

Classificações dos atos administrativos

5. (FCC/2014/TCE-GO/Analista de Controle Externo) Enzo, servidor público e chefe de determinada repartição pública, na mesma data, editou dois atos administrativos distintos, quais sejam, uma certidão e uma licença. No que concerne às espécies de atos administrativos, tais atos são classificados em

a) ordinatórios e negociais, respectivamente.

b) enunciativos.

c) negociais.

d) enunciativos e negociais, respectivamente.

e) normativos e ordinatórios, respectivamente.

Comentários

Gabarito: "D"

Os atos administrativos podem ser:

1) ordinatórios: aqueles do dia a dia, que disciplinam as regras e condutas da Administração e de seus agentes, como as portarias e circulares.

2) negociais ou de consentimento estatal: todos aqueles aptos a concretizar um negócio jurídico ou a deferir certa faculdade ao particular. Nada mais são do que vontades coincidentes entre o Estado e o particular. É o caso das licenças, autorização, permissão.

3) enunciativos ou meros atos administrativos: são atos somente em sentido formal, já que possuem aspecto de ato, mas não produzem efeitos jurídicos, por simplesmente emitirem simplesmente um juízo de valor. É o caso das certidões e pareceres.

6. (FCC/2010/Sefin-RO/Auditor) Com relação à classificação dos atos administrativos, quanto à formação da vontade, em regra, a nomeação do Procurador Geral da República e a deliberação de um Conselho são atos administrativos

a) compostos.

b) composto e simples, respectivamente.

c) complexos.

d) complexo e simples, respectivamente.

e) simples.

Comentários

Gabarito: "ANULADA"

Quanto à manifestação de vontade, o ato pode ser simples, composto ou complexo.

Ato simples é aquele em que se tem uma única manifestação de vontade, independentemente da composição do órgão. É o caso das decisões proferidas pelo Tribunal de Impostos e Taxas quando julga a defesa administrativa de um contribuinte. Também é o caso do que o enunciado trouxe quando se referiu à deliberação de um Conselho.

Ato composto é aquele em que existe uma manifestação principal e outra acessória. Para que o ato se complete, é necessário que outro o ratifique, homologue.

Ato complexo é aquele em que há junção de duas manifestações de vontade, mas não existe uma principal e outra acessória, aqui, as duas vontades se conjugam para formar um único ato.

Por que a questão foi anulada? Porque nada mais controvertido na doutrina do que a classificação do de nomeação de autoridades em composto ou complexo...

Por exemplo, o PGR é nomeado pelo Presidente da República, após aprovação de seu nome pelo Senado. A doutrina não se entende, há quem fale que é ato composto e há quem diga ser complexo.

> *CF/88*
>
> *Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:*
>
> *(...)*
>
> *III - aprovar previamente, por voto secreto, após argüição pública, a escolha de:*
>
> *(...)*

e) Procurador-Geral da República;

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

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;

Elementos dos atos administrativos

7. (FCC/2015/TRT 9ª/Analista Judiciário – Área Administrativa). Não obstante a presunção de veracidade e de legitimidade de que são predicados os atos administrativos, há vícios que podem eivá-los e, diante deles, as consequências podem ser diversas. MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, ao tratar dos vícios relativos aos atos administrativos, nos traz a seguinte lição: *Assim, haverá vício em relação* (...) *quando qualquer desses requisitos deixar de ser observado, o que ocorrerá quando for: 1. Proibido pela lei; por exemplo: um Município que desaproprie bem imóvel da União; 2. Diverso do previsto na lei para o caso sobre o qual incide; por exemplo: a autoridade aplica a pena de suspensão, quando cabível a de repreensão 3. Impossível, porque os efeitos pretendidos são irrealizáveis, de fato ou de direito; por exemplo: a nomeação para um cargo inexistente;* (...) (Direito Administrativo, 28a edição. São Paulo, Atlas, p. 287). Adequada relação de identificação entre o vício tratado pela autora e a consequência por ele imposta ao ato administrativo é aquela que trata de vício quanto

(A) ao objeto, que eiva de nulidade o ato, pois são atos insanáveis, na medida em que eventual correção do objeto para hipótese legalmente prevista enseja a prática de ato distinto, não de convalidação.

(B) à finalidade, que pode ser sanado, com a indicação de uma finalidade válida, ainda que não seja aquela pretendida pela Administração.

(C) à competência, que, em regra, não pode ser sanado, tendo em vista que a divisão de atribuições e competências não admite delegação, salvo expressa disposição em contrário.

(D) à forma, que não pode ser sanado em razão do princípio da formalidade que impera no processo administrativo e que se presta a tutelar os direitos e garantias fundamentais dos administrados.

(E) aos motivos, que podem ser sanados, desde que o resultado obtido seja legalmente previsto, pois é possível conformar a motivação da prática do ato para atingimento daquela finalidade.

Comentários

GABARITO: A

Havendo vício quanto ao objeto, o ato administrativo deve ser anulado, por se tratar de defeito insanável.

A assertiva **"b" está errada** – atos administrativos praticados com vício no elemento finalidade devem ser anulados, como regra, ainda mais levando em consideração que, no caso, há claro desvio de finalidade.

A assertiva **"c" está errada** – a delegação de competências para a prática de atos administrativos é possível como regra, salvo, na esfera federal, nos casos indicados no art. 13 da Lei 9.784/1999, que dispõe que não podem ser objeto de delegação:

> *a) a edição de atos de caráter normativo;*
>
> *b) a decisão de recursos administrativos;*
>
> *c) as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.*

A assertiva **"d" está errada** – atos administrativos praticados com vício na forma, desde que não essencial à validade do ato, podem ser convalidados.

A assertiva **"e" está errada** – o vício no motivo do ato administrativo torna-o inválido, o que dá ensejo à anulação.

8. (FCC/2009/Sefaz-SP/Auditor) Sobre validade dos atos administrativos, considere:

I. Nos atos discricionários, será razão de invalidade a falta de correlação lógica entre o motivo e o conteúdo do ato, tendo em vista sua finalidade.

II. A indicação de motivos falsos para a prática do ato, mesmo para os casos em que a lei não exija sua motivação, implica a invalidade do ato.

III. A Administração poderá convalidar seus atos inválidos quando a invalidade decorrer de vício de competência, desde que a convalidação seja feita pela autoridade titulada para a prática do ato e não se trate de competência indelegável.

Está correto o que se afirma em

a) III, apenas.

b) II e III, apenas.

c) I e III, apenas.

d) I, II e III.

e) I e II, apenas.

Comentários

Gabarito: "D"

I- Os atos administrativos possuem 5 elementos: competência, finalidade, forma, motivo e objeto.

Quando o ato for vinculado, todos os elementos serão vinculados.

Quando o ato for discricionário, competência, finalidade e forma serão vinculados, já motivo e objeto serão discricionários. Ou seja, em um ato discricionário, somente serão discricionários o motivo e o objeto.

Motivo é o pressuposto de fato e de direito do ato administrativo. O conteúdo do ato é o seu objeto. Se o motivo não estiver alinhado com o objeto ou com qualquer outro elemento, o ato será inválido. Tem que existir uma lógica que conduz um elo entre todos os elementos do ato, caso contrário, ele será inválido. Por isso, o item está correto.

II- Motivo e motivação não se confundem. Motivo é elemento. Motivação é princípio. O Direito Administrativo demanda que todos os atos sejam motivados, colocando com exceção os cargos de livre nomeação e exoneração.

Contudo, mesmo quando a motivação não for obrigatória, caso dos cargos de livre nomeação e exoneração, se a autoridade expressar os motivos, deve haver correlação entre o motivo e a motivação, caso contrário, o ato será nulo. Item correto.

III- Muitas vezes, é melhor manter um ato do que proceder à sua anulação, nestas situações a Administração convalidará o ato, com efeito retroativo.

A convalidação somente se dá na competência quando não for exclusiva e na forma, quando não essencial.

- Ah, professor, mas a questão disse "competência indelegável" e não exclusiva...

Uai, uma competência que não pode ser delegada é justamente uma exclusiva, ok?

9. (FCC/2016/COPERGÁS) Considere as seguintes características dos atos administrativos:

I. vinculado.

II. bilateral e discricionário.

III. negocial.

IV. ordinatório.

No que concerne às características da licença, está correto o que consta APENAS em

a) II e III.

b) I e III.

c) I e IV.

d) II.

e) II e IV.

Comentários

GABARITO: LETRA B

A licença é um ato vinculado (não discricionário), definitivo (ou seja, não precário), unilateral (não bilateral) que confere direitos ao particular que preencheu todos os requisitos legais.

Os atos negociais são aqueles que reconhecem um direito subjetivo particular ou simplesmente deferem/indeferem um pedido do particular. São atos unilaterais, que se manifestam a partir da provocação do particular.

A licença, especificamente, é um ato negocial vinculado, porque reconhece um direito subjetivo do particular – caso o particular preencha todos os requisitos legais, cabe à Administração conceder a licença, sem margem de discricionariedade.

Por fim, destaca-se que o ato ordinatório é aquele ato interno e com fundamento no poder hierárquico, o que, de modo algum, se aplica à licença.

Extinção dos atos administrativos

10. (FCC/2016/TRT 20ª/Analista Judiciário – Área Administrativa) Marcos, servidor público federal, praticou ato administrativo com vício de forma, não observando formalidade indispensável à existência do ato. O servidor, ao constatar o vício, revogou o ato administrativo e proferiu novo ato observando a formalidade exigida por lei. No caso narrado,

(A) é possível a revogação, desde que se dê com efeitos *ex tunc.*

(B) não é possível a revogação, haja vista a ilegalidade do ato praticado.

(C) é possível a revogação, desde que se dê com efeitos *ex nunc.*

(D) Marcos deveria ter se utilizado do instituto da convalidação, sempre possível para ato com vício de forma.

(E) Marcos deveria ter se utilizado do instituto da anulação, com efeitos *ex nunc*.

Comentários

GABARITO: B

Um ato administrativo praticado com vício de forma é ilegal. Outrossim, se o vício recair sobre forma indispensável à validade do ato, o ato deve (obrigatório) ser anulado, e não revogado, não podendo, ainda, ocorrer a convalidação.

As **assertivas "a" e "c" estão erradas** – não é possível a revogação de ato administrativo em que for constatada a existência de vício de forma essencial.

A **assertiva "d" está errada** – o ato praticado com vício de forma indispensável à validade não pode ser convalidado, devendo ser anulado.

A **assertiva "e" está errada** – a anulação retroage, ou seja, produz efeitos *ex tunc.*

11. (FCC/2015/TRT 4ª/Oficial de Justiça). Determinado Município licitou a contratação de obras de construção de ciclovias integradas ao sistema viário existente. O processo de licitação tramitou regularmente, mas antes da formalização do contrato, a Administração revisou os planos e projetos para aquele ano e concluiu que a receita estimada não seria concretizada, de modo que seria necessário optar entre a construção de duas unidades hospitalares e as obras para construção da ciclovia. Ponderadas as razões e os aspectos técnicos, entendeu a Administração por manter o projeto das unidades hospitalares. Diante do cenário posto, considerando que o processo de contratação da ciclovia estava tramitando regularmente, nos termos da lei, a Administração, independentemente da fase do processo de licitação, que para a presente análise deve ser considerada somente como ato administrativo, para que esta teoria seja aplicada,

(A) deve anular o ato, tendo em vista que há vício em relação ao objeto, na medida em que não havia fundamento legal para a contratação pretendida.

(B) pode revogar o ato, por razões de oportunidade e conveniência fundadas no interesse público, retroagindo seus efeitos para o início do processo, deixando o ato revogado de produzir qualquer efeito.

(C) pode revogar o ato, demonstradas as razões de interesse público que nortearam o juízo discricionário, não havendo efeitos retroativos, uma vez que não estavam presentes vícios de legalidade.

(D) pode anular o ato a qualquer tempo, tendo em vista que a Administração pública está a agir de boa-fé, critério relevante para indicar o cabimento de indenização em favor do administrado.

(E) deve revogar o ato, tendo em vista que tanto a anulação quanto a revogação são poderes-deveres da Administração pública, que não pode deles dispor, permitindo que um ato viciado continue a produzir efeitos.

Comentários

GABARITO: C

A Administração Pública, no caso, fez o juízo de oportunidade e conveniência (mérito administrativo), ponderando os princípios envolvidos na questão fática com a qual se deparou. Assim, o ente público fez uso do poder discricionário para revogar a licitação por razões de interesse público. Lembramos que a revogação não produz efeitos retroativos (*ex tunc*), mas apenas "para o futuro" (*ex nunc*).

A assertiva **"a" está errada** – o ato não deve ser anulado, podendo ser revogado, não havendo vício em relação ao objeto, mas razões de interesse público para sua revogação.

A assertiva **"b" está errada** – os efeitos da revogação são *ex nunc* (para o futuro, não retroagem).

A assertiva **"d" está errada** – o ato pode ser revogado, não anulado, pois não se trata de má-fé da Administração Pública, mas razões de interesse público na medida.

A assertiva **"e" está errada** – a revogação é discricionária e, no caso, não há vício na licitação, mas sim perda do interesse público na sua realização.

12. (FCC/2013/Sefaz-SP/Auditor) Simão, comerciante estabelecido na capital do Estado, requereu, perante a autoridade competente, licença para funcionamento de um novo estabelecimento. Embora o interessado não preenchesse os requisitos fixados na normatização aplicável, a Administração, levada a erro por falha cometida por funcionário no procedimento correspondente, concedeu a licença. Posteriormente, constatado o equívoco, a Administração

a) somente poderá desfazer o ato judicialmente, em face da preclusão administrativa.

b) poderá revogar o ato, com base em razões de conveniência e oportunidade, sem prejuízo da apreciação judicial.

c) deverá anular o ato, não podendo a anulação operar efeito retroativo, salvo comprovada má-fé do beneficiário.

d) deverá revogar o ato, preservando os efeitos até então produzidos, desde que não haja prejuízo à Administração.

e) deverá anular o ato, produzindo a anulação efeitos retroativos à data em que foi emitido o ato eivado de vício não passível de convalidação.

Comentários

Gabarito: "E"

a) Pelo princípio da autotutela, a Administração pode anular os atos ilegais e revogar os inoportunos ou inconvenientes, sem a necessidade de recorrer ao Judiciário.

b) A licença é ato vinculado e, por isso, não pode ser revogada.

c) A anulação gera efeito retroativo, "ex-tunc". Só uma observação. Por vezes, é melhor a Administração manter um ato, ainda que não preencha corretamente todos os seus requisitos. Nesta situação, a Administração pode convalidar o ato, desde que o vício seja ou na competência e desde que ela não seja exclusiva, ou na forma, desde que não essencial.

d) Diante de uma ilegalidade, não há de se falar em revogação, mas em anulação.

e) Diante de um ato ilegal, a Administração tem o dever de anulá-lo, e a anulação, com não gera qualquer direito, terá efeito retroativo. Lembrando que a Administração tem prazo decadencial de 5 anos para proceder a anulação do ato.

13. (FCC/2012/Prefeitura de SP/Auditor) O Município constatou, após transcorrido grande lapso temporal, que concedera subsídio a empresa que não preenchia os requisitos legais para a obtenção do benefício. Diante de tal constatação, a autoridade

a) poderá revogar o ato concessório, utilizando a prerrogativa de rever os próprios atos de acordo com critérios de conveniência e oportunidade.

b) deverá anular o ato, desde que não transcorrido o prazo decadencial, com efeitos retroativos à data em que o ato foi emitido.

c) poderá anular o ato, com base em seu poder de autotutela, com efeitos a partir da anulação.

d) não poderá revogar ou anular o ato, em face da preclusão administrativa, devendo buscar a invalidade pela via judicial, desde que não decorrido o prazo decadencial.

e) deverá convalidar o ato, por razões de interesse público e para preservação do direito adquirido, exceto se decorrido o prazo decadencial.

Comentários

Gabarito: "B"

a) Se a empresa não possuía os requisitos para ter o subsídio, ele fora concedido ilegalmente e, assim, é cabível a anulação, não a revogação.

b) Diante de uma ilegalidade, o ato deve ser anulado, possuindo efeitos retroativos.

c) Sem dúvida de que a Administração poderá anular o ato baseado em seu poder de autotutela, mas a anulação surte efeitos retroativos.

d) Diante de uma ilegalidade, a Administração possui o dever de anular o ato.

Convalidação e conversão

14. (FCC/2016/TRE-SP/Analista Judiciário – Área Judiciária). Pedro, servidor público de um órgão municipal encarregado da fiscalização de obras civis, emitiu autorização para Saulo construir um muro de arrimo e também demolir uma pequena edícula, comprometendo-se a providenciar, junto a seu superior, a formalização do correspondente alvará. Ocorre que Jair, morador de imóvel vizinho, sentiu-se prejudicado pelas obras, que causaram abalo em seu imóvel e denunciou a situação à autoridade competente, requerendo a nulidade do ato, face a incompetência de Pedro para emissão da autorização. Diante desse cenário,

(A) não há que se falar em convalidação, haja vista que o ato é discricionário, cabendo, exclusivamente, à autoridade competente a sua edição.

(B) a autorização conferida é passível de convalidação pela autoridade competente, se preenchidos os requisitos legais e técnicos para concessão da licença.

(C) a autorização dada por Pedro pode ser revogada pela autoridade competente, se verificadas razões de ordem técnica ou anulada judicialmente.

(D) o ato administrativo praticado por Pedro é viciado, passível de revogação, a qualquer tempo, pela autoridade competente para sua emissão.

(E) o ato praticado por Pedro é nulo, não passível de convalidação, haja vista que esta somente é cabível quando presentes vícios de forma e de motivação.

Comentários

GABARITO: B

Tratando-se de competência não exclusiva, o ato administrativo praticado por agente incompetente pode ser convalidado pela autoridade que tiver competência, desde que, por outro lado, sejam preenchidos os demais requisitos necessários, no caso, para emissão da autorização.

Por outro lado, a autora Weida Zancaner e a jurisprudência do STJ (REsp 719.548/PR, REsp 663.889/DF etc.) apontam como óbice à convalidação a existência de impugnação administrativa ou judicial, salvo situações excepcionais que autorizam a convalidação do ato impugnado. Entretanto, nenhuma das assertivas menciona essa situação, embora o enunciado fale que houve impugnação do ato por particular.

Assim, teremos que assinalar a opção "menos errada", que é a "B".

A assertiva **"a" está errada** – tanto atos vinculados, quanto discricionários podem ser convalidados. Quando a competência é não exclusiva, é possível a convalidação do ato caso o vício tenha ocorrido em tal elemento.

As assertivas **"c" e "d" estão erradas** – não há de se falar em revogação no caso, que é a retirada de atos discricionários por motivos de conveniência e oportunidade. Quando há vício no ato, ou deve ser anulado, caso se trate de vício insanável, ou convalidado, no caso de vício sanável.

A assertiva **"e" está errada** – o ato praticado por Pedro pode ser convalidado, por se tratar de vício no elemento competência, e a competência, nesse caso, não é exclusiva. Ademais, a convalidação é permitida apenas nos casos de vícios nos elementos forma (desde que se trate de forma não essencial à validade do ato) ou competência (desde que não seja competência exclusiva), se os demais requisitos para a convalidação forem preenchidos.

15. (FCC/2018/SEGEP-MA) A convalidação dos atos administrativos

a) nem sempre é possível, sendo inviável, por exemplo, quando presente vício relacionado à finalidade do ato.

b) somente é possível quando presente vício de competência, ainda que privativa, sendo denominada, neste caso, ratificação.

c) corresponde à confirmação do ato pela autoridade hierarquicamente superior àquela que o praticou, denominando-se homologação.

d) depende, para sua efetivação, de recurso administrativo manejado pelo interessado ou terceiro prejudicado.

e) somente pode ser efetivada por ato de ofício, pela própria autoridade que praticou o ato, como expressão da autotutela.

Comentários

GABARITO: LETRA A

São sanáveis os vícios de competência quanto à pessoa (e não quanto à matéria), exceto se se tratar de competência exclusiva, e o vício de forma, a menos que se trate de forma essencial exigida em lei.

Letra A – Correta. Conforme exposto, só é possível convalidar atos quando o vício se encontra na forma ou na competência.

Letra B – Incorreta. Pois, conforme já dito, não é apenas no caso de vício de competência, mas também no caso de vício de forma.

Letra C – Incorreta. A convalidação é a faculdade de a Administração corrigir e regularizar os vícios sanáveis dos atos administrativos, produzindo efeitos *ex tunc*, a fim de preservar e tornar válidos os efeitos já produzidos pelo ato enquanto ainda eivado de vícios.

Já a homologação é a confirmação, a aprovação, a confirmação de validade de um ato ou conjunto de atos anteriores.

Letra D – Incorreta. Não há essa obrigatoriedade, de modo que a Administração Pública pode agir de ofício para que se convalide o ato.

Letra E – Incorreta. Pois não há óbice para que autoridade superior venha a convalidar ato de um subordinado.

Espécies de atos administrativos

16. (FCC/2015/TCE-SP/Agente de Fiscalização) Considere que o responsável pela consultoria jurídica da Secretaria de Estado do Meio Ambiente tenha proferido parecer, em resposta à consulta formulada por órgão técnico encarregado de licenciamento ambiental, acerca dos requisitos jurídicos aplicáveis à situação narrada, correspondente a obras de transposição de águas entre reservatórios que abastecem a região metropolitana. Referido parecer jurídico

a) constitui um ato da Administração, porém não corresponde a um ato administrativo, eis que este somente se caracteriza quando possua efeito enunciativo.

b) constitui uma manifestação da função administrativa atípica do órgão jurisdicional, não podendo, portanto, ser considerado ato administrativo em sentido formal.

c) é, formalmente, um ato administrativo de natureza enunciativa, que produz efeitos jurídicos apenas no âmbito interno.

d) não é, materialmente, um ato administrativo em sentido estrito, dado que encerra uma opinião e não uma manifestação de vontade da Administração que produza efeitos concretos.

e) é, materialmente, um ato administrativo eis que emanado de órgão integrante do Poder Executivo, independentemente de produzir efeitos concretos em face de terceiros.

Comentários

Gabarito: "D"

a) Ato enunciativo é aquele que atesta uma situação. Há doutrinadores que dizem que ele nem ato administrativo é na verdade, já que ele não cria, resguarda ou extingue um direito (ou seja, não produzem efeitos jurídicos), mas somente atesta uma situação. Os pareceres, via de regra, sem enquadram nesta categoria.

Eles são atos em sentido formal, isto é, possuem a forma de ato, mas não a matéria de ato, pois encerram um juízo e não uma manifestação de vontade.

b) Não é manifestação atípica do órgão administrativo, pelo contrário, os pareceres fazem parte do cotidiano administrativo.

c) Ato enunciativo somente é ato em sentido formal e não material, contudo, não produz efeitos jurídicos, nem no âmbito interno, nem no externo.

d) Exatamente. É o que foi dito nos comentários da letra "a".

e) É, apenas formalmente, ato administrativo.

QUESTIONÁRIO DE REVISÃO E APERFEIÇOAMENTO

Perguntas

1. **Qual o conceito de ato administrativo?**
2. **O que é fato administrativo?**
3. **O que significa dizer que os atos administrativos possuem presunção de legitimidade?**
4. **A imperatividade está presente em todos os atos administrativos?**
5. **Quais os atributos da autoexecutoriedade?**
6. **O que é o atributo da tipicidade?**
7. **O que é o elemento da competência?**
8. **A delegação pode ser realizada mesmo a órgãos ou agentes não subordinados? E a avocação?**
9. **É possível a delegação da decisão de recursos administrativos?**
10. **Havendo relação de hierarquia, a avocação de competência sempre será possível?**
11. **Qual a diferença entre a finalidade e o objeto do ato administrativo?**
12. **O que preceitua o princípio do formalismo moderado?**
13. **A forma é um elemento vinculado ou discricionário do ato administrativo?**
14. **O que é pressuposto de fato? E pressuposto de direito?**
15. **Motivo e motivação são sinônimos?**
16. **Atos que imponham deveres necessitam ser motivados?**
17. **Qual a diferença entre motivo e móvel?**
18. **O que preceitua a teoria dos motivos determinantes?**

19. O que são os objetos vinculado e discricionário do ato administrativo?

20. O que é usurpação de função pública?

21. Qual a diferença do desvio de poder para o excesso de poder?

22. O vício de forma importa na anulação do ato?

23. No que tange aos seus elementos, qual a diferença entre os atos administrativos vinculados e os discricionários?

24. É possível o controle de mérito do ato administrativo pelo Judiciário?

25. É possível o controle de atos administrativos discricionários pelo Judiciário?

26. Considerando que o Poder Judiciário não pode adentrar no mérito do ato, é possível asseverar que a discricionariedade é absoluta?

27. Em eventual colisão entre um ato geral e um ato individual, qual deve prevalecer?

28. Os atos externos podem ser destinados à própria Administração?

29. Uma decisão administrativa proferida pelo plenário do Tribunal de Contas é um ato simples, composto ou complexo?

30. Uma portaria conjunta emitida pela Receita Federal e Procuradoria da Fazenda Nacional é um ato composto ou complexo?

31. Nos atos compostos, o ato acessório deve preceder ou anteceder o ato principal?

32. Considere os seguintes atos: a) apreensão de mercadorias; b) permissão de uso de bem público; c) imposição de multa administrativa; d) protocolo de documento. Quais deles são atos de: império? Gestão? Expediente?

33. Qual a diferença entre ato nulo e anulável?

34. Quais vícios nos elementos do ato podem ser sanados?

35. Qual a diferença entre o ato perfeito e o ato válido?

36. É possível que um ato seja imperfeito e válido? E imperfeito e inválido?

37. Qual a diferença para os atos normativos e as leis?

38. É possível dizer que os contratos administrativos são, em essência, atos administrativos negociais?

39. Qual a diferença entre a licença, a autorização e a permissão?

40. A exoneração de servidor é uma forma de invalidar sua nomeação?

41. Quais as diferenças entre a anulação e a revogação?

42. O que é convalidação?

Perguntas com respostas

1. Qual o conceito de ato administrativo?

De acordo com Maria Sylvia Di Pietro: "declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob o regime jurídico de Direito Público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário"[8].

De acordo com José dos Santos Carvalho Filho: "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"[9].

2. O que é fato administrativo?

É um fato jurídico que produz efeitos sobre a Administração Pública, mesmo que não envolva a participação de agentes públicos.

Esses efeitos gerados sobre a Administração podem ser jurídicos ou não. Quando não produzem efeitos jurídicos sobre a Administração, os fatos administrativos são também chamados de fato da Administração.

3. O que significa dizer que os atos administrativos possuem presunção de legitimidade?

Significa dizer que se presume que os atos administrativos foram emitidos com observância da lei, produzindo efeitos imediatamente, ainda que eivados de vícios ou defeitos aparentes, até sua eventual anulação pela Administração ou pelo Judiciário.

Essa presunção é relativa, admitindo prova em contrário. Todavia, quem deve demonstrar eventuais vícios do ato é o administrado, já que a presunção de legitimidade produz o efeito de inverter o ônus da prova em favor da Administração.

4. A imperatividade está presente em todos os atos administrativos?

Não. A imperatividade está presente somente nos atos impõem obrigações ou restrições.

5. Quais os atributos da autoexecutoriedade?

Exigibilidade e executoriedade. A primeira seria caracterizada pela obrigação que o administrado tem de cumprir o comando imperativo do ato (uma coação indireta). Por sua vez, a segunda seria a possibilidade de a própria Administração praticar o ato ou, utilizando de meios diretos de coerção, compelir, direta e materialmente, o administrado a praticá-lo (coação material, direta).

6. O que é o atributo da tipicidade?

[8] Di Pietro, 2016, p. 239.
[9] Carvalho Filho, 2017, p. 105.

Segundo Maria Sylvia Di Pietro, "é o atributo pelo qual o ato administrativo deve corresponder a figuras definidas previamente pela lei como aptas a produzir determinados resultados. Para cada finalidade que a Administração pretende alcançar existe um ato definido em lei"[10].

Esse atributo decorre diretamente do princípio da legalidade, impedindo que a Administração pratique atos inominados, sem previsão legal, bem como a prática de atos totalmente discricionários e, consequentemente, arbitrários, uma vez que a lei já define os limites em que a discricionariedade poderá ser exercida.

7. O que é o elemento da competência?

Competência é o poder atribuído ao agente para a prática do ato, dizendo respeito, assim, ao sujeito que, segundo expresso na norma, é o responsável por praticar determinado ato.

Decorre de norma expressa (não há presunção de competência administrativa), normalmente da lei, embora determinados agentes retirem sua competência diretamente da Constituição (como o Presidente da República) ou de normas administrativas infralegais (como um Regimento Interno).

8. A delegação pode ser realizada mesmo a órgãos ou agentes não subordinados? E a avocação?

Sim, embora o mais comum é que a delegação ocorra quando há relação de hierarquia.

Por outro lado, a avocação só é possível na existência de relação de hierarquia.

9. É possível a delegação da decisão de recursos administrativos?

Não! O art. 13 da Lei 9.784/1999 dispõe que não podem ser objeto de delegação:

a) a edição de atos de caráter normativo;

b) a decisão de recursos administrativos;

c) as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.

10. Havendo relação de hierarquia, a avocação de competência sempre será possível?

Não, a avocação não será possível quando se tratar de competência exclusiva do subordinado.

11. Qual a diferença entre a finalidade e o objeto do ato administrativo?

O objeto é o efeito jurídico imediato que o ato produz, sua finalidade específica, seu conteúdo, seu resultado prático, que será variável: aquisição, transformação ou extinção de direitos.

---

[10] Di Pietro, 2016, p. 244.

Por sua vez, a finalidade é o efeito geral ou mediato (no futuro) do ato, que será sempre o mesmo (expresso ou implicitamente estabelecido na lei): a satisfação do interesse público.

12. O que preceitua o princípio do formalismo moderado?

Preceitua que, para a prática de qualquer ato administrativo, devem ser exigidas tão somente as formalidades estritamente essenciais, desprezando-se procedimentos meramente protelatórios, o que se coaduna com o art. 22 da Lei 9.784/1999, que dispõe que "os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir".

13. A forma é um elemento vinculado ou discricionário do ato administrativo?

Vinculado, porque deve ser exteriorizado na forma que a lei exigir. Somente no caso de a lei não exigir essa forma determinada é que a Administração poderá praticar o ato com a forma que lhe parecer mais adequada.

14. O que é pressuposto de fato? E pressuposto de direito?

Pressuposto de fato é o conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações ocorridas no mundo real que levam a Administração a praticar o ato. Por sua vez, pressuposto de direito é o dispositivo legal em que se baseia o ato.

15. Motivo e motivação são sinônimos?

Não. O motivo é um elemento que está presente em todos os atos administrativos, correspondendo às razões (pressupostos de fato de direito) que justificam sua prática. Já a motivação é a exposição, exteriorização dos motivos, ou seja, é a demonstração, por escrito, do que levou a Administração produzir determinado ato administrativo, sendo importante para que haja um controle mais eficiente da prática administrativa, tanto pela sociedade como pelos demais Poderes e pela própria Administração.

Embora o motivo sempre esteja presente em um ato administrativo, a motivação, a rigor, somente será obrigatória quando a lei assim o exigir, embora a doutrina e a boa prática administrativa defendam que sempre seja aplicável.

16. Atos que imponham deveres necessitam ser motivados?

Sim, conforme art. 50 da 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.

17. Qual a diferença entre motivo e móvel?

Motivo é a situação objetiva, real, externa ao agente que pratica o ato, enquanto o móvel é a intenção, propósito, realidade interna, psicológica desse agente.

No controle dos atos administrativos discricionários, o exame do móvel é relevante, porque a prática de tais atos admite uma apreciação subjetiva do agente público quanto à melhor forma de proceder para dar correto atendimento à finalidade legal, de modo que o ato será inválido, se o móvel do agente estiver viciado (ex: tiver como objetivo favorecer ou perseguir alguém).

Nos atos completamente vinculados, o exame do móvel é irrelevante, porque a lei já define o único comportamento possível perante o motivo por ela já caracterizado, inadmitindo qualquer subjetivismo por parte do agente.

18. O que preceitua a teoria dos motivos determinantes?

Que a validade do ato está adstrita aos motivos indicados como seu fundamento, de maneira que, se os motivos forem inexistentes ou falsos, o ato será nulo.

19. O que são os objetos vinculado e discricionário do ato administrativo?

Nos atos vinculados, o objeto deve ser exatamente aquele que a lei estabeleceu. Esse é o objeto vinculado.

Por outro lado, nos atos discricionários, o objeto pode ser escolhido pelo agente público, dentre os possíveis autorizados na lei, mediante a avaliação dos critérios de conveniência e oportunidade. Esse é o objeto variável.

20. O que é usurpação de função pública?

É o apoderamento da atribuição de agente público por parte de alguém que não sido investido no cargo, emprego ou função (ex: uma pessoa qualquer se vestir de policial e passar a fazer patrulhas nas ruas, sem ter sido investido no cargo), sendo considerados inexistentes os atos praticados pelo usurpador.

21. Qual a diferença do desvio de poder para o excesso de poder?

Desvio de poder (ou desvio de finalidade) é a prática de ato visando fim diverso do previsto, mesmo que implicitamente, na lei (ex: remoção de servidor público com o objetivo de puni-lo). Trata-se de vício de finalidade do ato.

O excesso de poder ocorre quando o agente excede os limites da sua competência para praticar determinado ato (ex: demissão de servidor aplicada por Ministro de Estado, quando a lei lhe permitia aplicar apenas a penalidade de suspensão, devendo a penalidade de demissão ser aplicada exclusivamente pelo Presidente da República).

22. O vício de forma importa na anulação do ato?

Só quando a forma for essencial. Nos demais casos, o vício é sanável e o ato passível de convalidação.

23. No que tange aos seus elementos, qual a diferença entre os atos administrativos vinculados e os discricionários?

Nos atos administrativos vinculados, o agente público não possui margem para valorar ou escolher nenhum de seus elementos, já que todos são vinculados.

Já nos atos administrativos discricionários, são vinculados os elementos competência, finalidade e forma, mas os demais são discricionários, de modo que o agente que pratica o ato pode valorar seu motivo e escolher seu objeto, ou seja, o mérito do ato.

24. É possível o controle de mérito do ato administrativo pelo Judiciário?

Não, somente a própria Administração pode realizar o controle do mérito do ato administrativo, que resulta na sua revogação. (e não anulação, que é um controle de legalidade ou legitimidade).

25. É possível o controle de atos administrativos discricionários pelo Judiciário?

Sim, mas nunca do mérito do ato: somente da legalidade ou legitimidade do ato, resultando na sua anulação em caso de vício em seus elementos.

26. Considerando que o Poder Judiciário não pode adentrar no mérito do ato, é possível asseverar que a discricionariedade é absoluta?

Não, a discricionariedade deve: a) ser exercida nos limites da lei; b) observar os princípios da Administração Pública, especialmente os da razoabilidade, da proporcionalidade e da moralidade; e c) atender à teoria dos motivos determinantes.

27. Em eventual colisão entre um ato geral e um ato individual, qual deve prevalecer?

O ato geral, uma vez que, na prática de atos individuais, a Administração é obrigada a observar os atos gerais pertinentes ao caso.

28. Os atos externos podem ser destinados à própria Administração?

Sim, os atos externos podem ser destinados tanto aos particulares quanto à própria Administração; o que os distingue dos atos internos é o fato de produzirem efeitos fora da repartição que os originou.

29. Uma decisão administrativa proferida pelo plenário do Tribunal de Contas é um ato simples, composto ou complexo?

Simples, porque proveniente da manifestação de um único órgão.

30. Uma portaria conjunta emitida pela Receita Federal e Procuradoria da Fazenda Nacional é um ato composto ou complexo?

Complexo, porque decorre de duas manifestações de vontade autônomas, provenientes de órgãos diversos, resultando em um único ato.

31. Nos atos compostos, o ato acessório deve preceder ou anteceder o ato principal?

Os dois: o ato acessório pode ser prévio, com a função de autorizar a prática do ato principal, ou posterior, com a função de conferir eficácia ao ato principal.

32. Considere os seguintes atos: a) apreensão de mercadorias; b) permissão de uso de bem público; c) imposição de multa administrativa; d) protocolo de documento. Quais deles são atos de: império? Gestão? Expediente?

a) apreensão de mercadorias: ato de império.

b) permissão de uso de bem público: ato de gestão.

c) imposição de multa administrativa: ato de império.

d) protocolo de documento: ato de expediente.

33. Qual a diferença entre ato nulo e anulável?

O ato nulo possui vício insanável em um dos seus elementos constitutivos, sendo ilegal e ilegítimo e, por isso, não pode ser convalidado, devendo ser anulado.

Já o ato anulável é o que apresenta defeito sanável, sendo passível de convalidação pela própria Administração.

34. Quais vícios nos elementos do ato podem ser sanados?

São sanáveis os vícios de competência quanto à pessoa (e não quanto à matéria), exceto se se tratar de competência exclusiva, e o vício de forma, a menos que se trate de forma essencial exigida em lei.

35. Qual a diferença entre o ato perfeito e o ato válido?

O ato perfeito é o que contém todos elementos constitutivos previstos na lei. Já o ato válido é aquele cujos elementos de formação não apresentam nenhum vício.

36. É possível que um ato seja imperfeito e válido? E imperfeito e inválido?

Nenhuma dessas combinações é possível, porque o ato imperfeito, a rigor, sequer existe como ato administrativo, porque não cumpriu todas suas etapas de formação, de modo que, por outro lado, todo ato perfeito é, necessariamente, válido ou inválido.

37. Qual a diferença para os atos normativos e as leis?

As leis são elaboradas a partir do processo legislativo e podem criar direitos e obrigações o direito, ou seja, podem inovar o ordenamento jurídico, enquanto que os atos normativos são praticados pela Administração e não podem inovar no ordenamento jurídico.

38. É possível dizer que os contratos administrativos são, em essência, atos administrativos negociais?

Não, porque não são atos bilaterais, mas sim atos unilaterais, embora haja presença de interesse recíproco entre as partes.

39. Qual a diferença entre a licença, a autorização e a permissão?

Licença	Autorização	Permissão
Vinculado	Discricionário	Discricionário
Definitivo	Precário	Precário
Confere direitos ao particular que preencheu todos os requisitos legais.	Possibilita ao particular o exercício de alguma atividade material de predominante interesse dele e que, sem esse consentimento, seria legalmente proibida, ou a prestação de serviço público não exclusivo do Estado, ou, ainda, a utilização de um bem público.	Refere-se apenas ao uso de bem público; caso se refira à delegação de serviços públicos, a permissão deve ser formalizada mediante um "contrato de adesão", precedido de licitação (ou seja, não constitui um ato administrativo).

40. A exoneração de servidor é uma forma de invalidar sua nomeação?

Não, a exoneração de servidor extingue os efeitos do ato de sua nomeação em razão de contraposição.

Por outro lado, a invalidação da nomeação ocorreria caso constatado que o ato de nomeação foi ilegal.

41. Quais as diferenças entre a anulação e a revogação?

A anulação é o desfazimento do ato administrativo por questões de legalidade ou de legitimidade, produzindo efeitos retroativos à data da prática do ato (*ex tunc*). Não gera direitos adquiridos, embora a jurisprudência venha reconhecendo a necessidade de proteger os efeitos produzidos em relação aos terceiros de boa-fé. Opera tanto sobre atos vinculados como discricionários.

Já a revogação é a retirada de um ato administrativo válido do mundo jurídico por razões de oportunidade e conveniência, possuindo efeitos e oportunidade, produzindo efeitos prospectivos (para frente ou *ex nunc*). Deve respeitar direitos adquiridos. Opera somente sobre atos discricionários.

É importante destacar que os tribunais superiores têm entendido que tanto a anulação quanto a revogação de atos que desfavoreça interesses do administrado deve ser precedida (tem que ser antes!) de procedimento administrativo em que lhe seja assegurado o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa, mesmo que seja nítida a ilegalidade.

42. O que é convalidação?

É a faculdade de a Administração corrigir e regularizar os vícios sanáveis dos atos administrativos, produzindo efeitos *ex tunc*, a fim de preservar e tornar válidos os efeitos já produzidos pelo ato enquanto ainda eivado de vícios.

A convalidação pode operar tanto em atos vinculados como discricionários, não sendo um controle de mérito, mas de legalidade.

Na esfera federal, a Lei 9.784/99 prevê a possibilidade de convalidação nos seguintes termos:

> *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.*

Assim, nos termos do dispositivo, a convalidação na esfera federal deve observar os seguintes requisitos:

a) não pode prejudicar terceiros;

b) deve visar a realização do interesse público;

c) deve recair sobre vícios sanáveis.

Cumpre destacar, por fim, que a autora Weida Zancaner e a jurisprudência do STJ (REsp 719.548/PR, REsp 663.889/DF etc.) apontam como óbice à convalidação a existência de impugnação administrativa ou judicial, salvo situações excepcionais que autorizam a convalidação do ato impugnado.

LISTA DE QUESTÕES ESTRATÉGICAS

1. **(FCC/2016/AL-MS) Considere o seguinte trecho destacado da obra de Regis Fernandes de Oliveira (Ato Administrativo, São Paulo: Revista dos Tribunais, 5º ed. 2007, p.50): O que distingue, in principio, o ato administrativo dos demais praticados pela Administração e dos atos privados é a desnecessidade de ir a juízo para impor-se. O autor se refere ao atributo do ato administrativo denominado**

a) presunção de legitimidade.

b) exigibilidade.

c) executividade.

d) imperatividade.

e) autoexecutoriedade.

2. **(FCC/2017/TRE SP) Os atos administrativos são dotados de atributos que lhe conferem peculiaridades em relação aos atos praticados pela iniciativa privada. Quando dotados do atributo da autoexecutoriedade**

(A) não podem ser objeto de controle pelo judiciário, tendo em vista que podem ser executados diretamente pela própria Administração pública.

(B) submetem-se ao controle de legalidade e de mérito realizado pelo Judiciário, tendo em vista que se trata de medida de exceção, em que a Administração pública adota medidas materiais para fazer cumprir suas decisões, ainda que não haja previsão legal.

(C) dependem apenas de homologação do Judiciário para serem executados diretamente pela Administração pública.

(D) admitem somente controle judicial posterior, ou seja, após a execução da decisão pela Administração pública, mas a análise abrange todos os aspectos do ato administrativo.

(E) implicam na prerrogativa da própria Administração executar, por meios diretos, suas próprias decisões, sendo possível ao Judiciário analisar a legalidade do ato.

3. **(FCC/2014/Sefaz-PE/Auditor) De acordo com as lições de Maria Sylvia Zanella di Pietro, o ato administrativo pode ser conceituado como "a 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." (Direito Administrativo, São Paulo: Atlas, 25. ed. p. 203)

Partindo das premissas apresentadas pela autora, excluem-se do conceito de ato administrativo

a) as certidões emitidas pela Administração, em razão do conteúdo normativo.

b) os atos materiais de execução, como a efetivação da demolição de uma construção inservível.

c) as decisões sobre pedidos de reconsideração, pois não têm efeitos jurídicos em razão da existência de decisão anterior com natureza de ato jurídico.

d) os alvarás, tendo em vista que não produzem efeitos jurídicos.

e) as licenças, tendo em vista que não produzem efeitos jurídicos.

4. (FCC/2016/AL-MS) Considere:

I. São sempre passíveis de apreciação judicial.

II. Sujeitam-se à lei.

III. É espécie de ato jurídico.

IV. Em regra, não produzem efeitos jurídicos imediatos.

No que concerne aos atos administrativos, está correto o que consta em

a) IV, apenas.

b) I, II, III e IV.

c) I, II e III, apenas.

d) III, apenas.

e) I e II, apenas.

5. (FCC/2014/TCE-GO/Analista de Controle Externo) Enzo, servidor público e chefe de determinada repartição pública, na mesma data, editou dois atos administrativos distintos, quais sejam, uma certidão e uma licença. No que concerne às espécies de atos administrativos, tais atos são classificados em

a) ordinatórios e negociais, respectivamente.

b) enunciativos.

c) negociais.

d) enunciativos e negociais, respectivamente.

e) normativos e ordinatórios, respectivamente.

6. (FCC/2010/Sefin-RO/Auditor) Com relação à classificação dos atos administrativos, quanto à formação da vontade, em regra, a nomeação do Procurador Geral da República e a deliberação de um Conselho são atos administrativos

a) compostos.

b) composto e simples, respectivamente.

c) complexos.

d) complexo e simples, respectivamente.

e) simples.

7. (FCC/2015/TRT 9ª/Analista Judiciário – Área Administrativa). Não obstante a presunção de veracidade e de legitimidade de que são predicados os atos administrativos, há vícios que podem eivá-los e, diante deles, as consequências podem ser diversas. MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, ao tratar dos vícios relativos aos atos administrativos, nos traz a seguinte lição: *Assim, haverá vício em relação* (...) *quando qualquer desses requisitos deixar de ser observado, o que ocorrerá quando for: 1. Proibido pela lei; por exemplo: um Município que desaproprie bem imóvel da União; 2. Diverso do previsto na lei para o caso sobre o qual incide; por exemplo: a autoridade aplica a pena de suspensão, quando cabível a de repreensão 3. Impossível, porque os efeitos pretendidos são irrealizáveis, de fato ou de direito; por exemplo: a nomeação para um cargo inexistente;* (...) (Direito Administrativo, 28a edição. São Paulo, Atlas, p. 287). Adequada relação de identificação entre o vício tratado pela autora e a consequência por ele imposta ao ato administrativo é aquela que trata de vício quanto

(A) ao objeto, que eiva de nulidade o ato, pois são atos insanáveis, na medida em que eventual correção do objeto para hipótese legalmente prevista enseja a prática de ato distinto, não de convalidação.

(B) à finalidade, que pode ser sanado, com a indicação de uma finalidade válida, ainda que não seja aquela pretendida pela Administração.

(C) à competência, que, em regra, não pode ser sanado, tendo em vista que a divisão de atribuições e competências não admite delegação, salvo expressa disposição em contrário.

(D) à forma, que não pode ser sanado em razão do princípio da formalidade que impera no processo administrativo e que se presta a tutelar os direitos e garantias fundamentais dos administrados.

(E) aos motivos, que podem ser sanados, desde que o resultado obtido seja legalmente previsto, pois é possível conformar a motivação da prática do ato para atingimento daquela finalidade.

8. (FCC/2009/Sefaz-SP/Auditor) Sobre validade dos atos administrativos, considere:

I. Nos atos discricionários, será razão de invalidade a falta de correlação lógica entre o motivo e o conteúdo do ato, tendo em vista sua finalidade.

II. A indicação de motivos falsos para a prática do ato, mesmo para os casos em que a lei não exija sua motivação, implica a invalidade do ato.

III. A Administração poderá convalidar seus atos inválidos quando a invalidade decorrer de vício de competência, desde que a convalidação seja feita pela autoridade titulada para a prática do ato e não se trate de competência indelegável.

Está correto o que se afirma em

a) III, apenas.

b) II e III, apenas.

c) I e III, apenas.

d) I, II e III.

e) I e II, apenas.

9. (FCC/2016/COPERGÁS) Considere as seguintes características dos atos administrativos:

I. vinculado.

II. bilateral e discricionário.

III. negocial.

IV. ordinatório.

No que concerne às características da licença, está correto o que consta APENAS em

a) II e III.

b) I e III.

c) I e IV.

d) II.

e) II e IV.

10. (FCC/2016/TRT 20ª/Analista Judiciário – Área Administrativa) Marcos, servidor público federal, praticou ato administrativo com vício de forma, não observando formalidade indispensável à existência do ato. O servidor, ao constatar o vício, revogou o ato administrativo e proferiu novo ato observando a formalidade exigida por lei. No caso narrado,

(A) é possível a revogação, desde que se dê com efeitos *ex tunc.*

(B) não é possível a revogação, haja vista a ilegalidade do ato praticado.

(C) é possível a revogação, desde que se dê com efeitos *ex nunc.*

(D) Marcos deveria ter se utilizado do instituto da convalidação, sempre possível para ato com vício de forma.

(E) Marcos deveria ter se utilizado do instituto da anulação, com efeitos *ex nunc*.

11. (FCC/2015/TRT 4ª/Oficial de Justiça). Determinado Município licitou a contratação de obras de construção de ciclovias integradas ao sistema viário existente. O processo de licitação tramitou regularmente, mas antes da formalização do contrato, a Administração revisou os planos e projetos para aquele ano e concluiu que a receita estimada não seria concretizada, de modo que seria necessário optar entre a construção de duas unidades hospitalares e as obras para construção da ciclovia. Ponderadas as razões e os aspectos técnicos, entendeu a Administração por manter o projeto das unidades hospitalares. Diante do cenário posto, considerando que o processo de contratação da ciclovia estava tramitando regularmente, nos termos da lei, a Administração, independentemente da fase do processo de licitação, que para a presente análise deve ser considerada somente como ato administrativo, para que esta teoria seja aplicada,

(A) deve anular o ato, tendo em vista que há vício em relação ao objeto, na medida em que não havia fundamento legal para a contratação pretendida.

(B) pode revogar o ato, por razões de oportunidade e conveniência fundadas no interesse público, retroagindo seus efeitos para o início do processo, deixando o ato revogado de produzir qualquer efeito.

(C) pode revogar o ato, demonstradas as razões de interesse público que nortearam o juízo discricionário, não havendo efeitos retroativos, uma vez que não estavam presentes vícios de legalidade.

(D) pode anular o ato a qualquer tempo, tendo em vista que a Administração pública está a agir de boa-fé, critério relevante para indicar o cabimento de indenização em favor do administrado.

(E) deve revogar o ato, tendo em vista que tanto a anulação quanto a revogação são poderes-deveres da Administração pública, que não pode deles dispor, permitindo que um ato viciado continue a produzir efeitos.

12. (FCC/2013/Sefaz-SP/Auditor) Simão, comerciante estabelecido na capital do Estado, requereu, perante a autoridade competente, licença para funcionamento de um novo estabelecimento. Embora o interessado não preenchesse os requisitos fixados na normatização aplicável, a Administração, levada a erro por falha cometida por funcionário no procedimento correspondente, concedeu a licença. Posteriormente, constatado o equívoco, a Administração

a) somente poderá desfazer o ato judicialmente, em face da preclusão administrativa.

b) poderá revogar o ato, com base em razões de conveniência e oportunidade, sem prejuízo da apreciação judicial.

c) deverá anular o ato, não podendo a anulação operar efeito retroativo, salvo comprovada má-fé do beneficiário.

d) deverá revogar o ato, preservando os efeitos até então produzidos, desde que não haja prejuízo à Administração.

e) deverá anular o ato, produzindo a anulação efeitos retroativos à data em que foi emitido o ato eivado de vício não passível de convalidação.

13. (FCC/2012/Prefeitura de SP/Auditor) O Município constatou, após transcorrido grande lapso temporal, que concedera subsídio a empresa que não preenchia os requisitos legais para a obtenção do benefício. Diante de tal constatação, a autoridade

a) poderá revogar o ato concessório, utilizando a prerrogativa de rever os próprios atos de acordo com critérios de conveniência e oportunidade.

b) deverá anular o ato, desde que não transcorrido o prazo decadencial, com efeitos retroativos à data em que o ato foi emitido.

c) poderá anular o ato, com base em seu poder de autotutela, com efeitos a partir da anulação.

d) não poderá revogar ou anular o ato, em face da preclusão administrativa, devendo buscar a invalidade pela via judicial, desde que não decorrido o prazo decadencial.

e) deverá convalidar o ato, por razões de interesse público e para preservação do direito adquirido, exceto se decorrido o prazo decadencial.

14. (FCC/2016/TRE-SP/Analista Judiciário – Área Judiciária). Pedro, servidor público de um órgão municipal encarregado da fiscalização de obras civis, emitiu autorização para Saulo construir um muro de arrimo e também demolir uma pequena edícula, comprometendo-se a providenciar, junto a seu superior, a formalização do correspondente alvará. Ocorre que Jair, morador de imóvel vizinho, sentiu-se prejudicado pelas obras, que causaram abalo em seu imóvel e denunciou a situação à autoridade competente, requerendo a nulidade do ato, face a incompetência de Pedro para emissão da autorização. Diante desse cenário,

(A) não há que se falar em convalidação, haja vista que o ato é discricionário, cabendo, exclusivamente, à autoridade competente a sua edição.

(B) a autorização conferida é passível de convalidação pela autoridade competente, se preenchidos os requisitos legais e técnicos para concessão da licença.

(C) a autorização dada por Pedro pode ser revogada pela autoridade competente, se verificadas razões de ordem técnica ou anulada judicialmente.

(D) o ato administrativo praticado por Pedro é viciado, passível de revogação, a qualquer tempo, pela autoridade competente para sua emissão.

(E) o ato praticado por Pedro é nulo, não passível de convalidação, haja vista que esta somente é cabível quando presentes vícios de forma e de motivação.

15. (FCC/2018/SEGEP-MA) A convalidação dos atos administrativos

a) nem sempre é possível, sendo inviável, por exemplo, quando presente vício relacionado à finalidade do ato.

b) somente é possível quando presente vício de competência, ainda que privativa, sendo denominada, neste caso, ratificação.

c) corresponde à confirmação do ato pela autoridade hierarquicamente superior àquela que o praticou, denominando-se homologação.

d) depende, para sua efetivação, de recurso administrativo manejado pelo interessado ou terceiro prejudicado.

e) somente pode ser efetivada por ato de ofício, pela própria autoridade que praticou o ato, como expressão da autotutela.

16. (FCC/2015/TCE-SP/Agente de Fiscalização) Considere que o responsável pela consultoria jurídica da Secretaria de Estado do Meio Ambiente tenha proferido parecer, em resposta à consulta formulada por órgão técnico encarregado de licenciamento ambiental, acerca dos requisitos jurídicos aplicáveis à situação narrada, correspondente a obras de transposição de águas entre reservatórios que abastecem a região metropolitana. Referido parecer jurídico

a) constitui um ato da Administração, porém não corresponde a um ato administrativo, eis que este somente se caracteriza quando possua efeito enunciativo.

b) constitui uma manifestação da função administrativa atípica do órgão jurisdicional, não podendo, portanto, ser considerado ato administrativo em sentido formal.

c) é, formalmente, um ato administrativo de natureza enunciativa, que produz efeitos jurídicos apenas no âmbito interno.

d) não é, materialmente, um ato administrativo em sentido estrito, dado que encerra uma opinião e não uma manifestação de vontade da Administração que produza efeitos concretos.

e) é, materialmente, um ato administrativo eis que emanado de órgão integrante do Poder Executivo, independentemente de produzir efeitos concretos em face de terceiros.

Gabarito

1. Letra E
2. Letra E
3. Letra B
4. Letra C
5. Letra D
6. ANULADA
7. Letra A
8. Letra D
9. Letra B
10. Letra B
11. Letra C
12. Letra E
13. Letra B
14. Letra B
15. Letra A
16. Letra D

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo. DIAS, Frederico. PAULO, Vicente. Aulas de direito constitucional para concursos. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). A Constituição e o Supremo. 5. ed. Brasília: STF, Secretaria de Documentação, 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

FURTADO, Lucas Rocha. Curso de direito administrativo. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

LIMA, Gustavo Augusto F. de. Agências reguladoras e o poder normativo. 1. ed. São Paulo: Baraúna, 2013.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

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.