

Aula 00

*TJ-RS (Analista Judiciário - Engenharia
Civil) Direito Administrativo - 2021
(Pós-Edital)*

Autor:

**Equipe Direito Administrativo,
Herbert Almeida**

26 de Julho de 2021

Sumário

1	Atos administrativos.....	1
1.1	Introdução e conceito.....	1
1.2	Conceitos relacionados.....	4
1.3	Atributos.....	9
1.4	Elementos de formação.....	19
1.5	Vícios dos atos administrativos.....	33
1.6	Mérito do ato administrativo.....	39
1.7	Classificação.....	41
1.8	Espécies de atos administrativos.....	46
1.9	Extinção dos atos administrativos.....	56
1.10	Convalidação.....	67
2	Questões para fixação.....	72
3	Questões comentadas na Aula.....	106
4	Gabarito.....	120
5	Referências.....	121

1 ATOS ADMINISTRATIVOS

1.1 Introdução e conceito

Os atos administrativos são os meios utilizados pela administração pública para **manifestar a vontade do Estado**, impondo **obrigações**, criando **direitos**, aplicando **penalidades**, etc. Apenas para começar a ilustrar a nossa aula, podemos citar alguns exemplos de atos administrativos do nosso "dia a dia", como a ordem de um guarda de trânsito que manda um motorista parar (obrigação), a nomeação de um candidato aprovado em concurso (gera o direito de tomar posse no cargo público), a concessão de uma licença para



dirigir - a famosa "CNH" – (permite que o beneficiário exerça o direito de dirigir) ou a aplicação de uma multa pela infringência de uma norma de trânsito (gera a obrigação de pagar o valor da multa).

Assim, o exercício da função executiva da administração pública se expressa por meio de uma espécie de *ato jurídico* denominada de **ato administrativo**.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro: “[...] pode-se definir **ato administrativo** 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”. A definição da autora é bem completa, mas vamos acrescentar outras informações, analisando cada aspecto desse conceito. Vamos lá!

Assim, apesar de alguns pontos divergentes, o conceito de ato administrativo, em geral, envolve:

- a) **manifestação ou declaração unilateral**: os atos administrativos são **unilaterais**, pois representam apenas a manifestação de vontade do Estado. Nesse aspecto, os atos administrativos diferenciam-se dos contratos, pois estes são manifestações bilaterais de vontade. Por exemplo: quando uma autoridade aplica uma multa de trânsito, esta é a declaração da vontade do Estado, que está coibindo uma infração administrativa, pouco importando a vontade do particular que está sendo multado (certamente, quem recebe uma multa não queria ser multado).
- b) **da vontade da administração pública**: precisamos destacar dois pontos aqui: a manifestação de vontade pode ser de toda a administração pública, não só do Poder Executivo. Assim, o Legislativo e o Judiciário, quando exercem a **função administrativa**, também praticam atos administrativos. Isso ocorrerá sempre que o Judiciário e o Legislativo praticarem atos de gestão do seu patrimônio (ex.: licitações), ou de gestão de seus recursos humanos (ex.: nomeação de um servidor). Por exemplo: quando o presidente de uma casa legislativa aplica uma sanção disciplinar a um agente público, ele estará praticando um ato administrativo. No entanto, quando esses poderes agem no exercício de suas funções típicas (Legislativa e Judiciária), estarão praticando **atos legislativos** e **judiciais**, respectivamente.
- c) **ou de particulares no exercício das prerrogativas públicas**: eventualmente, particulares também podem praticar atos administrativos, desde que estejam investidos da função pública. Por exemplo: quando um motorista de uma concessionária de serviços públicos determina que algumas pessoas desembarquem de um ônibus coletivo, por estarem prejudicando a prestação do serviço, tal motorista estará investido das prerrogativas públicas.
- d) **objetivo direto de produzir efeitos jurídicos**: os atos administrativos devem produzir efeitos jurídicos, ou seja, são medidas que causam um impacto no direito. Vejamos alguns exemplos: o ato de nomeação gera o direito ao servidor de tomar posse em cargo público; a aplicação de suspensão disciplinar gera o efeito de impedir que o servidor exerça as suas funções por determinado período e, ainda, fique alguns dias sem direito à percepção de sua remuneração. Veremos, porém, que alguns atos administrativos não produzem efeitos jurídicos imediatos, como as certidões e os atestados, motivo pelo qual são atos administrativos em sentido formal, mas não em sentido material (vamos explicar isso adiante).
- e) **finalidade o interesse público**: todo ato administrativo deve ter por fim o interesse público. Se for praticado com finalidade diversa (por exemplo: por fins meramente pessoais), o ato terá um vício de finalidade (desvio de finalidade), motivo pelo qual será nulo.



f) **regime jurídico de direito público:** os atos administrativos são praticados numa situação de **verticalidade** entre a Administração e o particular, em virtude do princípio da **supremacia do interesse público sobre o particular**. Por esse motivo que os atos gozam, em alguns casos, de atributos especiais, como a autoexecutoriedade e a imperatividade. Deve-se anotar, porém, que é imprescindível que a Administração esteja agindo “**na qualidade de Poder Público**”. Se, por outro lado, a administração estiver agindo “como se fosse um particular”, aí não estaremos diante de atos administrativos. Por exemplo: quando um banco público atua no mercado, concedendo empréstimos a seus clientes, ele não estará agindo na qualidade de poder público. Por outro lado, quando o banco público promove uma licitação pública, para assegurar o princípio da isonomia, os atos praticados ao longo do procedimento serão atos administrativos (como a inabilitação ou habilitação dos licitantes).

g) **controle do Poder Judiciário:** vigora no Brasil o princípio da **inafastabilidade da tutela jurisdicional**, que dispõe que a lei não poderá afastar do Poder Judiciário a apreciação de lesão ou de ameaça de direito (CF, art. 5º, XXXV). Com efeito, todos os atos administrativos **estão subordinados às leis**, logo são passíveis de controle de legalidade. Nessa linha, **todos** os atos administrativos estão sujeitos à controle judicial, **sejam atos vinculados ou discricionários**.



CONCEITO DE ATOS ADMINISTRATIVOS

Ato administrativo	▪ declaração unilateral de vontade
---------------------------	---

- **Administração** (todos os Poderes – função administrativa) ou **delegatários**
- regime jurídico de **direito público**
- produção de **efeitos jurídicos imediatos**
- **controle** do Poder Judiciário.

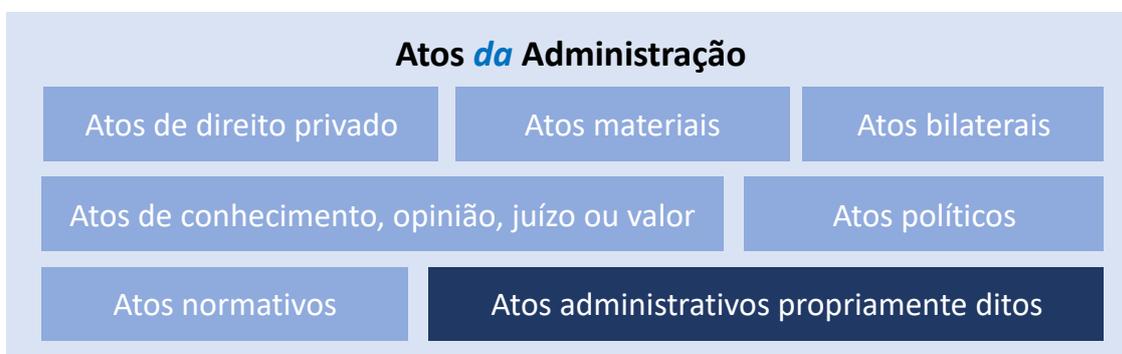
1.2 Conceitos relacionados

1.2.1 Atos da administração

Nem todo ato praticado pela administração pública é ato administrativo, já que alguns atos não gozam das características dos atos administrativos. Por isso, a doutrina utiliza a expressão **atos da administração** para se referir a **todos** os atos oriundos da administração pública. Nesse contexto, ato da administração é um gênero, que comporta **diversas espécies**, sendo uma destas os atos administrativos.

Segundo Maria Di Pietro, **são atos da administração**:

- os atos de **direito privado**, como a doação, permuta, compra e venda, locação;
- os **atos materiais** da administração, que *não contêm manifestação de vontade*, mas que envolvem apenas execução, como a demolição de uma casa, a apreensão de mercadoria, a realização de um serviço;
- os chamados **atos de conhecimento, opinião, juízo ou valor**, que também não expressam uma vontade e que, portanto, também não podem produzir efeitos jurídicos; é o caso dos atestados, certidões, pareceres, votos;
- os **atos políticos**, que estão sujeitos a regime jurídico-constitucional, como o veto ou sanção de um projeto de lei;
- os **contratos** e os **convênios administrativos**, que são relações bilaterais.
- os **atos normativos** da administração, abrangendo decretos, portarias, resoluções, regimentos, de efeitos gerais e abstratos;
- os **atos administrativos propriamente ditos**.





(TCE PE - 2017) A expressão ato administrativo, por incluir não só os atos praticados no exercício da função administrativa, mas também os atos de direito privado praticados pelo poder público, tem sentido mais amplo que a expressão ato da administração.

Comentários: o ato administrativo é uma 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. Já os **atos da administração** são gênero que abrangem: (a) os atos administrativos; (b) os atos de direito privado; (c) os atos políticos; (d) os atos normativos; (e) os atos materiais (fato administrativo); etc. Portanto, são os atos da administração que tem sentido mais amplo, abrangendo toda atividade desempenhada pela administração. Houve, portanto, uma inversão dos conceitos.

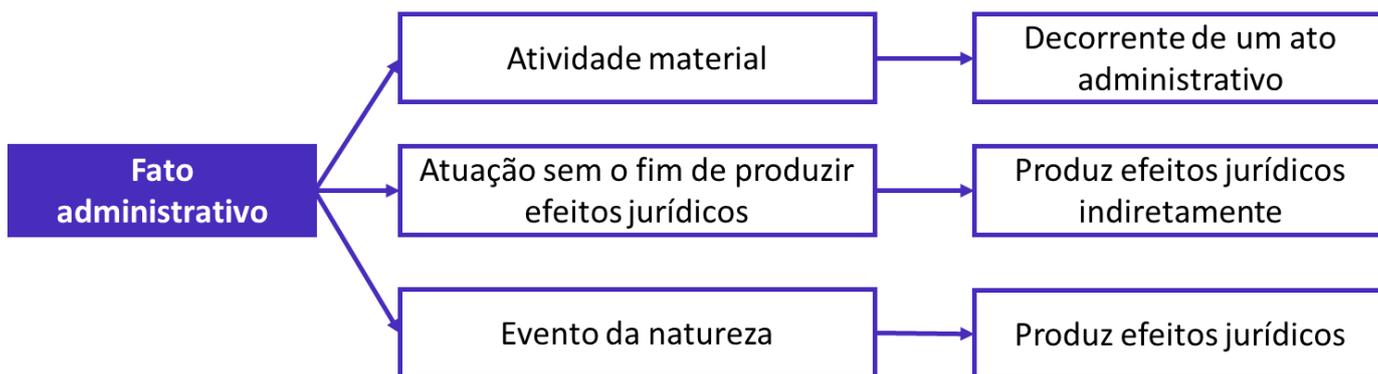
Gabarito: errado.

1.2.2 Fatos administrativos

Este é um tema bem controverso, uma vez que os principais doutrinadores apresentam conceitos diferentes para **fato administrativo**.

Basicamente, fato administrativo pode ter três sentidos:

- atividade material** decorrente de um ato administrativo;
- atuação administrativa que **produz efeitos jurídicos indiretamente**;
- evento da natureza** que produz efeitos jurídicos.



Em uma primeira análise, o fato administrativo tem o sentido de **atividade material** no exercício da função administrativa, constituindo efeitos de ordem prática para a administração. São exemplos a apreensão de mercadorias, a dispersão de manifestantes, a limpeza de uma rua ou a demolição de um prédio que foi interditado por gerar um risco para a população.

Nesse caso, muitas vezes, o fato administrativo é a **consequência de um ato administrativo**, ou seja, é a **operação material** do ato administrativo. Dessa forma, após o Estado manifestar a sua vontade, cumpre o



dever de executá-la. Por exemplo, a demolição de um prédio (atividade material – fato administrativo) é resultante da **ordem de serviço da administração** (manifestação da vontade – ato administrativo).

Numa segunda definição, apresentada por Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, os fatos administrativos são **quaisquer atuações da administração que produzam efeitos jurídicos, sem que esta seja a sua finalidade imediata**. Essas atuações **não** correspondem a uma manifestação de vontade da administração, porém trazem consequências jurídicas.

Como exemplo podemos citar a colisão de um veículo oficial da administração pública dirigido por um agente público, nesta qualidade, e um veículo particular. No caso, a colisão resultou de uma atuação administrativa e **produzirá efeito jurídico**, qual seja: o dever de a administração indenizar o proprietário do outro veículo. Contudo, não se trata de ato administrativo, pois não ocorreu uma **manifestação de vontade** com a finalidade de produzir efeitos jurídicos, já que não existia vontade do Estado de causar esse acidente.

Uma terceira aplicação vem dos ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Segundo a doutrinadora, o **ato é sempre imputável ao homem**, enquanto o **fato decorre de acontecimentos naturais**, que **independem do homem** ou dele dependem apenas indiretamente. Um exemplo de fato é a morte, que é algo natural.¹

Quando um fato corresponde a algum efeito contido em norma legal, ele é um **fato jurídico**, pois produz efeitos no Direito. Se este fato produzir efeito no Direito Administrativo, trata-se de um **fato administrativo**. A morte de um servidor é um fato administrativo, pois tem como efeitos jurídicos a vacância do cargo e o direito à percepção da pensão.

Dessa forma, Maria Di Pietro só considera como fato administrativo **o evento da natureza cuja norma legal preveja algum efeito para o Direito Administrativo**. Ainda segundo a autora, se o fato não produz efeitos jurídicos no Direito Administrativo, ele será um **fato da administração**.



(Alese – 2018) Constituem exemplos de fatos administrativos a apreensão de mercadorias, a desapropriação de bens privados, a requisição de serviços ou bens privados, dentre outros.

Comentários: sabemos que o fato administrativo tem o sentido de atividade material no exercício da função administrativa, que visa a efeitos de ordem prática para a administração. Ademais, alguns autores utilizam como exemplos a **apreensão de mercadoria** (é a atividade material decorrente decisão que determinou a apreensão), a **desapropriação** (é a execução concreta do ato que declarou o bem de utilidade pública e determinou a desapropriação) e da **requisição de bens e serviços** (é a própria utilização destes, após a decisão administrativa de utilizá-los). Daí a **correção** do item.

Porém, vale alertar que “nem tudo são flores” em concursos. Isso porque, em diversos momentos, a doutrina e as bancas utilizam a expressão “desapropriação” para se referir ao próprio ato que decidiu pela

¹ Di Pietro, 2014.



desapropriação. Logo, a depender do contexto da questão, a desapropriação poderá ser o ato (decisão) ou o fato (execução).

Gabarito: correto.

1.2.3 Silêncio administrativo

Até agora falamos sempre de “declaração”, “manifestação”, “conduta”, “atuação”. Entretanto, não falamos como se classifica a “**omissão**” da Administração que **possua efeitos jurídicos**. Se a administração simplesmente não fizer nada e dessa omissão decorrer um efeito jurídico, estaríamos falando em “ato administrativo”?

Partindo dos ensinamentos de Bandeira de Mello e de Carvalho Filho, o **silêncio administrativo**, isto é, a **omissão da administração quando lhe incumbe o dever de se pronunciar**, quando possuir algum efeito jurídico, não poderá ser considerado ato jurídico e, portanto, também não é ato administrativo. Dessa forma, os autores consideram o silêncio como um **fato jurídico administrativo**.

Por exemplo, se um cidadão requisitar o seu direito de obter certidão em repartições públicas, para a defesa de um direito seu (CF, art. 5º, XXXIV), e a administração não atender ao pedido dentro do prazo, não teremos um ato administrativo, pois não houve manifestação de vontade. Contudo, a omissão, nesse caso, pode gerar diversos efeitos, pois viola o dever funcional do agente público. Além disso, se a omissão gerar algum dano ao cidadão, o Estado poderá ser responsabilizado patrimonialmente. Ainda assim, como não houve manifestação, mas ocorreu um efeito jurídico, temos somente um **fato jurídico administrativo**.

Os efeitos do silêncio, em geral, dependem do que está previsto na lei. Assim, existem hipóteses em que a lei descreve as consequências da omissão da administração e outros em que não há qualquer referência ao efeito decorrente do silêncio.

No primeiro caso – quando a lei descrever os efeitos do silêncio –, poderá existir duas situações:

*(1º) a lei prescreve que o silêncio significa **manifestação positiva** (anuência tácita);*

*(2º) a lei dispõe que a omissão significa manifestação denegatória, ou seja, **considera que o pedido foi negado**.*

Por exemplo, o art. 12, § 1º, II, da Lei nº 10.522/2000, descreve que o pedido de parcelamento de dívida junto à Receita Federal do Brasil (RFB) será “considerado automaticamente deferido quando decorrido o prazo de 90 (noventa) dias, contado da data do pedido de parcelamento sem que a Fazenda Nacional tenha se pronunciado”. Nesse caso, temos uma anuência tácita, ou seja, um efeito positivo do silêncio. Outro exemplo consta no art. 8º, parágrafo único, da Lei nº 9.507/1997 (Lei do *Habeas Data*), que apresenta hipóteses em que o mero decurso do prazo, sem pertinente decisão da Administração Pública, implica o *indeferimento* do pedido. Aqui, temos um exemplo de efeito negativo.

Porém, o certo é que, **na maioria dos casos, as leis não dispõem sobre as consequências da omissão administrativa**. O silêncio administrativo, quando não há previsão legal de suas consequências, não possui efeitos jurídicos diretos, sendo necessário recorrer a outras instâncias, como o Poder Judiciário, para ter uma decisão.



Nesse caso, será possível **pleitear uma decisão judicial quando o prazo para a análise do caso já tenha se esgotado** ou, na falta de prazo definido em lei, **depois de decorrido prazo razoável para a decisão**.

No caso de omissão, tratando-se de **ato vinculado**, o Poder Judiciário fixará um prazo para que a administração conceda o pedido, nos termos definidos na lei, ou ainda poderá deferir diretamente o pedido. Por outro lado, tratando-se de **ato discricionário**, o juiz não poderá deferir o pedido, mas poderá determinar que a administração adote uma decisão motivada para o caso. Isso porque, ainda que o resultado seja o indeferimento, o particular tem direito a uma decisão motivada do Poder Público.



Conceito de atos administrativos e temas relacionados	
Atos administrativos	<ul style="list-style-type: none">▪ Manifestação unilateral de vontade;▪ Da administração ou de quem lhe faça as vezes;▪ Praticado sob regime jurídico de direito público;▪ Produz efeitos jurídicos imediatos;▪ Sujeito a controle judicial.
Atos da administração	<ul style="list-style-type: none">▪ Gênero: envolve todos os atos praticados pela administração;▪ Espécies: atos de direito privado; atos de conhecimento, opinião, juízo ou valor (atestados, certidões, pareceres, votos); atos políticos; contratos e os convênios administrativos (atos bilaterais); atos normativos da administração; os atos administrativos propriamente ditos.
Fatos administrativos	<ul style="list-style-type: none">▪ atividade material decorrente de um ato administrativo;▪ atuação administrativa que produz efeitos jurídicos indiretamente;▪ evento da natureza que produz efeitos jurídicos.
Silêncio administrativo	<ul style="list-style-type: none">▪ Omissão da administração;▪ Não é ato administrativo, mas fato jurídico administrativo;▪ Pode produzir efeitos jurídicos, conforme previsão em lei.▪ No caso de omissão, a lei poderá definir o efeito (anuência ou negativa tácita);▪ Se a lei não definir os efeitos, caberá ação judicial para conceder o pedido (ato vinculado) ou exigir resposta (ato discricionário);



(ABIN - 2018) Nas situações de silêncio administrativo, duas soluções podem ser adotadas na esfera do direito administrativo. A primeira está atrelada ao que a lei determina em caso de ato de conteúdo vinculado. A segunda, por sua vez, ocorre no caso de ato de caráter discricionário, em que o interessado tem o direito de pleitear em juízo que se encerre a omissão ou que o juiz fixe prazo para a administração se pronunciar, evitando, dessa forma, a omissão da administração.

Comentários: o silêncio administrativo é a situação em que a Administração deveria se pronunciar, mas não fez nada. Por exemplo: você apresenta um requerimento, mas a Administração simplesmente não responde, nem para negar nem para deferir o pedido.

Não é tão fácil definir os efeitos do silêncio. Em alguns casos, a lei poderá fixar prazo para a decisão e definir que, no caso de silêncio, o pedido será tacitamente deferido ou indeferido. Por outro lado, a lei pode simplesmente não informar as consequências do silêncio ou nem mesmo estabelecer um prazo máximo para a manifestação.

Dessa forma, vencido o prazo, ou transcorrido prazo razoável para a decisão caso a lei não tenha fixado prazo, o particular poderá acionar o Poder Judiciário, que poderá adotar as seguintes decisões: (i) tratando-se de ato vinculado, tendo o particular direito ao que foi pleiteado, o juiz determinará que se adote a decisão definida em lei; (ii) por outro lado, tratando-se de ato discricionário, o juiz fixará prazo para que a Administração adote uma decisão, sob pena de responsabilidade, já que, mesmo tratando-se de juízo discricionário, o particular terá direito a um (in)deferimento devidamente motivado.

Assim, o item está devidamente correto, pois o silêncio terá efeitos distintos conforme seja um ato vinculado ou discricionário.

Gabarito: correto.

1.3 Atributos

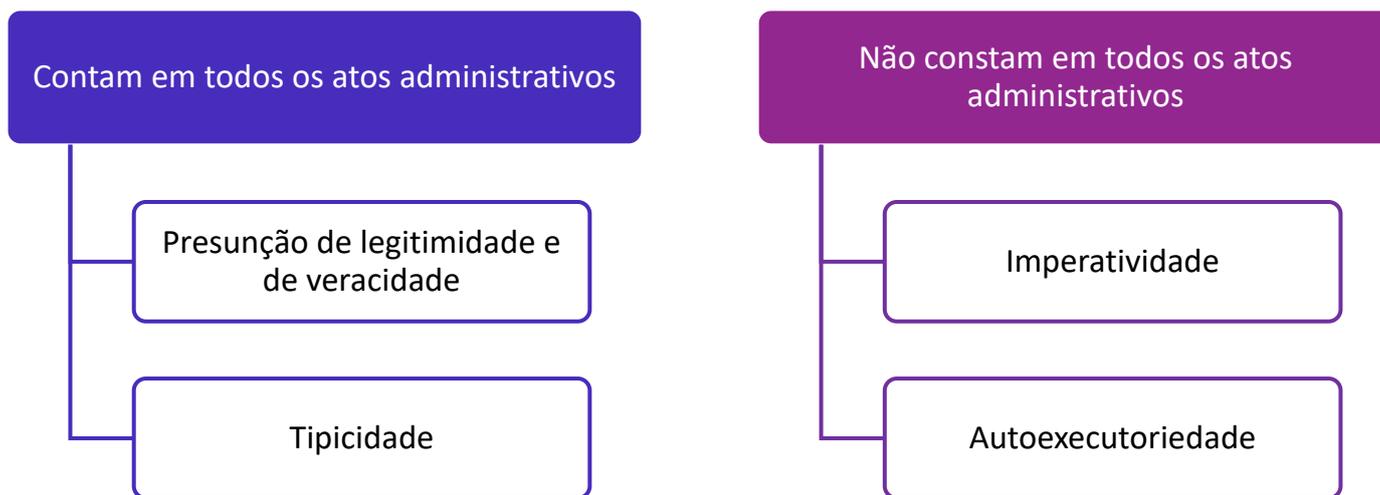
Os **atributos** ou **características** dos atos administrativos são as qualidades que os diferem dos atos privados. São, portanto, as características que permitem afirmar que o ato se submete ao regime jurídico de direito público.

Apesar das divergências, existem quatro atributos dos atos administrativos:

- a) **presunção de legitimidade ou veracidade;**
- b) **imperatividade;**
- c) **autoexecutoriedade;**
- d) **tipicidade.**

Os atributos de **imperatividade** e **autoexecutoriedade** são observáveis apenas em alguns tipos de atos administrativos. Por outro lado, a **presunção de legitimidade ou veracidade** e a **tipicidade** constam em **todos os atos administrativos**.





(TCE PB - 2018) Em geral, os atos administrativos são dotados, entre outros, dos atributos de presunção de legitimidade, imperatividade e autoexecutoriedade.

Comentários: são atributos dos atos administrativos: a presunção de legitimidade e veracidade; a imperatividade; a autoexecutoriedade e a tipicidade. Juntos, eles formam o mnemônico: **PATI**. Mesmo não citando todos os atributos, a assertiva está correta, até porque consta no seu texto o termo “entre outros”.

Gabarito: correto.

1.3.1 Presunção de legitimidade ou veracidade

A presunção de **legitimidade** pressupõe-se, até que se prove o contrário, que os atos foram editados em conformidade com a lei, ou seja, presumem-se legítimos, lícitos, legais ou válidos. Por sua vez, a presunção de **veracidade** significa que os **atos alegados pela administração presumem-se verdadeiros**.

Vamos dar um exemplo: um guarda de trânsito identifica uma pessoa utilizando o celular enquanto dirigia. Pela **presunção de veracidade**, vamos presumir que a pessoa realmente utilizava o celular, ou seja, o “fato”, isto é, o que ocorreu “no mundo real” será presumidamente o que o guarda de trânsito está alegando. Já pela **presunção de legitimidade**, vamos presumir que o guarda tinha competência legal, que ele observou as normas, que após a notificação o interessado teve o direito de defesa e todo o procedimento observou a legislação.

Todavia, também é usual utilizar os termos “**presunção de legitimidade**” ou “**presunção de legalidade**” para se referir tanto à conformação do ato com a lei, quanto à veracidade dos fatos alegados. Dessa forma, nem todos os autores (e nem todas as questões de prova) vão fazer essa “separação” em legitimidade e veracidade. Assim, fique atento, pois a presunção de legitimidade poderá ser adotada genericamente.



Por sinal, teoricamente, os termos “legitimidade” e “legalidade” possuem significados distintos. Porém, quando você estiver estudando os atributos (tema desta aula), considere-os com o mesmo sentido, ou seja, de que o ato foi praticado, presumidamente, conforme o ordenamento jurídico.

Um fundamento da presunção de legitimidade e de veracidade é a aplicação do **princípio da legalidade**. Ora, se a administração tem o dever de seguir a lei, devemos presumir que esta foi observada. Como toda a administração se submete ao princípio da legalidade, então podemos dizer que a presunção de legitimidade se aplica a todos os **atos da administração** (e não só aos atos administrativos). Ademais, a Constituição veda que os entes da Federação **recusem fé aos documentos públicos** (CF, art. 19, II), situação popularmente denominada de **fé de ofício**, ou seja, os documentos e ações estatais presumem-se verdadeiros.

Por conseguinte, a presunção de legitimidade e de veracidade gera três consequências:

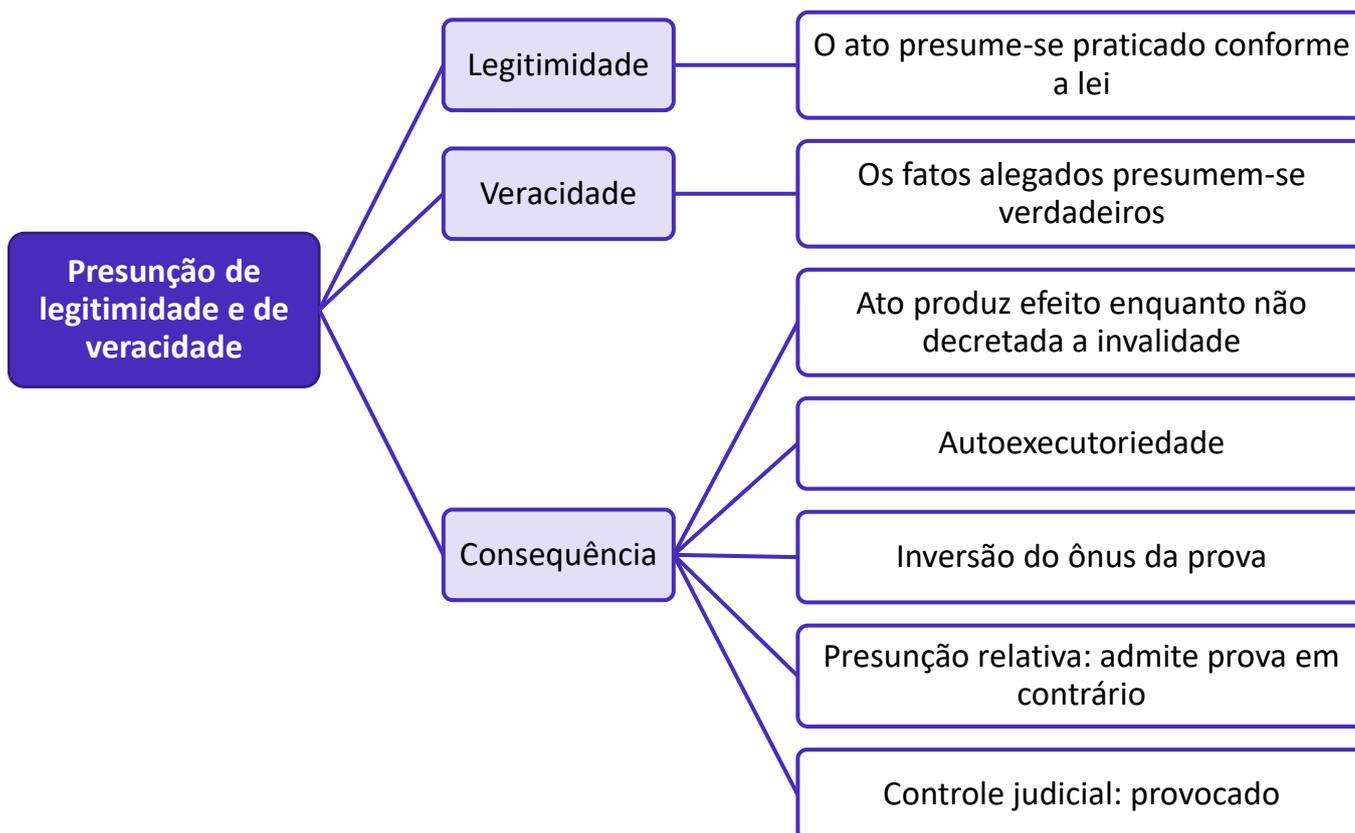
- a) **enquanto não se for decretada a invalidade, os atos produzirão os seus efeitos e devem ser, portanto, cumpridos**. Assim, enquanto a própria administração ou o Poder Judiciário não invalidarem o ato, ele deverá ser cumprido. Dessa forma, o ato, ainda que viciado (ilegal), será presumido verdadeiro, produzindo os seus efeitos enquanto alguma autoridade não o declarar inválido;
- b) **inversão do ônus da prova**: a presunção de legitimidade é **relativa (*juris tantum*)**, pois admite prova em contrário. Porém, a decorrência deste atributo é a **inversão do ônus da prova**, uma vez que caberá ao administrado provar a ilegalidade do ato administrativo;
- c) **a nulidade só poderá ser decretada pelo Poder Judiciário quando houver pedido da pessoa**: o Poder Judiciário se submete ao princípio da inércia. Logo, não poderá, de ofício, declarar a nulidade do ato. O controle judicial dependerá sempre de provocação, seja por um particular interessado ou mediante pedido do Ministério Público.

Sobre a primeira consequência, podemos fazer mais duas observações. Primeiro que essa regra não é absoluta. Isso porque as ordens manifestamente ilegais não devem ser cumpridas. Por exemplo: se uma autoridade emite uma ordem para “matar alguém”, o servidor deverá ser recusar, por se tratar de ordem manifestamente ilegal.

A segunda observação é que, em virtude dessa presunção, os atos **podem gozar de autoexecutoriedade**. Assim, é comum se afirmar que a autoexecutoriedade é uma consequência da presunção de legitimidade e de veracidade.

Por fim, explicando a letra “b”, podemos pensar no seguinte caso: um guarda lavra um auto de infração alegando que João utilizava o celular enquanto dirigia. Em sua defesa, João não poderá alegar que o guarda deveria “provar” o que estava alegando. Isso porque haverá uma inversão do ônus da prova. No caso, será João que terá que provar que o guarda estava errado.





(TRT CE / 2017) A presunção de veracidade importa, necessariamente, na inversão do ônus da prova.

Comentários: é uma característica da presunção de veracidade a inversão do ônus da prova. Porém, isso não é absoluto. Por exemplo: nos processos administrativos disciplinares a administração tem o dever de provar a infração cometida pelo servidor. Nesse caso, então, não teremos a inversão do ônus da prova.

Gabarito: errado.

1.3.2 Imperatividade

Pela **imperatividade** os atos administrativos impõem obrigações a terceiros, independentemente de concordância.

A imperatividade pode ser chamada de **poder extroverso** do Estado, significando que o poder público pode editar atos que vão além da esfera jurídica do sujeito emitente, adentrando na esfera jurídica de terceiros, constituindo unilateralmente obrigações. Esse poder também é chamado de **poder de coerção e, nesse caso, diz-se que os atos administrativos são cogentes, ou seja, podem impor obrigações.**

Calma aí, que nós vamos explicar! Se você estiver dirigindo o seu carro e alguém que estiver andando na calçada (uma pessoa qualquer) pedir para você parar, não haverá obrigação de você parar. Isso porque um particular não pode impor uma obrigação a outro particular. Agora, vamos trocar essa “pessoa qualquer”



por um guarda de trânsito ou um policial. Se ele mandar você parar, você terá que parar! Qual é a diferença? A diferença é que esses agentes públicos estão investidos do poder estatal, do poder extroverso, de imperatividade. Por isso, eles podem impor uma obrigação a você: pare o carro!

Assim, o fundamento da imperatividade é a **supremacia do interesse público sobre o privado**.

Lógico que a imperatividade não está presente em todos os atos administrativos, mas tão somente naqueles que imponham obrigações aos administrados. Portanto, não possuem esse atributo os atos que concedem direitos (concessão de licença, autorização, permissão, admissão) ou os atos enunciativos (certidão, atestado, parecer).² Ademais, também podemos afirmar que a imperatividade depende, sempre, de **expressa previsão legal**.

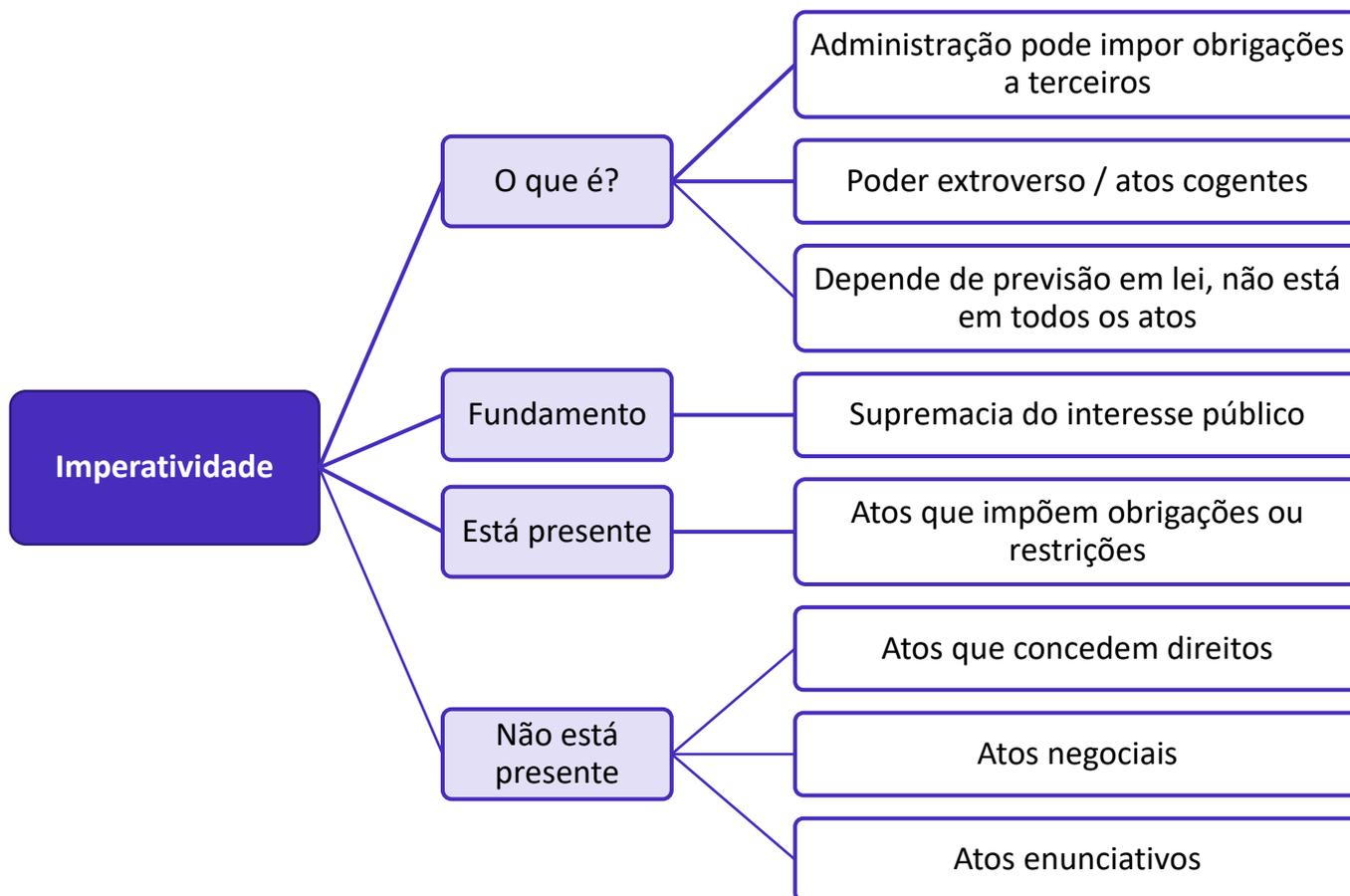


(MPC PA / 2019) A imperatividade caracteriza-se pela permissão para a imposição de obrigações a terceiros, ainda que estas venham a contrariar interesses privados.

Comentários: a imperatividade é o atributo pelo qual os atos administrativos se impõem a terceiros, independentemente de sua concordância. Por exemplo: a aplicação de uma multa contraria o interesse do particular punido (ninguém quer ser multado), mas ainda assim ela poderá ser aplicada.

Gabarito: correto.

² Di Pietro, 2014, p. 209.



1.3.3 Autoexecutoriedade

A **autoexecutoriedade** consiste na possibilidade que **certos atos ensejam de imediata e direta execução pela administração, sem necessidade de ordem judicial**. Permite, inclusive, o **uso da força** para colocar em prática as decisões administrativas.

Por exemplo: imagine que João estava atrasado no dia da prova do concurso para o qual estudou muito (nunca faça isso, por favor), e “largou” o seu carro no meio da rua para entrar no local antes do fechamento do portão. Quando ele voltar, o carro provavelmente não estará no local, pois terá sido removido pelas autoridades policiais. Nesse caso, a administração não necessita de ordem judicial para realizar a remoção.

Bom, isso ocorre por diversas razões. A começar pela **presunção de legitimidade**. Se o ato administrativo se presume lícito, não haverá sempre a necessidade de controle judicial para autorizar as decisões administrativas. Segundo porque o interesse público deverá prevalecer sobre o individual (**princípio da supremacia**). Por fim, porque, em **situações urgentes**, o Estado terá que adotar medidas com celeridade, para evitar que o “mal maior” possa se concretizar.

Ademais, a autoexecutoriedade costuma ocorrer no exercício do **poder de polícia** (por exemplo: na capacidade da administração de destruir produtos nocivos à saúde, à segurança e ao meio ambiente. Ela também ocorre no âmbito do **poder disciplinar**. Por exemplo, uma autoridade pública pode demitir um servidor, sem ordem judicial.



Não se está dizendo, porém, que a autoexecutoriedade afasta a apreciação judicial, **algo que seria inadmissível segundo a Constituição Federal (art. 5º, XXXV)**. Se a administração, por exemplo, cometer ilegalidades ou excessos, o ato poderá ser invalidado pelo Judiciário, que poderá inclusive determinar a reparação de eventuais danos, por meio de indenizações.

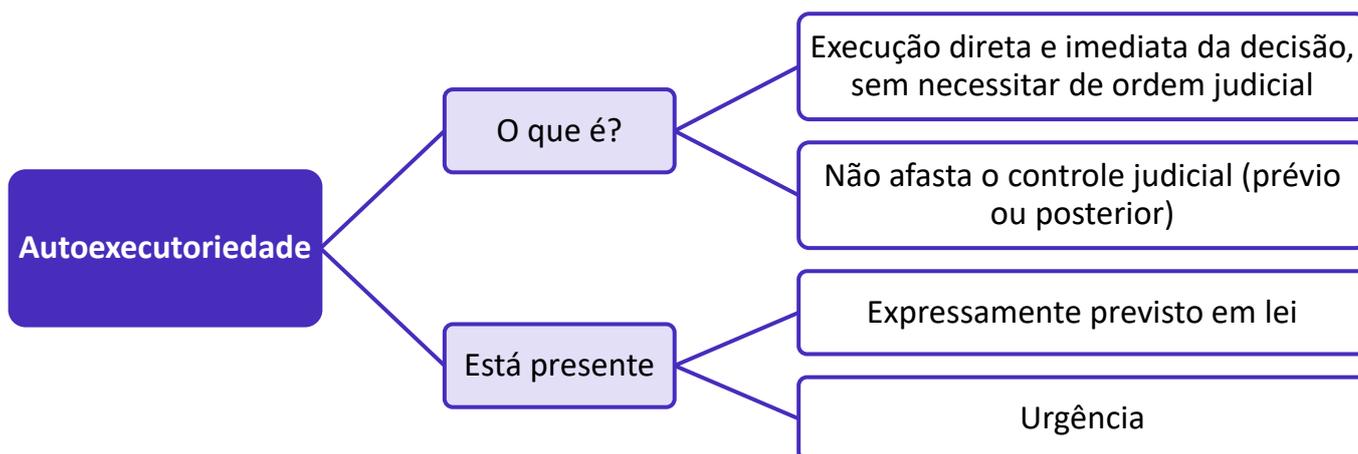
A autoexecutoriedade não está presente em todos os atos administrativos. Ela existe em duas situações:

- a) **quando estiver expressamente prevista em lei;**
- b) **quando se tratar de medida urgente.**

Na primeira situação, podemos exemplificar com as diversas medidas autoexecutórias previstas para os contratos administrativos, como a possibilidade de retenção da caução, a utilização das máquinas e equipamentos para dar continuidade aos serviços públicos, a encampação, etc.; quando se trata do exercício do poder de polícia, podemos mencionar a apreensão de mercadorias, a cassação de licença para dirigir, etc.

As medidas urgentes, por outro lado, ocorrem quando a medida deve ser adotada de imediato, sob pena de causar grande prejuízo ao interesse público. Um exemplo é a destruição de um imóvel com risco iminente de desabamento. Caso se depare com uma situação como essa, a autoridade administrativa poderá determinar, de imediato, a demolição.

Por outro lado, não há autoexecutoriedade em atos contra o patrimônio financeiro do interessado. Por exemplo: a administração não pode “retirar” da conta corrente do particular o dinheiro para o pagamento de uma multa de polícia (para isso, necessitará de autorização judicial). Ademais, de forma genérica, podemos dizer que não há autoexecutoriedade nos “demais atos”, ou seja, quando não houver previsão em lei ou urgência. Por fim, são exemplos típicos de atos que não gozam de autoexecutoriedade as **multas decorrentes do poder de polícia** e a **desapropriação** de bens imóveis.



1.3.3.1 Exigibilidade e executoriedade

O Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello não fala em autoexecutoriedade. Para o doutrinador, existem, na verdade, dois atributos distintos: a **exigibilidade** e a **executoriedade**.



Pela primeira, a administração impele o administrado por **meios indiretos de coação**. Por exemplo, João foi multado por violar uma norma de trânsito. Ele não pagou a multa. Porém, quando foi renovar o licenciamento do veículo foi informado que não poderia fazê-lo enquanto a multa não fosse quitada. Nesse caso, João foi até o banco e fez o pagamento do boleto da multa.

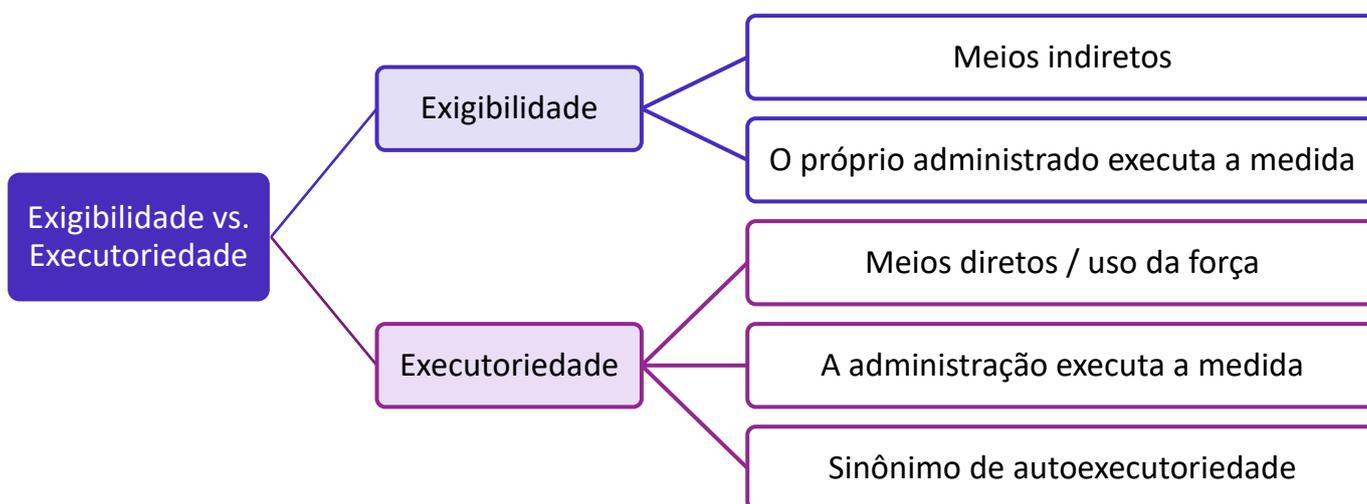
Para entender, responda à seguinte pergunta: (i) foi a administração que “tirou” o dinheiro da conta de João? A resposta é: NÃO! Na verdade, foi o próprio João que foi até o banco, digitou a senha, e fez o pagamento. Assim, não houve “autoexecutoriedade”, pois não foi a administração que executou o pagamento. Porém, houve “exigibilidade”, já que a administração adotou um meio indireto para convencer João a executar a quitação da multa.

Na **executoriedade**, por outro lado, a administração, por seus próprios meios, obriga o administrado. Verifica-se a executoriedade, por exemplo, na dissolução de uma passeata, na apreensão de medicamentos vencidos, na interdição de uma fábrica, etc. Nesses casos, a administração poderá utilizar até mesmo a força para obrigar o particular a cumprir a sua determinação.

Por exemplo: as autoridades sanitárias determinaram o fechamento de um restaurante que estava comercializando produtos estragados. Se o dono do restaurante tentar impedir o fechamento, será possível acionar os órgãos policiais para retirá-lo do local, permitindo que os agentes públicos **executem** o fechamento.

Em síntese, a exigibilidade ocorre somente por **meios indiretos**, enquanto a executoriedade é mais forte, possibilitando a **coação direta** ou **material** para a observância da lei.

A bem da verdade, a executoriedade é sinônimo de autoexecutoriedade, ao passo que a exigibilidade seria “o meio do caminho”, já que trata apenas de uma forma de convencer o particular a executar a decisão administrativa.



(TJ PA - 2020) A propriedade da administração de, por meios próprios, pôr em execução suas decisões decorre do atributo denominado exigibilidade.

Comentários: a exigibilidade trata da adoção de meios indiretos de coação, como acontece no licenciamento de veículo: a administração poderá negar o licenciamento enquanto o interessado não quitar as multas registradas no veículo. Nesse caso, a administração não “executa” as multas (não retira o dinheiro da conta da pessoa), mas faz a própria pessoa ir ao banco pagá-las. Por isso que se trata de um meio “indireto” de coação.

A assertiva trata, na verdade, da executoriedade ou autoexecutoriedade.

Gabarito: errado.

1.3.4 Tipicidade

O atributo da tipicidade é descrito na obra de Maria Sylvia Zanella Di Pietro. De acordo com a doutrinadora, a **tipicidade** é o atributo pelo qual o ato administrativo deve corresponder a figuras previamente **definidas em lei** como aptas a produzir determinados resultados.

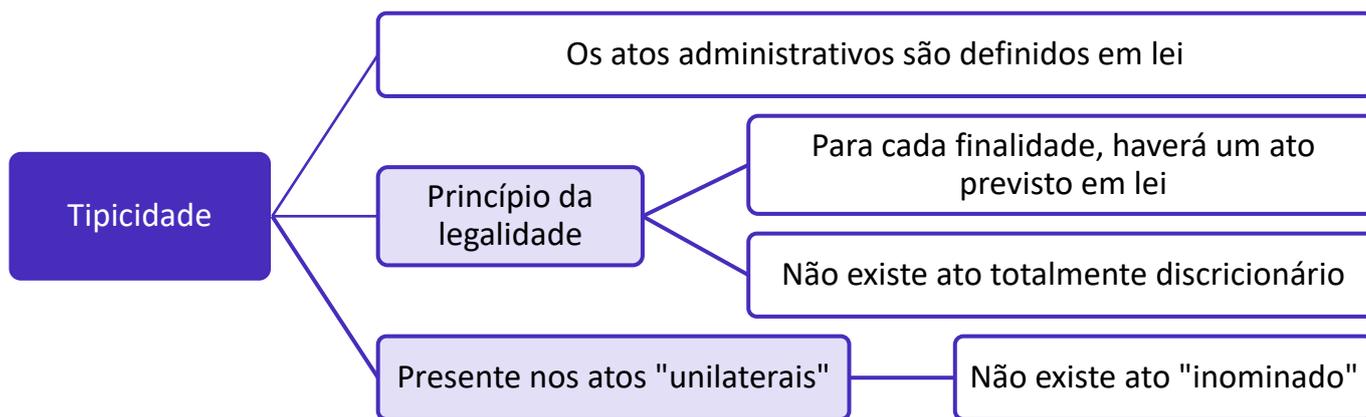
Este atributo está relacionado com o **princípio da legalidade**, determinando que a administração só pode agir quando houver **lei determinando ou autorizando**. Logo, para cada finalidade que a administração pretenda alcançar, **deve existir um ato definido em lei**.

Di Pietro apresenta uma dupla aplicação da tipicidade:

- a) impede que a administração pratique atos dotados de imperatividade e executoriedade, vinculando unilateralmente o particular, **sem que exista previsão legal**;
- b) afasta a possibilidade de ser praticado **ato totalmente discricionário**, vez que a lei, ao prever o ato, já define os limites em que a discricionariedade poderá ser exercida.

Por fim, a tipicidade só existe em relação aos **atos unilaterais**, ou seja, nas situações em que há imposição de vontade da administração. Nesse caso, em “juridiquês”, diz-se que **não existem atos unilaterais “inominados”**. Isso quer dizer que os atos unilaterais dependem de expressa previsão em lei. Logo, para cada finalidade pública desejada, haverá um ato “nominado” (previsto) em lei para alcançá-la. Por exemplo: para punir um servidor, existem os atos de advertência, suspensão e demissão previstos em lei; para lançar uma licitação na modalidade concorrência, existe o edital de licitação; para convocar uma pessoa para tomar posse em cargo público, existe o ato de nomeação.





(TJ PA - 2020) Em razão do princípio da tipicidade, é vedado à administração celebrar contratos inominados.

Comentários: a tipicidade é o atributo pelo qual o ato administrativo deve corresponder a figuras definidas previamente pela lei como aptas a produzir determinados resultados. Assim, para cada finalidade que a administração pretende alcançar deve existir um ato definido em lei. No entanto, a tipicidade só existe em relação aos atos unilaterais, não existindo nos contratos. Logo, como os contratos dependem daquilo que as partes convencionarem, nada impede que seja firmado um contrato inominado, desde que isso atenda melhor ao interesse público e ao particular.

Gabarito: errado.



Atributos dos atos administrativos

Noções gerais	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Características ou qualidades dos atos administrativos ▪ Mnemônico: PATI ▪ Todos os atos: presunção de legitimidade e veracidade / tipicidade ▪ Somente em alguns: autoexecutoriedade e imperatividade
Presunção de legitimidade e de veracidade	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pres. legitimidade: presume que o ato foi praticado conforme a lei; ▪ Pres. de veracidade: presume que os fatos alegados são verdadeiros; ▪ Previsão genérica: “presunção de legalidade” ou “presunção de legitimidade”; ▪ Consta em todos os atos;



	<ul style="list-style-type: none">▪ Presunção relativa (<i>iuris tantum</i>): admite prova em contrário;▪ Inversão do ônus da prova;▪ Ato produz efeito, mesmo que viciado, enquanto não declarada a nulidade.
Autoexecutoriedade	<ul style="list-style-type: none">▪ Capacidade de executar diretamente os atos, independentemente de ordem judicial;▪ Não afasta o controle judicial (pode ser prévio ou posterior);▪ Decorre da presunção de legitimidade;▪ Não está presente em todos os atos;▪ Está presente: (i) expressamente previsto em lei; (ii) urgência;▪ Exigibilidade: meios indiretos de coação;▪ Executoriedade (autoexecutoriedade): meios diretos de coação.
Imperatividade	<ul style="list-style-type: none">▪ Capacidade de impor obrigações a terceiros, independentemente de concordância;▪ Poder extroverso / princípio da supremacia;▪ Não consta em todos os atos: somente nos que impõem obrigações;▪ Não consta em atos que concedem direitos, negociais e enunciativos.
Tipicidade	<ul style="list-style-type: none">▪ Atos estão previstos em lei;▪ Princípio da legalidade;▪ Não existe ato totalmente discricionário;▪ Atos administrativos não podem ser “inominados”.

1.4 Elementos de formação

Os **elementos de formação**, também conhecidos como **requisitos ou aspectos de validade** dos atos administrativos, são os **pressupostos de validade dos atos administrativos**.

Como os nomes indicam, os “elementos” são as “partes” de um ato administrativo. Quando todos os elementos do ato administrativo são editados conforme a lei e o ordenamento jurídico, diz-se que o **ato administrativo é válido**, ou seja, o ato é **lícito**. Por outro lado, se algum elemento do ato administrativo contrariar o que consta em lei, então o ato será **viciado**, ou seja, ele será **inválido** ou **ilegal**.

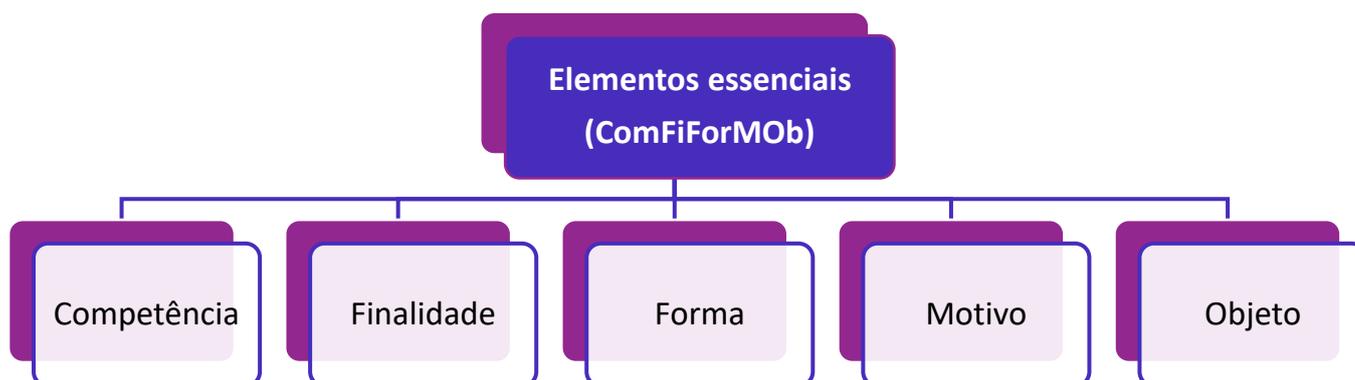
Os elementos de formação dos são a **competência, finalidade, forma, motivo e objeto**. Cumpre registrar, porém, que alguns autores preferem utilizar o termo **sujeito** no lugar da competência.³ Logo, podemos adotar tanto “competência”, como “sujeito” ou “sujeito competente”.

³ Di Pietro, Justen Filho e Bandeira de Mello.



Em rápidas palavras, podemos definir cada um desses elementos da seguinte forma:

- a) **competência**: poder legal conferido ao agente para o desempenho de suas atribuições;
- b) **finalidade**: o ato administrativo deve se destinar ao interesse público (finalidade geral) e ao objetivo diretamente previsto na lei (finalidade específica);
- c) **forma**: é o modo de exteriorização do ato;
- d) **motivo**: situação de fato e de direito que gera a vontade do agente que pratica o ato;
- e) **objeto**: também chamado de conteúdo, é aquilo que o ato determina, é a alteração no mundo jurídico que o ato se propõe a processar, ou seja, o efeito jurídico do ato.



Para facilitar a compreensão, vamos detalhar cada um desses elementos dos atos administrativos.



(Questão de prova) Consoante a doutrina, são requisitos ou elementos do ato administrativo a competência, o objeto, a forma, o motivo e a finalidade.

Comentários: perceba que a questão menciona apenas os requisitos ou elementos essenciais, quais sejam: a competência, o objeto, a forma, o motivo e a finalidade. Assim, em questões de prova, a regra será cobrar apenas os elementos essenciais. Caso a questão refira-se apenas aos “elementos”, significa, provavelmente, que o avaliador está querendo saber os “elementos essenciais”, que são aqueles presentes em todos os atos administrativos.

Gabarito: correto.

1.4.1 Competência

A **competência** administrativa é o **poder atribuído ao agente para o desempenho específico de suas funções**. As competências resultam de lei e por ela são delimitadas. Logo, de forma simples, podemos entender as competências como **o poder legal conferido às entidades, aos órgãos e aos agentes públicos para o desempenho de suas atribuições**.



Como já informado, alguns autores preferem utilizar o termo “**sujeito**” ou “**sujeito competente**”, referindo-se ao agente a quem a lei atribui a competência legal.

Além de ser um poder, a competência é um dever, isso porque o agente competente é obrigado a atuar nas condições que a lei o determinou. Quem titulariza uma competência tem o poder-dever de desempenhá-la. Não se pode renunciar a competência, tendo em vista a indisponibilidade do interesse público. Portanto, a competência é sempre um elemento **vinculado** do ato administrativo.

A competência, em linhas gerais, decorre de “lei”. Nesse caso, entenda lei como ato normativo primário, como a **Constituição** e as **leis** propriamente ditas. Nesse tipo de situação, diz-se que a competência é “**primária**”. Por exemplo: as atribuições do Presidente da República, constantes no art. 84 da Constituição Federal, são competências primárias. Porém, muitas vezes, as CF e as leis atribuem competências a entidades e órgãos públicos que, por sua vez, fazem **distribuições internas de competências** (entre secretários, diretores, coordenadores, chefes, etc.). Nessa situação, a competência do agente público constará em **outros atos normativos**, como resoluções e regulamentos. Nesse caso, a competência será conhecida como “**competência secundária**”. Por exemplo: uma *resolução* poderá tratar das competências dos “diretores” e “coordenadores” que ocupam atribuições de chefia na estrutura interna do órgão público.

Em linhas gerais, costumamos afirmar que a competência é de **exercício obrigatório (poder-dever)**, **irrenunciável**, **intransferível** e **imodificável** pela vontade do administrativo, uma vez que é prevista em lei. Também costuma-se afirmar que a competência é **imprescritível**, ou seja, a autoridade não perde a competência por ficar “muito tempo ser exercê-la”. Ademais, a competência é **improrrogável**, isto é, uma pessoa incompetente não se torna competente pelo simples fato de exercer o ato. Por exemplo: se João pune três servidores sem ter competência para isso, ele não se tornará competente para punir um quarto servidor (ele continuará sendo incompetente).

Apesar de ser irrenunciável e intransferível, a competência poderá ser passível de **delegação** ou de **avocação**. Assim, após essa exposição inicial, vamos detalhar alguns pontos importantes da competência: a delegação e a avocação.

1.4.1.1 Avocação e delegação

A Lei 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo) é um importante parâmetro quando se fala em delegação e avocação de competências. Apesar de ser uma lei destinada apenas ao Governo Federal, a norma incorporou o pensamento doutrinário e, por conseguinte, é fonte de estudo para qualquer situação.

A **delegação** de competência envolve a transferência da execução ou da incumbência da prestação do serviço, sendo que a titularidade permanece com o delegante, que poderá, a qualquer momento, revogar a delegação (Lei 9.784, art. 14, §2º⁴). Nesse contexto, o art. 11 da Lei do Processo Administrativo estabelece que a competência é **irrenunciável** e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de **delegação** e **avocação** legalmente admitidos.

A delegação, desde que não exista impedimento legal, pode ocorrer para órgãos ou agentes, subordinados ou não, ou seja, é possível delegar uma atribuição, **ainda que não haja hierarquia entre o delegante** (aquele que delega a atribuição) e o delegado (aquele que recebe a atribuição).

⁴ Art. 14. [...] § 2º O ato de delegação é revogável a qualquer tempo pela autoridade delegante.



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

É possível, inclusive, que os órgãos colegiados (tribunais, conselhos, etc.) efetuem delegação de competências aos seus respectivos presidentes (art. 12, parágrafo único). Por exemplo, um tribunal poderia delegar uma competência administrativa, como a homologação de promoção de um servidor, ao seu respectivo presidente.

Dessa forma, podemos concluir que a regra é a possibilidade de delegação, isto é, **só não será possível delegar uma competência se houver algum impedimento em lei**. Nessa linha, o art. 13 da Lei estabelece os casos que **não podem ser objeto de delegação**:

- a) **a edição de atos de caráter normativo**;
- b) **a decisão de recursos administrativos** – uma vez que os recursos administrativos decorrem da hierarquia e, portanto, devem ser decididos por instâncias diferentes, sob pena de perder o sentido;⁵
- c) as **matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade** – como a competência é exclusiva, se ocorrer delegação, ocorrerá também uma ilegalidade.

Quanto à **avocação**, cujo conteúdo não foi tão detalhado pela Lei 9.784/1999 como foi com a delegação, é definida por Hely Lopes Meirelles como “*chamar para si funções originalmente atribuídas a um subordinado*”⁶. Dessa forma, a avocação é o contrário da delegação, porém com algumas particularidades. Enquanto a delegação pode ser feita com ou sem hierarquia, a avocação **só é possível se existir hierarquia entre os órgãos ou agentes envolvidos**.

De acordo com a Lei 9.784/1999 (art. 15), será permitida, “*em caráter excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados, a avocação temporária de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior*”.

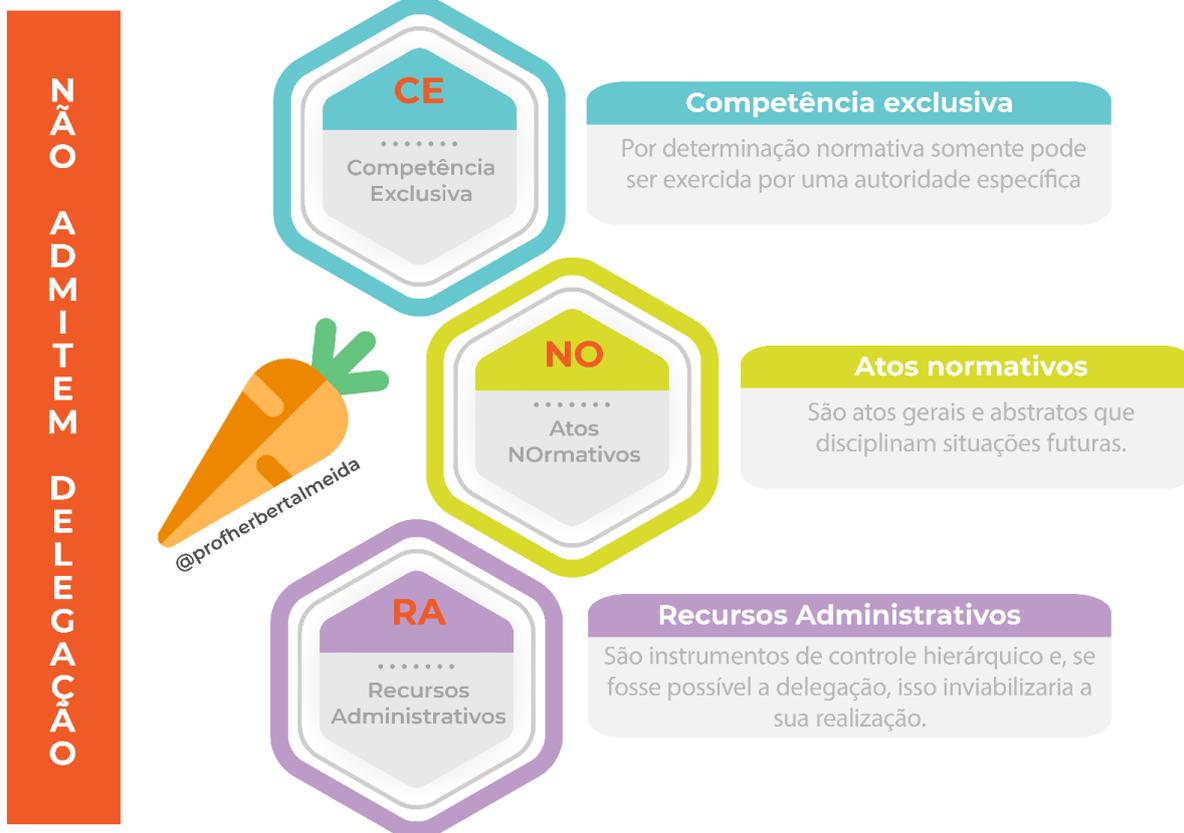
Do dispositivo acima, é possível perceber que a avocação é uma medida de exceção, que só poderá ocorrer por motivos relevantes, devidamente justificados e somente de forma temporária. Assim, a avocação só deve ser adotada quando houver motivos relevantes, eis que a avocação sempre desprestigia o inferior e, muitas vezes, desorganiza o normal funcionamento do serviço.

Apesar de ser uma medida de exceção, a Lei 9.784/1999 não dispõe expressamente quando poderá ou não ocorrer a avocação. A doutrina enfatiza apenas que **não poderá ocorrer avocação quando a competência é exclusiva do subordinado**, uma vez que um ato administrativo não pode se sobrepor à Lei.

⁵ Di Pietro, 2014, p. 214.

⁶ Meirelles, 2013, p. 131.





Delegação	Avocação
<ul style="list-style-type: none"> Atribuir competência a terceiro 	<ul style="list-style-type: none"> Atrair para si competência do subordinado
<ul style="list-style-type: none"> Com ou sem hierarquia (vertical ou horizontal) 	<ul style="list-style-type: none"> Com hierarquia (vertical)
<ul style="list-style-type: none"> É regra: pode ser realizada, exceto vedação legal 	<ul style="list-style-type: none"> É exceção, somente pode ser realizada se: <ul style="list-style-type: none"> Excepcional Motivos relevantes, justificados Temporária
<ul style="list-style-type: none"> Não pode se (CENORA 🥕): <ul style="list-style-type: none"> competência exclusiva atos normativos recursos administrativos 	<ul style="list-style-type: none"> Não pode se: competência exclusiva do subordinado

Bom, agora vamos avançar com outro elemento de formação: a finalidade. Além disso, daqui a pouco, vamos falar sobre os **vícios de competência (incompetência e incapacidade)**. Porém, vamos dar uma respirada com um *resuminho*?





1.4.2 Finalidade

A **finalidade** é o **objetivo de interesse público a atingir**. Nesse caso, todo ato administrativo deve ser praticado com o fim público. Dessa forma, a finalidade é um elemento **vinculado** do ato administrativo, pois não se concebe a atuação dos órgãos e agentes públicos fora do interesse público ou da finalidade expressamente prevista em lei.

Vale lembrar, também, que a finalidade é uma forma de manifestação do princípio da impessoalidade, uma vez que ato administrativo não pode ser utilizado para atingir interesses meramente privados, pessoais, desconexos com o interesse da coletividade.

Além disso, a finalidade divide-se em **finalidade geral** (sentido amplo) e **finalidade específica** (sentido estrito). A **finalidade geral** é sempre a **satisfação do interesse público**, pois é nisso que se pauta toda a atuação da administração pública. A **finalidade específica**, por sua vez, é aquela que a lei elegeu para o ato em específico.

Vale dizer novamente, em sentido amplo, a finalidade é sinônimo de **interesse público**, pois todo ato administrativo deve ser realizado para alcançar o interesse público. Nesse caso, portanto, a finalidade é invariável. Em sentido estrito, por outro lado, significa a **finalidade específica do ato**, que é aquela que decorre da lei e, por isso, é variável.

Por exemplo, a remoção de ofício de servidor público, prevista na Lei 8.112/1990, possui como finalidade geral o interesse público e como finalidade específica adequar a quantidade de servidores dentro de cada unidade administrativa. Porém, imagine que um servidor tenha cometido uma infração e, por causa disso,



a autoridade competente tenha determinado a sua remoção de ofício para uma localidade distante, com a finalidade de punir o agente público. Nesse caso, a punição do agente atende ao interesse público, pois é interesse da coletividade punir um agente que não desempenhe as suas atribuições de maneira correta. Contudo, a finalidade específica da remoção de ofício não é a punição do agente, mas adequar o quantitativo de servidores em cada unidade. Por consequência, o ato será inválido.

Portanto, os atos administrativos, sob pena de invalidação, devem atender, concomitantemente, a finalidade geral e a finalidade especificamente prevista em lei.

Antes de avançar, porém, vamos registrar que o **vício de finalidade**, ou seja, quando um agente pratica um ato sem atender ao interesse público ou sem observar o fim específico do ato, é denominado de **desvio de poder** ou de **desvio de finalidade**.

1.4.3 Forma

A **forma** é como o ato administrativo se manifesta no mundo externo. Em termos simples: a forma é como podemos “enxergar” o ato administrativo.

Por exemplo: quando o Presidente da República nomeia um ministro de Estado, conseguimos “ver” o ato por meio do **decreto** de nomeação. Logo, a forma, nesse caso, é o “decreto”. No mesmo contexto, sabemos que um concurso público foi lançado quando é publicado o “**edital**”, que é a forma do instrumento de convocação do concurso, com as suas regras.

Nesse contexto, a **forma é o revestimento exteriorizador do ato administrativo**.

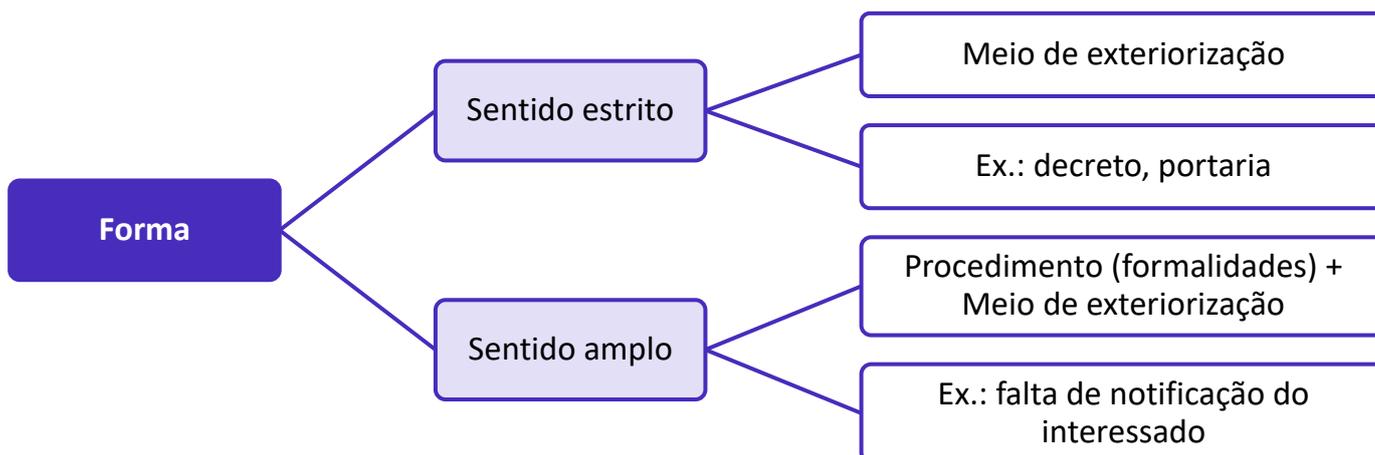
Indo um pouco mais além, podemos dividir a forma em sentido estrito e em sentido amplo:

- a) **sentido estrito**: demonstra a **forma como o ato se exterioriza**, isto é, como a declaração de vontade da administração se apresenta. Fala-se, nesse caso, em forma escrita ou verbal, decreto, portaria, resolução, etc. Por exemplo a licença para dirigir se apresenta na forma da carteira nacional de habilitação - CNH;
- b) **sentido amplo**: representa todas as **formalidades** que devem ser observadas durante o **processo de formação da vontade** da administração, incluindo os requisitos de publicidade do ato. Voltando ao exemplo da CNH, o sentido amplo representa o processo de concessão da licença (requerimento do interessado, realização dos exames, das provas, dos testes, até a expedição da Carteira).

Assim, em sentido amplo, podemos dizer que a forma tem correlação com o **princípio do devido processo legal**. Ora, se a lei estipulou um procedimento (conjunto de atos) para a formação da vontade estatal, então este procedimento deverá ser observado pela administração. Portanto, podemos dizer que a ausência de contraditório e ampla defesa, a falta de notificação do interessado, a inobservância do prazo mínimo entre a notificação e a realização do evento são alguns exemplos de vício de forma, pois constituem inobservância das “formalidades” ou do “procedimento” para a prática do ato administrativo.

Assim, podemos perceber que a forma representa tanto a exteriorização quanto as formalidades para a formação da vontade da administração.





Uma questão interessante é a seguinte: a forma é elemento vinculado ou discricionário? Para fins de prova, prevalece o entendimento de que a forma é **elemento vinculado** do ato administrativo. Todavia, é importante ressaltar a previsão da Lei 9.784/1999 que diz que: “os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir” (art. 22, *caput*). O objetivo dessa regra é evitar o “excesso de formalidade”, como por exemplo o extremo de invalidar um ato porque as margens observadas no documento estavam “fora do padrão”. Dessa forma, o formalismo deve ser aquele imprescindível para proteger o interesse público e os direitos dos administrados, mas sem excessos. Essa situação também é conhecida como “formalismo moderado”.⁷

Os atos administrativos devem ser apresentados em uma forma específica prevista na lei. Assim, ato administrativo, em regra, é **formal**. Assim, enquanto no direito privado a formalidade é a exceção, no direito público ela é a regra.

A **forma predominante é sempre a escrita**, mas os atos administrativos podem se apresentar por **gestos** (p. ex. de guardas de trânsito), **palavras** (p. ex. atos de polícia de segurança pública) ou **sinais** ou **imagens** (p. ex. semáforos ou placas de trânsito)⁸. Ressalta-se, contudo, que esses meios são exceção, pois buscam atender a situações específicas.



FINALIDADE E FORMA	
Finalidade	<ul style="list-style-type: none">▪ objetivo de interesse público▪ finalidade geral: interesse público▪ finalidade específica: definida para cada ato▪ elemento vinculado

⁷ Alguns autores utilizam a expressão “informalismo moderado”.

⁸ Exemplos de Carvalho Filho, 2019.

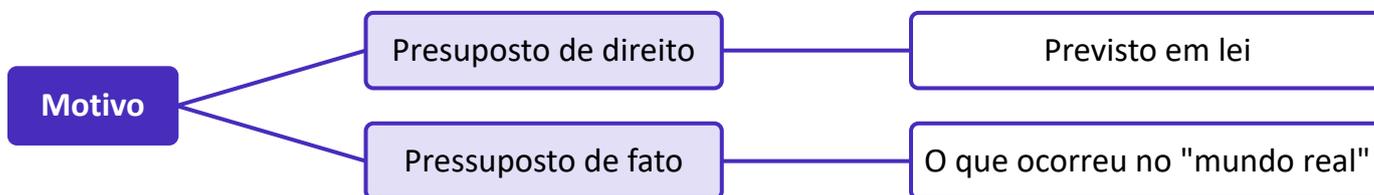
	<ul style="list-style-type: none">▪ vício insanável: desvio de finalidade ou de poder
Forma	<ul style="list-style-type: none">▪ meio de exteriorização / procedimento▪ regra: escrita▪ poder ser (casos especiais): gestos, palavras, sinais, imagens▪ vício sanável (regra)

1.4.4 Motivo

O **motivo**, também chamado de **causa**, é a situação de **direito** ou de **fato** que determina ou autoriza a realização do ato administrativo. O pressuposto de **direito** do ato é o conjunto de **requisitos** previsto na **norma jurídica** (o que a lei determina que deva ocorrer para o ato ser realizado). O pressuposto de **fato** é a concretização do pressuposto de direito. Assim, o pressuposto de direito é encontrado na norma, enquanto o pressuposto de fato é a ocorrência no “mundo real”.

Por exemplo, o Código de Trânsito Brasileiro estabelece como uma das hipóteses de aplicação de multa dirigir sob a influência de álcool ou de qualquer outra substância psicoativa que determine dependência (CTB, art. 165), esse é o pressuposto de direito. Se um agente de trânsito constatar uma pessoa embriagada dirigindo um veículo automotor em via pública, estaremos diante de um pressuposto de fato.

Dessa forma, podemos dizer que o motivo é aquilo que leva a administração a praticar o ato.



O motivo pode estar previsto em lei, caso em que será um elemento **vinculado**; ou pode ser deixado a critério do administrador, quando teremos um ato **discricionário**.

Assim, quando o **ato é vinculado**, a lei descreve, de forma completa e objetiva, a situação de fato, que, uma vez ocorrida no mundo real, **determina** a prática de ato administrativo, cujo conteúdo deverá ser o exatamente previsto em lei.

Por outro lado, quando se trata de **ato discricionário**, a lei **autoriza** a prática do ato, quando ocorrer determinado fato. Caso se constate o fato, a administração pode ou não praticar o ato. Por exemplo, a Lei 8.112/1990 estabelece que, **a critério da administração**, poderão ser concedidas ao servidor ocupante de cargo efetivo, desde que não esteja em estágio probatório, licenças para o trato de assuntos particulares pelo prazo de até três anos consecutivos, sem remuneração (art. 91). Caso o agente público apresente o requerimento solicitando a licença (motivo), a autoridade fará a análise de conveniência e oportunidade, concedendo ou não a licença.



Em outros casos, a lei faculta que a administração **escolha entre diversos objetos**, conforme a valoração dos motivos que se apresentam. Exemplificando, a Lei 8.112/1990 prevê a aplicação de suspensão em caso de reincidência das faltas punidas com advertência, não podendo exceder a noventa dias. Constatada situação como essa, a autoridade fará a valoração dos motivos (a gravidade da infração, os prejuízos decorrentes, a reputação do agente público, etc.) e poderá escolher a pena a ser aplicada (objeto), limitando-se a não exceder os noventa dias.

1.4.4.1 Motivo e motivação

Não se deve confundir o **motivo** com a **motivação**. O motivo é o que leva a administração a praticar o ato. Por outro lado, a motivação ocorre quando a administração “demonstra” os seus motivos, consignando o porquê de tê-lo praticado.

Imagine essa situação: João faltou ao serviço e, por isso, sofreu a penalidade de advertência. O motivo, nesse caso, é a falta (pressuposto de fato) e a previsão legal (dever de assiduidade, previsão da penalidade no estatuto, etc.). A **motivação**, por sua vez, ocorre quando a autoridade “coloca isso no papel”. No nosso exemplo, no documento que demonstra o ato de advertência, constaria algo como “*considerando que João faltou ao serviço no dia X e que o estatuto do servidor prevê que tal conduta será punida, aplico o ato de advertência, nos termos do art. XX da Lei XX*”.

Logo, **a motivação é a demonstração dos motivos!**

A diferença entre os dois é muito relevante. Primeiro porque o **motivo é elemento de formação do ato, logo estará presente em todos os atos**. Por outro lado, **a motivação não é elemento de formação**. Além disso, **nem todo ato depende de motivação**, logo isso não ocorrerá em todos os atos administrativos.

Além disso, **os atos administrativos, em regra, devem ser motivados, mas existem atos administrativos que não dependem de motivação**. O exemplo clássico é a **exoneração de ocupante de cargo de provimento em comissão**. Ora, a Constituição Federal dispõe que o cargo é “de livre exoneração”. Logo, por qualquer motivo, a autoridade poderia exonerar o servidor. Assim, se é “por qualquer motivo”, **não existe necessidade de motivar a medida**.

Pois bem, mas vamos avançar mais um pouco! Se o motivo é falso ou inexistente, estaremos diante o vício de motivo do ato. Porém, diante da **ausência de motivação**, quando houver o dever de motivar, teremos um **vício quanto à forma!**

Isso porque a motivação faz parte do meio de exteriorização do ato administrativo. Pense no seguinte exemplo: a Lei 8.666/1993 exige que o ato de dispensa de licitação seja motivado. Suponha que há uma situação emergencial e, por isso, a autoridade resolveu dispensar a licitação. Porém, a autoridade simplesmente realizou a contratação diretamente, mas não justificou (não motivou) o seu ato. Nessa situação, **não** há vício de motivo, pois realmente temos uma situação emergencial (*existe previsão em lei e os fatos realmente indicam a emergência*); mas temos vício quanto à forma, pois na exteriorização a autoridade não fez constar os motivos da prática do ato, ou seja, não o motivou.

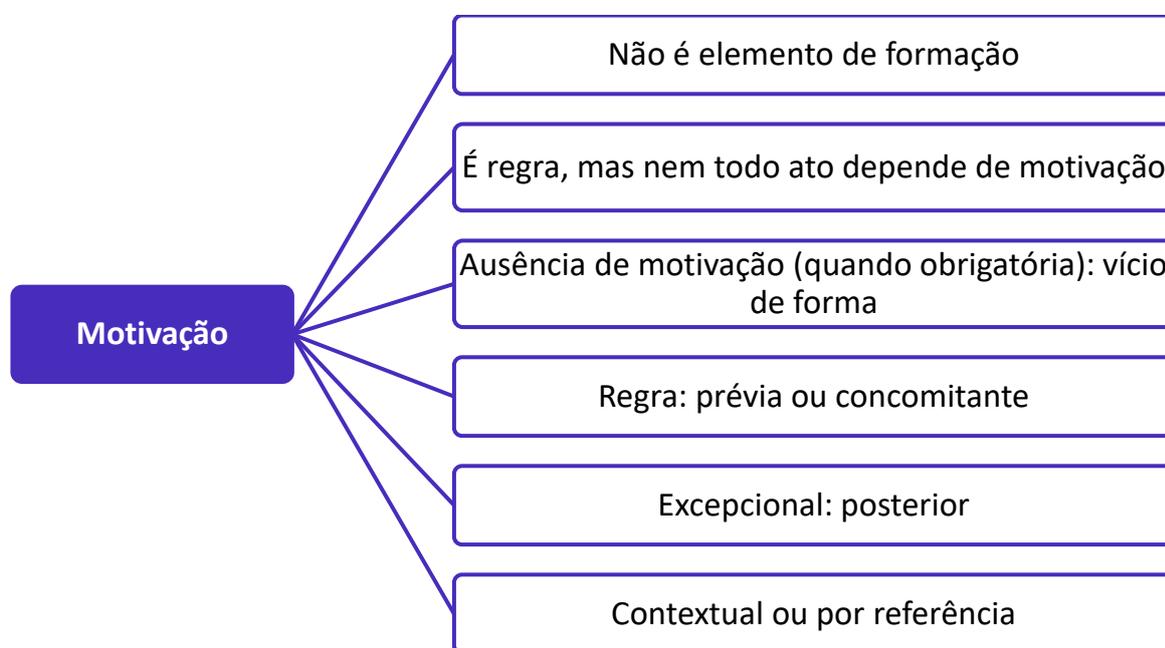
Em regra, a **motivação deverá ser prévia ou concomitante**. Porém, em casos excepcionais, admite-se a motivação **posterior**, convalidando o vício de forma sobre a ausência de motivação, desde que os motivos



apresentados sejam pré-existentes (já existiam na edição do ato), idôneos e de fato sejam a razão da edição do ato.⁹

A motivação, além disso, poderá ocorrer por duas formas: (i) motivação contextual; (ii) motivação aliunde ou por referência. A **motivação contextual** é aquela em que a autoridade, no próprio ato, enumera os motivos, de forma expressa. Por exemplo, a autoridade diz: “em virtude dos fatos tais e da previsão tal em lei, decido da seguinte forma”.

A **motivação aliunde**, ou **por referência** (ou também *per relationem*) é aquela em que a autoridade faz referência a um parecer ou outro documento anterior, utilizando-o como fonte de suas razões para decidir. Por exemplo: um órgão técnico de engenharia realiza as medições e emite um parecer propondo a aprovação de uma obra e sugerindo a realização do pagamento devido. A autoridade, se concordar com o parecer, não terá que escrever novamente todos os seus argumentos, bastando apenas “mencionar” o parecer como fonte de referência para a sua decisão. Nesse caso, o ato terá motivação, mas com base no parecer emitido pelo órgão técnico.¹⁰



1.4.4.2 Teoria dos motivos determinantes

A **teoria dos motivos determinantes** significa que, uma vez motivado o ato, a sua validade se vincula aos motivos indicados como seu fundamento. Assim, se os motivos indicados forem inexistentes ou faltos, consequentemente o ato será nulo. Logo, se a administração faz a motivação, o ato somente será válido se os motivos indicados forem verdadeiros.

Essa teoria se aplica:

⁹ Bandeira de Mello, 2013.

¹⁰ A Lei 9.784/1999 dispõe que: “§ 1o A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato” (art. 50, § 2º)



- a) aos **atos discricionários** ou **vinculados**;
- b) quando a motivação for **obrigatória** ou **não**.

Veja só que interessante este exemplo: uma autoridade resolve exonerar um servidor ocupante de cargo em comissão. Trata-se de ato discricionário e de motivação dispensável. Portanto, a autoridade poderá exonerar o servidor por qualquer motivo, e nem mesmo precisará realizar a motivação. Logo, se ela “ficar quieta”, não haverá como o servidor pleitear a anulação por vício de motivo, justamente porque: (i) o ato por ocorrer por qualquer motivo; (ii) a autoridade nem indicou (e nem era obrigada a indicar) os seus motivos.

Porém, se a autoridade resolver motivar o ato, então a validade do ato dependerá da veracidade dos motivos indicados. Suponha que a autoridade exonerou o servidor, alegando excesso de despesas com pessoal, mas no dia seguinte nomeou outro servidor para realizar a mesma função. Ora, então não há excesso de despesas com pessoal, já que ela simplesmente trocou um servidor por outro. Assim, o motivo será falso, tornando o ato passível de anulação por vício de motivo, com base na teoria dos motivos determinantes.



MOTIVO	
Motivo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ É o fundamento ou a causa que leva a administração a praticar o ato ▪ Pressuposto de fato: o que ocorreu no ‘mundo real’ ▪ Pressuposto de direito: o que está previsto na legislação
Liberdade	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vinculado: quando expressamente definido em lei ▪ Discricionário: quando a lei deixa a margem de liberdade para valorar ou definir o motivo
Motivação	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Demonstração dos motivos

	<ul style="list-style-type: none">▪ Regra: o ato deve ser motivado▪ Há atos que independem de motivação (ex.: exoneração de cargo em comissão)▪ Ausência de motivação (quando obrigatória): vício de forma▪ Prévia ou concomitante, mas em casos excepcionais admite-se a motivação posterior (convalidando o vício)▪ Contextual: expressa▪ Por referência (aliunde): toma como referência outros documentos, como pareceres jurídicos ou técnicos
Teoria dos motivos determinantes	<ul style="list-style-type: none">▪ A validade do ato fica adstrita à validade dos motivos indicados▪ Aplica-se quando o ato é motivado (sendo a motivação obrigatória ou não)▪ Aplica-se aos atos vinculados e discricionários.



(TRE GO - 2015) Pedro, servidor de um órgão da administração pública, foi informado por seu chefe da possibilidade de ser removido por ato de ofício para outra cidade, onde ele passaria a exercer suas funções. Nessa situação hipotética, considerando as regras dispostas na Lei n.º 8.112/1990, julgue o item subsequente. Caso Pedro seja removido por motivação fundamentada em situação de fato, a validade do ato que determine a remoção fica condicionada à veracidade dessa situação por força da teoria dos motivos determinantes.

Comentários: a teoria dos motivos determinantes determina que a validade dos atos administrativos depende da veracidade dos motivos expressos para a sua realização. Assim, quando o ato for motivado, a sua validade depende da veracidade da situação demonstrada na motivação. Dessa forma, se uma pessoa for removida alegando-se o aumento do volume de trabalho em outra unidade administrativa, mas for comprovado que não ocorreu esse aumento de volume de trabalho, o ato de remoção poderá ser invalidado. Logo, o item está correto.

Gabarito: correto.

1.4.5 Objeto

O **objeto** ou **conteúdo** é o efeito jurídico produzido pelo ato administrativo. Em outras palavras, o objetivo é o direito que o ato efetivamente cria, extingue, modifica ou declara. Assim, é aquilo que o ato **enuncia, prescreve** ou **dispõe**.

Vejamos alguns exemplos: na concessão de licença ao servidor, o objeto é a própria licença; na emissão de uma Carteira Nacional de Habilitação, o objeto é a licença para dirigir; na exoneração de um servidor, o objeto é a própria exoneração.



Há uma grande proximidade ou até mesmo confusão entre o **objeto** e a **finalidade** do ato. Porém, para fins de prova, devemos considerar que o **objeto é o fim imediato (direto) do ato**, ao passo que a **finalidade é o resultado desejado, ou seu fim mediato (indireto)**. Por exemplo: a aplicação da pena de suspensão por quinze dias tem como objeto a própria suspensão do servidor por este prazo. Por outro lado, terá como finalidade atender ao interesse público, uma vez que punir servidores indisciplinados servirá de exemplo para evitar futuras novas transgressões.

Ademais, o objeto pode ser **vinculado** ou **discricionário**. Será vinculado quando a lei estabelecer exatamente o conteúdo do ato. No caso da licença paternidade prevista na Lei 8.112/1990, a duração é de cinco dias consecutivos.¹¹ Não há margem de escolha, uma vez que o motivo (nascimento ou adoção de filhos) e o seu objeto (licença de cinco dias consecutivos) estão expressamente previstos em lei.

Por outro lado, a lei pode não definir exatamente o objeto, deixando uma margem de escolha ao agente. Por exemplo, uma lei definiu que a administração poderá aplicar sanção ao administrado que infringir uma norma de construção, estabelecendo a possibilidade de aplicação de multa entre os valores de quinhentos reais até dez mil reais, ou a aplicação de suspensão da obra. Caberá, nesse caso, ao agente público, decidir pela suspensão ou multa, inclusive quanto ao valor desta última. Nesse caso, o objeto foi **discricionário**.

Para que um objeto seja válido, ele deve ser **lícito** (conforme a lei); **possível** (realizável no mundo dos fatos e do direito) – por exemplo, não se pode conceder licença a um servidor falecido, uma vez que este objeto não é possível; **certo** (definido quanto ao destinatário, aos efeitos, ao tempo e ao lugar); e **moral** (em consonância com os padrões comuns de comportamento, aceitos como corretos, justos e éticos).¹²



RESUMINDO

OBJETO

Objeto

- Conteúdo – efeito jurídico do ato
- O objeto é o efeito imediato / a finalidade é o efeito mediato
- Vinculado ou discricionário
- Lícito, possível, certo e moral

¹¹ O Decreto 8.737/2016 prevê a prorrogação da licença paternidade por mais quinze dias, também de forma vinculada, a pedido do servidor.

¹² Di Pietro, 2014, p. 216.



1.5 Vícios dos atos administrativos

1.5.1 Vícios de competência

Os **vícios de competência** podem ser de:

- a) **incompetência**:
 - (i) excesso de poder;
 - (ii) função de fato;
 - (iii) usurpação de poder;
- b) **incapacidade**: impedimento e suspeição.

A incompetência ocorre quando a prática do ato não se inserir nas atribuições previstas em lei para aquele agente. Nesse caso, precisamos analisar as suas três formas de manifestação: excesso de poder; usurpação de poder; e função de fato.

O **excesso de poder** é o vício clássico de competência, ocorrendo quando o agente excede os limites da sua competência. Por exemplo: se a autoridade possui poder somente para aplicar a pena de suspensão, mas aplica a penalidade mais grave, de demissão, haverá excesso de poder. Em regra, o **excesso de poder é passível de convalidação**, ou seja, a autoridade competente poderá ratificar o ato praticado pela autoridade incompetente, suprimindo o vício do ato. Há, porém, situações em que o excesso de poder será insanável. É o caso da competência exclusiva. Nessa situação, se o ato é praticado por autoridade incompetente, o vício será insanável, ou seja, não poderá ser convalidado.

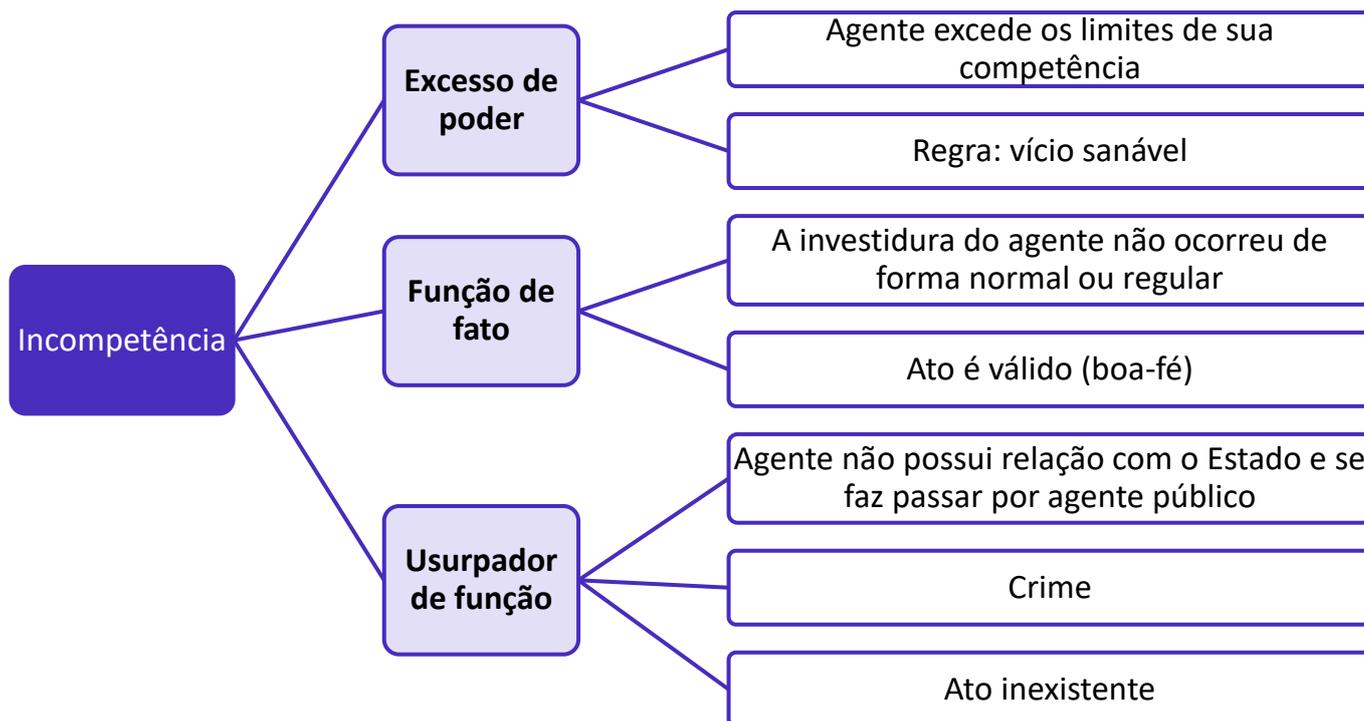
Tal situação é diferente da denominada **função de fato** (exercida pelo “agente de fato”). Neste caso, o agente possui relação com a administração, mas a sua investidura não ocorreu de forma normal ou regular. Imagine, por exemplo, que uma pessoa foi investida em cargo público de nível superior, mas meses depois constata-se que o diploma de formação era falso. Em virtude da aplicação dos princípios da impessoalidade e da segurança jurídica, os atos exercidos por agente de fato costumam ser considerados válidos perante os terceiros de boa-fé, isto é, perante as pessoas que não deram causa ao vício. Logo, ainda que seja considerado “um vício” de competência, **o ato praticado em função de fato é considerado válido**.

Por fim, a **usurpação de poder** ocorre quando uma pessoa pratica ato administrativo **sem ter qualquer forma de investidura na função pública**. Trata-se de crime previsto no art. 328 do Código Penal.¹³ Um exemplo simples seria uma multa aplicada por uma pessoa que comprou um uniforme falso e se passou por agente de trânsito, sem ter qualquer vínculo com a administração pública. A diferença da usurpação de função para a função de fato é que, nesta última, há um vínculo entre o agente e a administração. Naquela, por outro lado, não existe qualquer relação entre o Estado e o usurpador.

Por isso, defende-se que o ato exercido por usurpador de função é classificado como **inexistente**. Nesse caso, não há como falar em “convalidação”, já que sequer temos um ato oriundo da vontade estatal. Adiante, vamos conversar sobre as consequências da inexistência do ato.

¹³ CP: Art. 328 - Usurpar o exercício de função pública.





A **incapacidade**, por outro lado, ocorre quando o agente possui a competência legal para exercer as atribuições, mas não poderá exercê-la em virtude do seu **impedimento** ou **suspeição**. Essas são situações em que, teoricamente, o agente não teria a imparcialidade exigida para exercer as suas competências, seja porque tem interesse na matéria, ou porque tem alguma amizade ou inimizade com os envolvidos, etc.



(Pref. De Dois Córregos - SP / 2019) É caso de ato administrativo eivado de nulidade relativa e que, portanto, permite convalidação: ato de concessão de férias de servidor assinado por agente público incompetente do próprio órgão concedente.

Comentário: nesse caso, temos um exemplo de vício de competência, configurando um excesso de poder. O ato foi editado por autoridade que não gozava de competência para exercê-lo. A questão não diz que a competência é exclusiva. Logo, vamos presumir a regra: o vício de competência é passível de convalidação, ou seja, é um vício sanável.

Gabarito: correto.

1.5.2 Vício de finalidade

O vício de finalidade é chamado de **desvio de poder** ou **desvio de finalidade**. Isso ocorre quando o agente pratica o ato com a finalidade diversa do interesse público ou diversa da finalidade específica prevista em lei para aquele ato.



Assim como existem dois tipos de finalidade (geral e específica), existem também dois tipos de desvio de finalidade:¹⁴

- a) quando o agente busca **finalidade distinta do interesse público** (por exemplo, realizar uma desapropriação com o objetivo exclusivo de favorecer ou prejudicar alguém);
- b) quando o agente realiza um ato condizente com o interesse público, mas **com finalidade específica diferente da prevista em lei** (remover o servidor público para outra unidade com o fim de puni-lo por uma infração administrativa).

Segundo a Lei 4.717/1965, o **desvio de finalidade** “se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, **na regra de competência**”. Por “regra de competência” devemos entender a lei que atribuiu a competência ao agente. Dessa forma, se o ato for praticado com finalidade distinta daquela prevista em lei, teremos a ocorrência do chamado **desvio de finalidade**.

A análise do desvio de finalidade deve ocorrer em conjunto com a competência. Isso porque o desvio de finalidade é uma espécie do gênero **abuso de poder**. Este ocorre quando o ato é praticado com um fim diverso do previsto em lei (desvio de poder ou de finalidade) ou quando o agente não possui competência para exercê-lo (excesso de poder).

Porém, no desvio de finalidade, o agente é competente para desempenhar o ato, porém o faz com finalidade diversa. Por consequência, o ato sofre de **vício insanável**. Trata-se de **ato nulo**, **não** sujeito à **convalidação**.

1.5.3 Vícios de forma

O **vício de forma** poderá ocorrer quando:

- a) **a forma prevista em lei não foi observada;**
- b) **a formalidade ou procedimento para a tomada de decisão não seguiu o rito definido em lei.**

No primeiro caso, podemos citar um caso em que a lei exige a forma de “decreto” e a administração utiliza uma “resolução”. No segundo caso, podemos citar a ausência de cumprimento do processo de licitação para contratar uma empresa; ou a inobservância do prazo mínimo de notificação do interessado em um processo administrativo.

Em algumas situações, o vício de forma representará mera irregularidade **sanável**. Isso ocorre quando o vício não atinge a esfera de direito do administrado, podendo ser corrigido por **convalidação**. Por exemplo, quando a lei determina que um ato administrativo seja formalizado por uma “ordem de serviço”, mas o agente se utilizou de uma “portaria”, não há qualquer violação de direito, podendo ser feita a convalidação.

Contudo, o vício de forma será **insanável** quando afetar o ato em seu próprio conteúdo. Portanto, podem gerar a invalidação, em decorrência de vício da forma, os **defeitos considerados essenciais** para a prática do ato administrativo, inclusive quanto ao procedimento específico em atos que afetem direitos dos administrados. Por exemplo, uma resolução que declare de utilidade pública um imóvel para fins de

¹⁴ Alexandrino e Paulo, 2011, p. 449.



desapropriação, quando a lei exige **decreto do chefe do Poder Executivo** (DL 3.365/1941, art. 6º); a demissão de um servidor estável, sem observar o procedimento disciplinar (CF, art. 41, §1º, II); a contratação de uma empresa para prestar serviços sem o devido procedimento licitatório (CF, art. 37, XXI).

1.5.4 Vícios de motivo

O **vício de motivo** ocorre quando o motivo for:¹⁵

- a) falso;
- b) inexistente;
- c) **juridicamente inadequado.**

Por exemplo: se a administração pune um servidor, sem que ele tenha cometido qualquer infração, o motivo será **inexistente**. Por outro lado, se a alegação foi de que o servidor cometeu a infração “X”, mas na verdade ele cometeu outro tipo de infração, então o motivo será **falso**.

Por fim, o motivo é **juridicamente inadequado**, também chamado de **ilegítimo**, quando, apesar de existente, ele não justifica a prática do ato editado. Por exemplo: uma autoridade demite um servidor público por ele “ser muito alto”. Suponha que o servidor tenha 2,10 m (dois metros e dez centímetros) de altura. Ora, de fato o servidor é muito alto. Porém, esse motivo não é juridicamente adequado para exigir a demissão de alguém.

O vício de motivo, ademais, é considerado **insanável**.



(PRF / 2019) Tanto a inexistência da matéria de fato quanto a sua inadequação jurídica podem configurar o vício de motivo de um ato administrativo.

Comentário: uma situação que enseja o vício de motivo é quando houver **inadequação jurídica** para praticar o ato. Isso acontece quando o motivo é verdadeiro, mas ele não seria o pressuposto para a prática do ato administrativo. Por exemplo: um guarda aplica uma multa porque uma pessoa dirigia sem camisa. Se isso não for uma infração, o motivo pode até ter acontecido (a pessoa realmente não usava a camisa), mas isso não é causa de aplicação de multa de trânsito, ou seja, o motivo será juridicamente inadequado para a decisão da administração.

Gabarito: correto.

¹⁵ A Lei da Ação Popular (Lei 4.717/1965) dispõe que: “a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido” (art. 2º, parágrafo único, “d”).



1.5.5 Vícios de objeto

O **vício de objeto** ocorre quando o objeto for:

- a) **proibido por lei ou com conteúdo não previsto em lei;**
- b) **diverso do previsto na lei para a situação;**
- c) **impossível;**
- d) **imoral;**
- e) **incerto em relação aos destinatários, às coisas, ao tempo, ao lugar.**

Considera-se **proibido ou não previsto em lei** o ato cujo conteúdo destoa do previsto na legislação. Por exemplo: no âmbito federal, o limite da pena de suspensão é de até noventa dias; se a autoridade suspender o servidor por cento e vinte dias o ato terá vício de objeto.

O objeto será **diverso do que está previsto na lei** para a situação quando a autoridade editar um ato, quando a lei prevê outro. Por exemplo: aplicar a pena de demissão quando a lei define a pena de suspensão; ou aplicar a pena de multa, quando a lei prevê a advertência. Já o **objeto impossível** é aquele que não tem como ser implementado. Por exemplo: conceder licença para tratamento de saúde a servidor já falecido. Ademais, será **imoral** o objeto que contrariar os deveres de honestidade, ética, moralidade, etc. Por exemplo: nomear um parente para ocupar um cargo em comissão (nepotismo) viola os deveres de honestidade, constituindo vício de objeto.¹⁶

Por fim, o objeto será **incerto em relação aos destinatários, às coisas, ao tempo e ao lugar** quando não definir exatamente a sua aplicação. Por exemplo: a nomeação sem dizer quem é o nomeado; a concessão de uso de bem público sem definir qual é o bem; a abertura de prazo para consulta pública sem definir quando; o agendamento de uma reunião sem definir o local de sua realização.

Em linhas gerais, o vício de objeto é definido como **insanável**. Porém, no tópico sobre a convalidação, vamos conversar um pouco mais sobre este tema.



VÍCIOS DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

Competência	<ul style="list-style-type: none">▪ Incompetência:▪ Excesso de poder: atuar além das competências do agente público<ul style="list-style-type: none">▪ Regra: sanável;
--------------------	--

¹⁶ Há casos que podem ter vício em mais do que um elemento. Por exemplo: o nepotismo também ofende o fim público (impessoalidade) e, por isso, também constitui vício de finalidade.



	<ul style="list-style-type: none">▪ Exceto: competência exclusiva.▪ Função de fato: ato praticado por agente com investidura irregular ou anormal. O ato é válido para os terceiros de boa-fé.▪ Usurpação de função: ato praticado por pessoa sem vínculo com a administração, mas que se faz passar por agente público. Ato inexistente.▪ Incapacidade: o agente é competente, mas não pode atuar por estar impedido ou suspeito.
Finalidade	<ul style="list-style-type: none">▪ Ato não atende ao interesse público (fim geral) ou ao fim definido na regra de competência para o ato (fim específico).▪ Desvio de poder ou desvio de finalidade.▪ Vício insanável.
Forma	<ul style="list-style-type: none">▪ Ato não atende à forma prevista em lei ou ao procedimento definido para a tomada de decisão.▪ Vício sanável (regra)
Motivo	<ul style="list-style-type: none">▪ Motivo: falso; inexistente; ou juridicamente inadequado.▪ Vício insanável.
Objeto	<ul style="list-style-type: none">▪ Objeto: proibido ou não previsto em lei; diverso do previsto em lei; impossível; imoral; incerto (destinatários, coisas, tempo ou lugar).▪ Vício insanável.



(TRT 24 / 2017) O Prefeito de determinado Município concedeu licença por motivo de doença em pessoa da família a servidor público municipal já falecido. Nesse caso, o ato administrativo citado apresenta vício de objeto.

Comentário: no caso do enunciado, há um vício de objeto. Isso porque o objeto deve ser lícito, possível (de fato e de direito), moral e determinado. Na situação apresentada, o objeto é **impossível**, pois os efeitos pretendidos são irrealizáveis, já que, em não havendo servidor, não há que se falar em licença.

Alguns alunos questionam se o vício não seria no elemento “motivo”. Mas observem que em nenhum momento, na questão, a banca fala de motivo falso ou inexistente. Além disso, a licença é a de “doença em pessoa da família”; nesse sentido, o familiar do falecido pode, de fato, estar doente. Assim, o motivo pode ser verdadeiro, mas não será executável, pois o servidor já faleceu.

Assim, a licença é por motivo de pessoa da família, e não do próprio servidor, reforçando que o motivo pode ser plenamente válido, ao passo que o objeto é impossível.

Gabarito: correto.



1.6 Mérito do ato administrativo

Quanto à liberdade de ação, os atos dividem-se em **vinculados** ou **discricionários**.

Os **atos vinculados** são aqueles praticados sem margem de liberdade de decisão, uma vez que a lei determinou o único comportamento possível a ser obrigatoriamente adotado é sempre aquele em que se configure a situação objetiva prevista na lei. Diz-se, nesse caso, que a lei definiu **todos os elementos de formação do ato administrativo**. Portanto, não há margem de escolha ao agente público, cabendo-lhe decidir com base no que consta na lei. Assim, não existe mérito ou juízo de conveniência e oportunidade quando se trata da edição de ato vinculado.

Por exemplo, a concessão de licença paternidade (na Lei 8.112/1990) será concedida quando nascer o filho ou ocorrer a adoção pelo agente público, sendo que a L8112¹⁷ determina a duração de cinco dias corridos. Ocorrendo os seus pressupostos, a autoridade pública não possui escolha, devendo conceder a licença de cinco dias.

Os **atos discricionários**, por outro lado, ocorrem quando a lei deixa uma **margem de liberdade** para o agente público. Enquanto nos atos vinculados todos os requisitos do ato estão rigidamente previstos (competência, finalidade, forma, motivo e objeto), nos atos discricionários há margem para que o agente faça a valoração do **motivo** e a escolha do **objeto**, conforme o seu juízo de conveniência e oportunidade.

Portanto, podemos dizer o seguinte: a competência, a finalidade e a forma sempre serão elementos vinculados. Por outro lado, o motivo e o objeto podem ser vinculados ou discricionários.

	Competência	Finalidade	Forma	Motivo	Objeto
Ato vinculado	V	V	V	V	V
Ato discricionário	V	V	V	D	D

1.6.1 Controle de mérito

O juízo de mérito é a margem de liberdade que a lei atribui **para o agente público** valorar os motivos e definir o objeto do ato. Esta margem, portanto, cabe ao agente público, no exercício da função administrativa. Assim, o juízo e até mesmo o controle de mérito cabem à própria administração pública.

Por conseguinte, **não pode o Poder Judiciário se imiscuir**, isto é, se intrometer no legítimo juízo de mérito que cabe à administração. Isso porque o Poder Judiciário é encarregado de “julgar”, decidindo conforme a lei. Portanto, o controle judicial é um controle de legalidade e não de mérito. Se o juiz pudesse, por

¹⁷ Não costuma ser adequado usar a abreviação de normas dessa forma. Porém, vamos adotar essa forma apenas para fins didáticos, para facilitar a exposição do tema.



exemplo, invadir o juízo de mérito, haveria uma ofensa à separação dos poderes, uma vez que o Judiciário estaria realizando a função administrativa¹⁸ no lugar do agente público.



MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO	
Conceito	<ul style="list-style-type: none">▪ Juízo de conveniência e oportunidade▪ Margem de liberdade prevista em lei▪ Quando houver mais do que uma solução legalmente válida▪ Somente ocorre nos atos discricionários
Elementos	<ul style="list-style-type: none">▪ Competência, finalidade e forma: vinculados▪ Motivo e objeto: vinculados ou discricionários
Controle de mérito	<ul style="list-style-type: none">▪ Realizado pela administração▪ Não pode ser realizado pelo Poder Judiciário



(Prefeitura de São José do Rio Preto / 2019) O controle jurisdicional dos atos administrativos pode recair sobre atos administrativos vinculados e discricionários, não cabendo ao Poder Judiciário, entretanto, o controle do juízo de oportunidade e conveniência exercido com razoabilidade e motivação pela Administração Pública dentro dos parâmetros legais.

Comentário: todos os atos administrativos estão sujeitos ao controle jurisdicional, seja o ato vinculado ou discricionário. Porém, não cabe ao Judiciário se imiscuir no juízo legítimo de oportunidade e conveniência da administração. Ademais, note que a questão não está dizendo que o Judiciário não realiza controle de razoabilidade (isso ele faz, no aspecto de legitimidade e juridicidade do ato). Porém, o Judiciário não pode invadir o juízo “legítimo” da administração, dentro dos padrões aceitáveis de razoabilidade. Em outras palavras: se o ato é razoável, não pode o Judiciário invalidá-lo por essa razão. Por fim, a questão também demonstra a regra: que é a motivação da decisão administrativa.

Gabarito: correto.

¹⁸ O Judiciário pode exercer atipicamente a sua função administrativa. Porém, aqui, estamos dizendo que o Judiciário não pode, no exercício da função jurisdicional, substituir o administrador público no exercício desta função.



1.7 Classificação

1.7.1 Quanto à liberdade de ação

Já vimos acima esta classificação. Quanto à **liberdade de ação**, os atos são **vinculados** e **discricionários**.

Os **atos vinculados** são aqueles praticados sem margem de liberdade de decisão, uma vez que a lei determinou o único comportamento possível a ser obrigatoriamente adotado é sempre aquele em que se configure a situação objetiva prevista na lei, definindo todos os elementos de formação.

Por outro lado, os **atos discricionários** são aqueles em que a lei não define todos os elementos, deixando margem de liberdade para a autoridade valorar os motivos e definir o objeto do ato.



(TRE BA / 2017) De acordo com a doutrina, os atos administrativos que possuem todas as suas condições e requisitos estipulados por lei, prevendo uma única e obrigatória atuação administrativa, são classificados como vinculados.

Comentário: é isso aí! Se todas as condições e requisitos (elementos de formação) são definidos em lei, constituindo uma única solução para a administração, teremos um ato administrativo vinculado.

Gabarito: correto.

1.7.2 Quanto à formação ou intervenção da vontade administrativa

Quanto à formação de vontade, o ato administrativo pode ser **simples**, **complexo** e **composto**.

O **ato simples** é o que resulta da manifestação de vontade de um único órgão, seja ele unipessoal ou colegiado. Não importa o número de agentes que participa do ato, mas sim que se trate de uma vontade unitária. Dessa forma, será ato administrativo simples tanto o despacho de um chefe de seção como a decisão de um conselho de contribuintes.

O **ato complexo**, por sua vez, é o que necessita da conjugação de vontade de dois ou mais diferentes órgãos ou autoridades. Apesar da conjugação de vontades, trata-se de ato **único**.

Dessa forma, o ato não será considerado perfeito com a manifestação da vontade de um único órgão ou agente. Por conseguinte, o ato também só poderá ser questionado judicialmente após a manifestação da vontade de todos os órgãos ou agentes competentes.

Também não se confunde ato complexo com processo administrativo. Este último é formado por um conjunto de atos que são coordenados e preordenados para um resultado final. Dessa forma, todos os atos intermediários desempenhados ao longo do procedimento podem ser impugnados autonomamente, ao passo que o ato complexo só será atacado como um ato, após a sua conclusão.



Por fim, o **ato composto** é aquele produzido pela manifestação de vontade de apenas um órgão da Administração, mas que depende de **outro ato** que o aprove para produzir seus efeitos jurídicos (condição de exequibilidade).

Assim, no ato composto teremos **dois atos**: o **principal e o acessório ou instrumental**. Essa é uma diferença importante, pois o ato complexo é um único ato, mas que depende da manifestação de vontade de mais de um órgão administrativo; enquanto o ato composto é formado por dois atos.

Cumprido frisar que o ato acessório pode ser **prévio** (funcionando como uma autorização) ou **posterior** (com a função de dar eficácia ou exequibilidade ao ato principal).



(DPE PE / 2018) Decisão proferida por órgão colegiado é exemplo de ato administrativo complexo.

Comentário: o simples fato de uma decisão ter sido emitida por órgão colegiado não a torna um ato complexo. Por exemplo: se uma comissão de licitação (órgão colegiado) edita o ato de habilitação de um licitante, teremos um ato simples, editado por órgão colegiado. Por isso que se afirma que o ato simples poderá ser editado por um órgão unitário ou colegiado.

O ato complexo, por sua vez, é o ato editado por dois ou mais órgãos ou autoridades. Uma instrução interministerial, por exemplo, seria exemplo de ato dessa natureza, pois seria um único ato (única instrução), editada por vários ministérios.

Gabarito: errado.

1.7.3 Quanto aos efeitos

Quando aos efeitos, o ato pode ser: **constitutivo, modificativo, extintivo ou declaratório**.

O **ato constitutivo** é aquele que cria uma nova situação jurídica para o destinatário em relação à administração. Essa nova situação poderá constituir um direito ou uma obrigação. Por exemplo: a nomeação de um candidato aprovado em concurso público, por exemplo, gera o direito para o destinatário de tomar posse no cargo público. Por outro lado, a aplicação de uma multa cria uma obrigação. Nessa categoria, podemos citar a concessão de licenças¹⁹ ou autorizações, a nomeação, a aplicação de sanções, etc.

¹⁹ Entendemos que as licenças se enquadram mais adequadamente nos **atos constitutivos**. Porém, cabe ressaltar que parcela da doutrina considera a licença como **ato declaratório**. Entendem, nesse caso, que a licença apenas reconhece um direito já previsto em lei e, por isso, não estaria criando uma nova situação. Não concordamos com esse posicionamento, especialmente porque, antes da licença, a pessoa não poderia exercer legitimamente o direito, mesmo atendendo aos requisitos legais (por exemplo: você não pode dirigir, mesmo sendo maior de dezoito anos, se não tiver a licença para dirigir). Porém, se a sua questão de prova afirmar que a licença é ato declaratório, após avaliar o contexto, considere que é possível adotar essa classificação.



O **ato modificativo**, por sua vez, é aquele que apenas altera uma situação jurídica preexistente, sem criar ou extinguir direitos ou obrigações. Um exemplo seria a alteração do local ou do horário de realização de uma audiência pública.

Já o **ato extintivo**, também chamado de **desconstitutivo**, é aquele que **encerra** uma situação jurídica individual. A demissão ou exoneração de um servidor é exemplo de ato dessa natureza, pois encerram o vínculo jurídico entre o servidor e a administração. Outro exemplo é cassação de um alvará de funcionamento ou a encampação ou caducidade de contrato de concessão de serviços públicos.

Por fim, o **ato declaratório** apenas reconhece uma situação preexistentes, visando a preservar os direitos ou a possibilitar o seu exercício. Assim, os **atos declaratórios atestam um fato ou situação**, mas sem criar, extinguir ou modificar direitos por si sós. Como exemplo, podemos citar uma certidão de regularidade fiscal. Nesse caso, o documento apenas atestará um fato, qual seja, o de que a pessoa está “quite” com o fisco. Dessa forma, são exemplos de atos declaratórios as certidões, os atestados de saúde, entre outros.



(SEDF / 2017) Ato administrativo declaratório é aquele que implanta uma nova situação jurídica ou modifica ou extingue uma situação existente.

Comentário: o ato declaratório é aquele em que a administração apenas reconhece um direito que já existia antes do ato, não implantando uma nova situação jurídica e nem modificando ou extinguindo uma situação existente.

Gabarito: errado.

1.7.4 Quanto à eficácia

Quanto à **eficácia**, o ato administrativo pode ser **válido, nulo, anulável e inexistente**.

O **ato válido** é aquele praticado com observância de todos os requisitos legais, relativos à competência, à forma, à finalidade, ao motivo e ao objeto. Portanto, o ato válido é aquele que não contém vícios, tendo sido praticado conforme prescreve a legislação.

O **ato nulo**, ao contrário, é aquele que sofre de **vício insanável** em algum dos seus requisitos de validade, não sendo possível, portanto, a sua correção. Portanto, esse tipo de ato não é passível de convalidação, de tal forma que ele será anulado por ato da administração ou do Poder Judiciário.

O **ato anulável**, por sua vez, é aquele que apresenta algum **vício sanável**, ou seja, que **é passível de convalidação pela própria administração** que editou o ato, desde que não seja lesivo ao patrimônio público nem cause prejuízos a terceiros. Dessa forma, o ato anulável contém vício, porém este poderá ser reparado, corrigido por ato da administração. Genericamente, são considerados vícios sanáveis os vícios de forma e de competência. Ademais, o ato anulável também poderá ser anulado, seja por ato da administração ou do Poder Judiciário.



Por fim, o **ato inexistente** é aquele que possui apenas aparência de manifestação de vontade da administração, mas não chega a se aperfeiçoar como ato administrativo. É o exemplo do “ato” praticado por um **usurpador de função pública**. Nesse tipo de situação, uma pessoa sem qualquer vínculo com a administração se passa por agente público. Porém, tal “ato” será inexistente, justamente por faltar uma característica fundamental do ato administrativo: a manifestação de vontade da administração.

Exemplo de ato inexistente é aquele praticado por uma pessoa que se passe por auditor da Receita Federal e, com base nisso, lavre um auto de infração. O ato será inexistente.

Além disso, Celso Antônio Bandeira de Mello também considera como ato inexistente aqueles **juridicamente impossíveis**, como a ordem para que um agente cometa um crime.



(TCE SP / 2017) Se o administrador público praticar um ato administrativo anulável, o direito brasileiro estabelece que o ato poderá ser convalidado pela própria Administração.

Comentário: o ato administrativo anulável é aquele que possui vício sanável, também chamado de vício superável. Esse tipo de ato é passível de convalidação, realizada pela administração pública.

Gabarito: correto.

1.7.5 Quanto à exequibilidade

Quanto à **exequibilidade**, o ato administrativo pode ser **perfeito, imperfeito, eficaz, pendente** ou **consumado**.

O **ato perfeito** é aquele que completou o seu **ciclo de formação**. Portanto, todas as etapas necessárias à formação do ato foram realizadas. Diz-se, então, que o ato está **pronto**.

Por outro lado, o **ato imperfeito** é aquele cujo ciclo de formação ainda não se completou. Por exemplo, ainda falta uma assinatura ou ainda falta a manifestação de vontade de outro órgão (como ocorre nos atos complexos).

O ato **eficaz**, por sua vez, é aquele que é idôneo para produzir os seus efeitos, podendo atingir o fim para o qual foi editado. Normalmente, afirma-se que o ato eficaz independe de evento posterior para produzir os seus efeitos, como uma condição suspensiva, ou um termo inicial ou um ato de controle (homologação, ratificação, etc.). Por exemplo: o edital de uma licitação na modalidade pregão, uma vez publicado na imprensa oficial, passará a produzir os seus efeitos, contando o prazo para a apresentação das propostas dos licitantes. Esses atos também são conhecidos como “**exequíveis**”.

Por outro lado, o **ato pendente** é aquele que, apesar de pronto (perfeito), não está produzindo os seus efeitos, pois depende de **condição suspensiva** ou **termo** para produzir os seus efeitos. Logo, enquanto o ato eficaz é apto a produzir os seus efeitos, o ato pendente ainda não os está produzindo, já que depende



da consumação de sua condição ou do termo. O ato pendente é denominado, por parcela da doutrina, de atos inexecutáveis.

Por fim, o **ato exaurido**, também chamado de **ato consumado**, é aquele que já produziu todos os seus efeitos jurídicos que regularmente deveria produzir. Por exemplo: uma autorização de uso de uma praça pública para o final de semana estará exaurida ao término desse período; uma licença para tratar de interesses particulares estará exaurida ao término do prazo dessa licença.



(TST/2017) Um determinado procedimento licitatório transcorria em um município com vistas à contratação de serviços de agrimensura para imóveis rurais de titularidade daquele ente. Um dos licitantes foi desclassificado, tendo o procedimento prosseguido. Considerando que a desclassificação tenha se dado em desacordo com os requisitos do edital, os atos administrativos posteriormente praticados são perfeitos, válidos e eficazes, até que o ato de desclassificação seja anulado, o que acarreta a anulação dos atos posteriores.

Comentário: os atos posteriores são **perfeitos**, uma vez que tiveram o ciclo de formação concluído. Note que a questão diz: “atos administrativos posteriormente praticados”, ou seja, devemos partir da ideia de que o ciclo de formação foi completado.

Além disso, até a declaração da nulidade do ato anterior, eles são **válidos**. Isso porque os atos posteriores, em si, não estão viciados. Eles acabarão sendo desfeitos em virtude da ilegalidade do ato pretérito. Porém, eles, por si sós, são válidos enquanto a invalidade do ato anterior não for declarada.

Por fim, os atos são **eficazes**, pois estarão produzindo os seus efeitos. Logo, o item está certo!

Gabarito: correto.



CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

Quanto à liberdade de ação	<ul style="list-style-type: none">▪ Vinculados: praticados sem margem de liberdade▪ Discricionários: a lei não define todos os elementos, deixando margem de liberdade para a autoridade valorar os motivos e definir o objeto
Quanto à formação ou intervenção da vontade administrativa	<ul style="list-style-type: none">▪ Simplex: único ato e resulta da manifestação de vontade de um único órgão, (unipessoal ou colegiado);▪ Complexos: único ato, formado pela vontade de dois ou mais órgãos▪ Compostos: dois atos, sendo um principal e outro acessório ou instrumental



Quanto aos efeitos	<ul style="list-style-type: none">▪ Constitutivo: cria uma nova situação jurídica para o destinatário▪ Modificativo: altera uma situação jurídica preexistente, sem criar ou extinguir direitos ou obrigações▪ Extintivo (desconstitutivo): encerra uma situação jurídica individual.▪ Declaratório: reconhece uma situação preexistentes, visando a preservar os direitos ou a possibilitar o seu exercício
Quanto à eficácia	<ul style="list-style-type: none">▪ Válido: praticado com observância de todos os requisitos legais▪ Nulo: sofre de vício insanável▪ Anulável: apresenta algum vício sanável▪ Inexistente: praticado por usurpador de função ou com objeto impossível
Quanto à exequibilidade	<ul style="list-style-type: none">▪ Perfeito: completou o seu ciclo de formação▪ Imperfeito: ainda não está pronto▪ Eficaz: apto a produzir efeitos jurídicos▪ Pendente: é pronto, mas depende de condição ou termo para produzir os seus efeitos▪ Exaurido (consumado): já produziu todos os efeitos pretendidos.

1.8 Espécies de atos administrativos

1.8.1 Atos normativos

Os **atos gerais ou normativos** são caracterizados pela **generalidade** e **abstração**. Isso significa que tais atos não atingem situações concretas específicas, mas se destinam a “normatizar” situações futuras. Também costuma-se dizer que são atos **impessoais**, justamente porque não se destinam a uma pessoa específica, mas a todos os destinatários que se enquadrarem nas condições definidas na norma.

Por exemplo: um decreto que trate dos critérios para a concessão de licenças ambientais não estará, de imediato, concedendo qualquer licença, ou seja, não terá “efeitos concretos imediatos”, mas apenas ditará o procedimento para a concessão de futuras licenças.

Os atos normativos são **atos discricionários**, porém sem arbitrariedades, já que não podem contrariar as leis.

Esses atos **não produzem efeitos jurídicos imediatos** e isso gera um debate interessante, pois quando estudamos o conceito de atos administrativos falamos que os atos deveriam produzir esses efeitos. Por isso, é comum afirmar que os atos normativos **são atos administrativos apenas em sentido formal**, pois **são editados pela administração pública, mas não são atos administrativos em sentido material, uma vez que não geram efeitos jurídicos concretos imediatos.**

Ademais, os atos administrativos normativos se assemelham às leis, em virtude da natureza geral e abstrata. Todavia, com elas não se confundem, já que **não são atos primários**, ou seja, não podem inovar



no ordenamento jurídico e estão subordinados às leis. Nesse caso, um ato normativo terá como limite o próprio conteúdo da lei. Por exemplo: se uma lei proíbe a prática de uma conduta, não poderá o decreto (ato administrativo normativo) permiti-la.

Os principais exemplos de atos normativos são os **decretos**, os **regulamentos**, as **resoluções**, os **regimentos** as **deliberações** e as **instruções normativas**.



(TST/2017) Governador de estado que pretenda nomear um escrivão de polícia para ocupar cargo de confiança deverá fazê-lo por resolução.

Comentário: a resolução é a forma de atos, gerais ou individuais, emanados de outras autoridades que não sejam o chefe do Poder Executivo. No caso, como se trata de ato do governador, não caberia à resolução. Em regra, os atos do chefe do Executivo adotam a forma de decreto.

Gabarito: errado.

1.8.2 Atos ordinatórios

Os **atos administrativos ordinatórios** possuem a finalidade de **disciplinar o funcionamento** da administração e a **conduta funcional dos agentes públicos**. Nessa linha, o seu fundamento é o **poder hierárquico**, pois esses atos são editados por um **superior hierárquico tendo como destinatários os seus subordinados**.

Assim, podemos dizer que esses atos têm alcance **interno** na administração, uma vez que são destinados aos servidores públicos que estejam na linha hierárquica da autoridade que emitiu o ato. Por outro lado, tais atos não alcançarão os particulares nem os servidores e agentes de outra “linha hierárquica”.

Os atos ordinatórios podem ter alguma natureza normativa, como ocorre, por exemplo, com uma **circular** que tenha o objetivo de padronizar o uniforme a ser utilizado em determinada repartição. Porém, tais atos são inferiores às leis, aos decretos, aos regulamentos e aos regimentos.

Os atos ordinatórios mais conhecidos são as **instruções**, os **ofícios**, as **circulares**, as **portarias**, os **avisos**, as **ordens de serviço** e os **despachos**.



(TCE MG/2018) O ato administrativo adequado para se instituir comissão encarregada de elaborar proposta de edital de concurso público para provimento de vagas em cargos públicos é a portaria.

Comentário: a portaria é exemplo de ato ordinatório que possui, entre outros fins, o de constituir comissões, grupos de trabalho ou designar servidores para determinadas atividades. Por exemplo: a constituição de uma comissão de concurso, de licitação ou de processo disciplinar pode ocorrer por

portaria. A designação de um servidor para realizar um projeto também pode ocorrer por portaria. Assim, a questão é certa!

Gabarito: correto.

1.8.3 Atos enunciativos

Os **atos enunciativos** são os atos pelos quais a administração **declara um fato pré-existente, profere uma opinião ou emite um juízo de valor**, sem que, por si só, produza consequências jurídicas.

Desde já, podemos exemplificar com uma certidão de tempo de serviço. O servidor que desejar obter essa certidão poderá se dirigir ao setor de recursos humanos e solicitar a emissão da certidão. Vamos supor que o servidor possua dez anos de tempo de serviço. Quando a administração emitir a certidão, constará no documento apenas o registro de que o servidor goza de dez anos de tempo de serviço. Note que a certidão, por si só, não “mudou nada”, pois não aumentou nem diminuiu o tempo de serviço, mas apenas informou um fato que estava registrado no banco de dados do setor de recursos humanos.

Esses atos **não possuem todas as características de um ato administrativo típico**, uma vez que:

- (i) **não produzem efeitos jurídicos imediatos;**
- (ii) **não constituem uma manifestação de vontade** da administração.

Por isso eles são atos administrativos apenas em **sentido formal**, pois são atos editados pela administração pública. Contudo, eles **não são atos administrativos em sentido material**, uma vez que não gozam das prerrogativas dos atos administrativos típicos.

Certamente, por uma lógica, seria mais adequado chamá-los apenas de “atos da administração” e não de “atos administrativos”. Porém, são comuns as questões de prova que denominam os **atos enunciativos** como **atos administrativos**. Dessa forma, a melhor alternativa é considerá-los como **atos administrativos em sentido formal**.

Pela falta de algumas características dos atos administrativos típicos, os atos enunciativos também são chamados de **meros atos administrativos**.

Bom, os atos enunciativos mais conhecidos são as certidões, os atestados, os pareceres e a apostila (**mnemônico: CAPA**).



(Câmara dos Deputados - 2014) Quando a lei estabelece a obrigatoriedade de emissão de parecer, a autoridade à qual esse parecer é destinado fica adstrita às suas conclusões, sob pena de responsabilidade.

Comentários: em regra, o parecer **não vincula a decisão da autoridade competente** para decidir. Assim, se a lei estabelece a obrigatoriedade de emissão do parecer, significa apenas que a autoridade é obrigada a

submeter o processo para análise e apresentação da opinião do órgão técnico ou jurídico. Porém, o parecer continuará sendo meramente opinativo. A questão tratou, na verdade, do parecer vinculante.

Gabarito: errado.

1.8.4 Atos negociais

Os **atos administrativos negociais** são aqueles em que a **vontade da administração coincide com a pretensão de um particular**.

Por exemplo: uma empresa solicita à administração a concessão de um alvará de funcionamento. Quando a administração concede o alvará, confirmando que a empresa atende aos requisitos legais para exercer aquela atividade, teremos a declaração de vontade do Estado (por isso o ato é editado) que coincide com a vontade da empresa (que deseja obter o alvará para poder funcionar).

Esses atos são exigidos quando o particular necessita obter **uma anuência ou consentimento prévio** do Estado para poder exercer legitimamente determinada atividade. Assim, o exercício da atividade sem o consentimento estatal é ilegal e passível de sanção. Por outro lado, a anuência do Estado permite que a atividade seja realizada de forma lícita pelo interessado. Por isso, os atos negociais também são chamados de **atos de consentimento**.

Em que pese a coincidência de vontades, os atos negociais **não se confundem com os contratos administrativos**. Estes últimos são acordos bilaterais, devidamente firmados pelas partes interessadas. Assim, o contrato é celebrado simultaneamente pelas duas partes (a administração de um lado e o terceiro interessado de outro).

No ato negocial, por outro lado, há um pedido do particular interessado, mas o ato em si é concedido pela **administração de forma unilateral**. Um exemplo vai nos ajudar: se você desejar obter a carteira de habilitação, haverá a necessidade de apresentar um requerimento, realizar o pagamento das taxas, fazer os cursos e testes. Após isso, você ficará aguardando a manifestação da administração. Quando o poder público concede a licença, haverá a manifestação de vontade unilateral, da administração pública.

Com efeito, os atos de consentimento não são conferidos de ofício, pois **dependem de solicitação do particular**.

Uma característica marcante dos atos negociais é que eles **não possuem imperatividade**, uma vez que não geram obrigações para os particulares. Na verdade, o ato negocial reconhece um direito subjetivo do interessado (ato vinculado) ou autoriza a realização de uma atividade segundo o juízo de conveniência e oportunidade (ato discricionário).

A mesma explicação acima vale para a autoexecutoriedade e a coercibilidade. Os atos negociais **não gozam de autoexecutoriedade ou coercibilidade**, uma vez que concedem direitos ou autorizam a realização de alguma atividade, mas não serão executados mediante coerção direta da administração. A pessoa que obtiver a licença para construir, por exemplo, não poderá ser forçada a construir.

Os atos negociais podem ser **vinculados** ou **discricionários**. No primeiro caso, eles **reconhecem um direito subjetivo** do interessado. Nesse caso, a concessão do ato é **obrigatória**, uma vez que o particular atenda aos requisitos previstos em lei. As **licenças** são exemplos típicos de atos negociais vinculados.



Por outro lado, os **atos negociais discricionários** são aqueles que dependem **do juízo de conveniência e oportunidade** da administração. Nesse caso, a concessão do ato **não** será um direito subjetivo do interessado, pois dependerá da avaliação da conveniência e oportunidade. Assim, mesmo que o interessado atenda aos requisitos previstos em lei, a administração poderá negar a concessão do ato, se entender que não há conveniência ou oportunidade no deferimento do pedido. As **autorizações** e as **permissões** são atos discricionários.

Além disso, os atos negociais podem ser **definitivos** ou **precários**.

Os **atos definitivos** são aqueles que não podem ser revogados pelo simples juízo de conveniência e oportunidade. Não significa, entretanto, que eles “duram eternamente”, mas apenas que **não podem ser livremente revogados**. Porém, o ato definitivo poderá ter prazo de duração e poderá ser cassado ou anulado, conforme o caso.

Os **atos precários**, por sua vez, são passíveis de revogação a qualquer tempo pela autoridade competente, sendo que esse desfazimento, *a priori*, **não gera direito à indenização**. Pela natureza, somente os atos discricionários podem ser precários, até porque os atos vinculados, teoricamente, não poderiam ser revogados. As autorizações são exemplos de atos precários.

Os principais atos negociais são as **licenças**, as **autorizações** e as **permissões**. Além disso, também costumam ser citados como atos negociais as **aprovações**, as **admissões**, os **vistos**, as **homologações**, entre outros.

1.8.4.1 Licença

A **licença** é ato administrativo unilateral, vinculado e definitivo que reconhece um direito subjetivo do interessado.

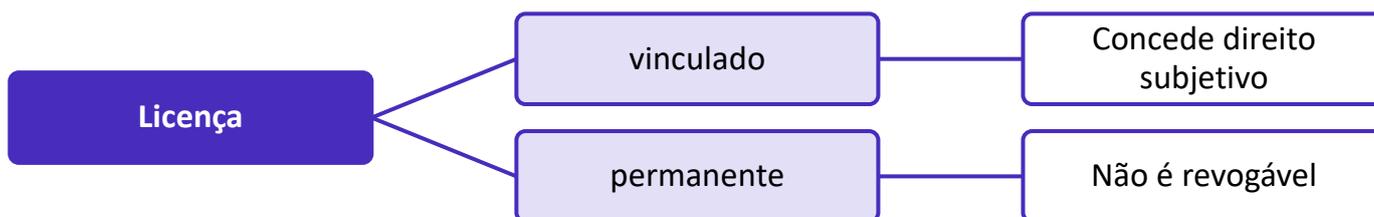
Nesse caso, a administração deverá analisar se o interessado **atende aos requisitos definidos em lei**. Atendidos esses requisitos, a concessão da licença será **obrigatória**, vinculada, ou seja, não poderá ser indeferido o pedido pela simples conveniência e oportunidade.

Trata-se, ademais, de **direito subjetivo**. Isso significa que o interessado tem direito de exigir a concessão da licença. Logo, direito subjetivo significa que há um direito do sujeito, ou seja, da pessoa interessada. Dessa forma, se o pedido não for deferido no prazo ou até mesmo se for negado, mesmo com o destinatário atendendo aos requisitos legais, será possível interpor uma **ação judicial** pleiteando a concessão da licença, por meio de mandado de segurança.

A licença, ademais, tem caráter **definitivo**. Assim, **não é passível de revogação**, mas poderá ser desfeita por **cassação** (quando violado algum requisito para a sua manutenção), ou por **anulação**, em caso de ilegalidade na sua concessão. Por fim, a lei poderá fixar um prazo de eficácia para a licença, como ocorre com a licença para dirigir.

Os alvarás para a realização de uma obra ou funcionamento de um comércio são exemplos de licenças. Também podemos colocar como exemplo a licença para exercer atividade profissional e a licença para dirigir.



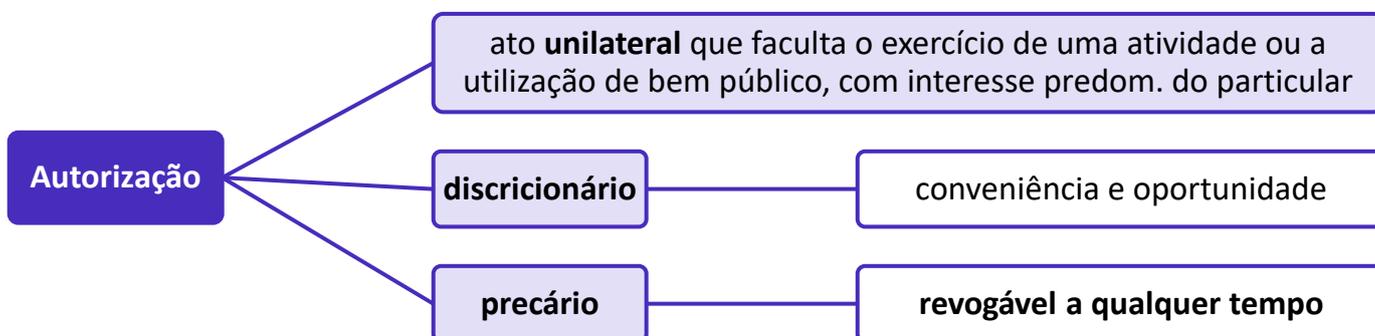


1.8.4.2 Autorização

A **autorização** é **ato administrativo unilateral, discricionário e precário** por meio do qual a administração faculta ao particular o **exercício de uma atividade** ou a **utilização de um bem público**.

Na autorização, além de analisar os requisitos definidos em lei, a administração deverá avaliar a **conveniência e oportunidade** da sua emissão. Logo, o juízo será discricionário. Sendo assim, o destinatário poderá atender a todos os requisitos previstos em lei e, mesmo assim, a autorização poderá ser negada pela administração. Outra característica da autorização é que normalmente ela é concedida por prazo indeterminado, justamente porque é passível de revogação a qualquer tempo. Porém, nada impede que a legislação ou a administração definam prazos específicos para os atos de autorização.

A autorização pode ser utilizada em diversas situações. Alguns exemplos são a **autorização** como ato de **polícia administrativa** para o exercício de determinadas atividades que exijam esse consentimento estatal, como a autorização para compra de arma de fogo; a autorização de uso de bem público e a autorização como delegação de serviço público.



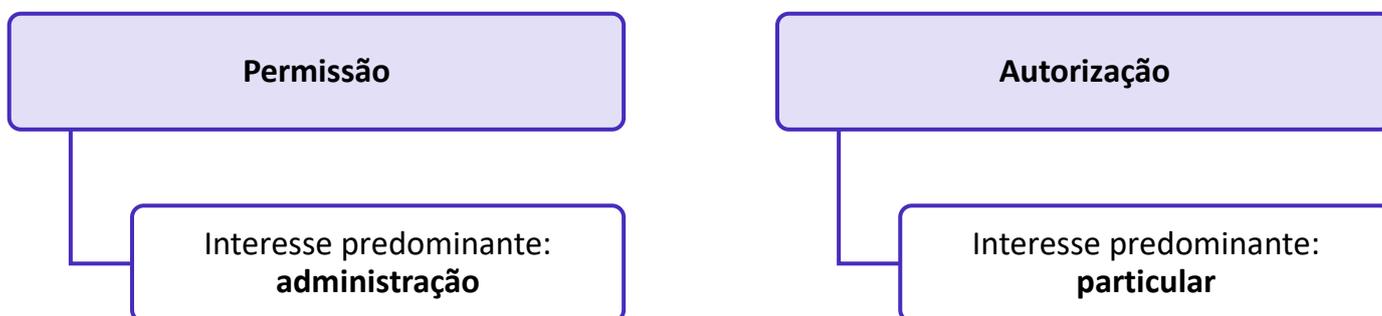
1.8.4.3 Permissão

A **permissão**, aqui estudada, é **ato administrativo unilateral, discricionário e precário** adotado para consentir ao particular o exercício de uma atividade ou o uso privativo de um bem público. Assim, a permissão pode servir, por exemplo, para que um particular explore um quiosque localizado em uma praça pública. Esse ato é conhecido como **permissão de uso de bem público**.

A priori, a **permissão não terá prazo definido e poderá ser revogada a qualquer tempo, sem direito à indenização.**²⁰

A diferença fundamental entre permissão e autorização é que, naquela, há predomínio do interesse público, ao passo que, nesta, o interesse predominante é do particular. Cuidado, porém, nessa diferenciação. Estamos falando do “interesse predominante”, mas todo ato administrativo deve atender ao interesse público. Assim, na autorização, o interesse do particular é mais evidente que o interesse público, mas ainda assim este também é atendido.

Por exemplo: quando se concede uma autorização para compra de arma de fogo, haverá um juízo de conveniência e oportunidade. Assim, quando o ato for concedido, o interesse público terá sido observado. Todavia, é evidente que o maior interessado nesse tipo de ato é o próprio beneficiário da autorização. Por outro lado, quando a administração emite uma permissão de uso de um quiosque na praia, ainda que tal ato atenda ao interesse do comerciante, o propósito principal é atender à população que frequenta o lugar.



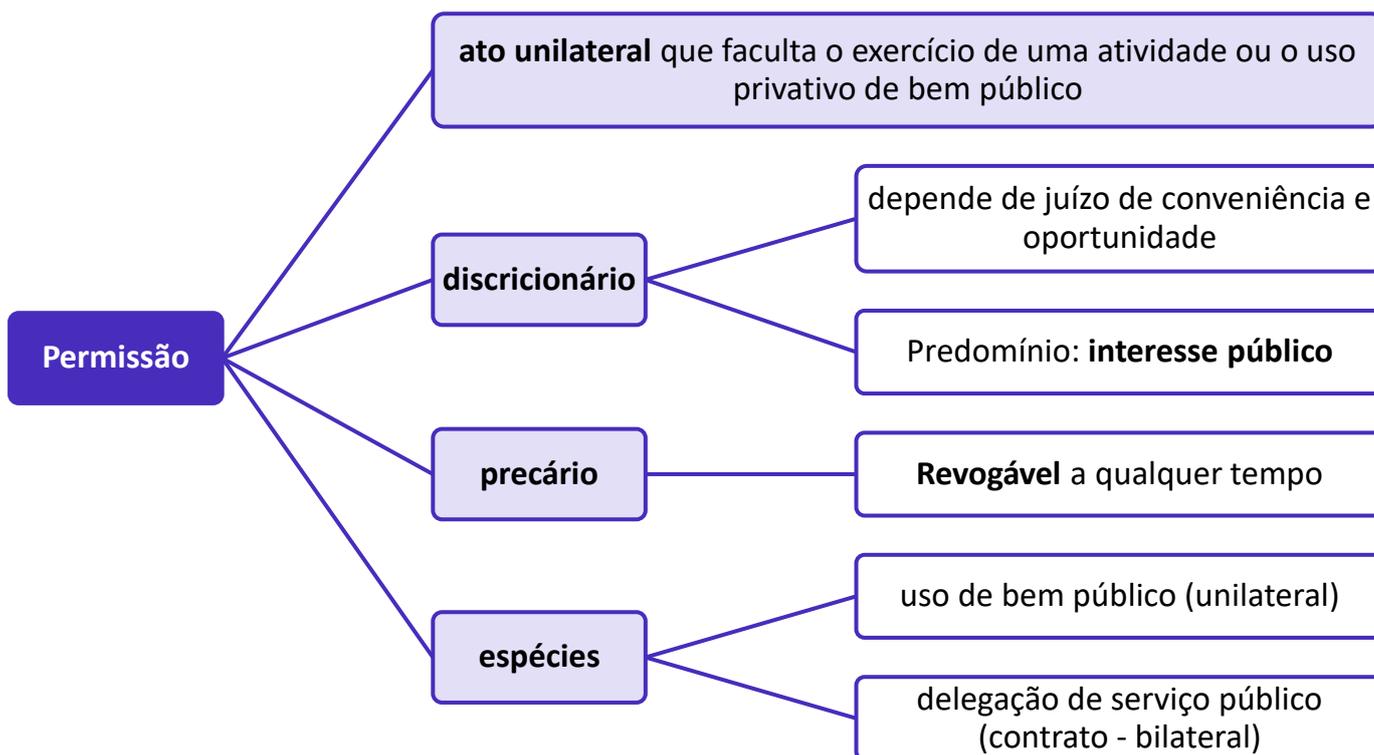
O conceito clássico de permissão (ato unilateral, discricionário e precário) vem, entretanto, sendo mitigado. Isso porque a Constituição Federal definiu que a prestação indireta de serviços públicos, sempre precedida de licitação, poderá ocorrer mediante permissão de serviço público. Disciplinando esse tema, a Lei 8.987/1995 definiu a permissão de serviço público como contrato administrativo, precedido de licitação, **porém de natureza precária (revogável).**

O grande problema dessa conceituação da Lei 8.987/1995 é que os contratos são relações bilaterais. Assim, atualmente, podemos falar em duas espécies de permissão:

- como ato administrativo:** que é unilateral e é utilizado para o particular exercer alguma atividade ou **utilizar privativamente um bem público;**²¹
- como contrato administrativo:** que é bilateral e é utilizado para realizar a **delegação da prestação de um serviço público** de titularidade do Estado.

²⁰ Porém, existem casos em que a própria administração poderá instituir condicionantes, como prazos e obrigações para os permissionários. Essas situações são excepcionais (logo, são “exceções”) e são conhecidas como permissões condicionadas. Nesses casos, podem ensejar direito à indenização se a revogação ocorrer fora das condições estipuladas pela própria administração

²¹ Teoricamente, a permissão também serviria para consentir a **realização de uma atividade**. Se isso aparecer em prova, vamos considerar como certa a afirmação, já que o próprio conceito adotado define isso. Porém, na prática, a permissão serve para o **uso privativo de bem público** (como ato administrativo) ou para realizar a **delegação de serviço público** (como contrato administrativo).



ATOS NEGOCIAIS	
<p>Conceito e características</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ atos em que a vontade da administração coincide com a pretensão de um particular; ▪ atos de consentimento ou de anuência estatal ▪ não são contratos administrativos ▪ dependem de solicitação do particular (no caso dos atos de consentimento típicos). ▪ não possuem imperatividade ou autoexecutoriedade ▪ podem ser vinculados ou discricionários / definitivos ou precários.
<p>Licença</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ato administrativo unilateral, vinculado e definitivo que reconhece um direito subjetivo do interessado. ▪ não é passível de revogação (regra)
<p>Autorização</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ato administrativo unilateral, discricionário e precário por meio do qual a administração faculta ao particular o exercício de uma atividade ou a utilização de um bem público. ▪ interesse predominante: do particular interessado.

	<ul style="list-style-type: none">▪ espécies: (i) autorização de polícia administrativa para a realização de atividades; (ii) autorização de uso de bem público; (iii) autorização de serviço público.▪ em regra: prazo indeterminado.
Permissão	<ul style="list-style-type: none">▪ sentido clássico: ato administrativo unilateral, discricionário e precário adotado para consentir ao particular o exercício de uma atividade ou o uso privativo de um bem público;▪ interesse predominante: da administração;▪ regra: revogável a qualquer tempo, sem indenização;▪ casos específicos:<ul style="list-style-type: none">▪ contrato de delegação de serviço público: ato bilateral e precário, precedido de licitação;▪ permissão condicionada: pode ter prazo e garantias especiais; o poder de revogar poderá ser limitado, exigindo indenização.



(TRT PE / 2018) Um particular interessado em obter porte de arma solicitou à Administração consentimento para tanto. Nesta hipótese, a manifestação positiva da Administração, que demanda análise de aspectos subjetivos do requerente, consistirá em um ato administrativo unilateral, discricionário e precário, que se denomina autorização.

Comentário: o regime de compra e porte de arma de fogo, em regra, é de autorização. Isso porque o deferimento do pedido é discricionário, de tal forma que, além dos requisitos legais, haverá a avaliação da conveniência e oportunidade no seu deferimento. Além disso, a autorização é ato unilateral (como todo ato administrativo) e precário, pois é passível de revogação a qualquer tempo.

Gabarito: correto.

1.8.5 Atos punitivos ou sancionatórios

Os **atos punitivos ou sancionatórios** são atos que têm o objetivo de punir ou reprimir a prática de infrações administrativas.

Basicamente, podemos dividi-los em duas grandes categorias: **sanções internas** e **sanções externas**. As **sanções internas** são aplicáveis em virtude do regime funcional dos servidores. Logo, podem variar quanto ao seu conteúdo conforme a previsão de cada estatuto de servidores. Nesse grupo, encontramos penalidades como a advertência, a suspensão, a demissão, etc.

As **sanções externas**, por sua vez, tratam da relação entre a administração e o administrado e ocorrem quando o destinatário infringe alguma norma administrativa. Alguns exemplos são as **multas** decorrentes do poder de polícia, a **apreensão de bens** e a **destruição de coisas**.



Porém, não podemos confundir a **punição administrativa** com o **poder punitivo do Estado**. Este último se manifesta na ocorrência de ilícitos de natureza criminal e é de competência do Poder Judiciário. Por outro lado, a punição administrativa é de competência das autoridades em geral, conforme cada caso.

Por fim, os atos punitivos podem ter como fundamento os **poderes disciplinar** e de **polícia**. No primeiro caso, temos os atos punitivos que alcançam servidores públicos²² e particulares sujeitos à disciplina interna da administração (ex.: uma empresa que tenha firmado um contrato administrativo com o poder público). No segundo caso, temos as sanções decorrentes do poder de polícia, que alcança toda a população, independentemente de qualquer relação específica com o Estado. O poder disciplinar pode gerar sanções internas (contra servidores) ou externas (particulares com vínculo especial). Por outro lado, o poder de polícia sempre trata de sanções externas.



Normativos	Ordinatórios	Negociais	Enunciativos	Punitivos
Regulamentos	Circulares	Licença	Certidões	Multa
Regimentos	Ordens de serviço	Autorização	Atestados	Interdição de atividade
Resoluções	Portarias	Permissão	Pareceres	Destruição de coisas
Decretos	Avisos	Aprovação	Apostilas	
Deliberações	Despachos	Admissão		
Instruções normativas	Ofícios	Visto		
	Instruções	Homologação		
	Provimentos	Dispensa		
		Renúncia		
		Protocolo administrativo		



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

- a) certidões / regulamentos / ordens de serviço / autorizações / destruições de coisas apreendidas.
- b) certidões / pareceres / ordens de serviço / autorizações / destruições de coisas apreendidas.
- c) pareceres / avisos / despachos / permissões / averbações.

²² Em relação aos servidores públicos, também é comum citar como referência das sanções o poder hierárquico.

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

e) pareceres / atestados / portarias / permissões / multas.

Comentários: sem aprofundar no comentário neste momento, podemos perceber que a letra A é o nosso gabarito. As **certidões** são atos enunciativos (meros atos administrativos); os **regulamentos** são atos normativos (gerais e abstratos); as **ordens de serviço** são atos ordinatórios (comandos do superior para os subordinados); as **autorizações** são atos discricionários que consentem que o interessado exerça alguma atividade de seu interesse e que está sujeita ao controle estatal, ou seja, é um ato negocial; por fim, a **destruição de coisas** é exemplo de ato punitivo.

Gabarito: alternativa A.

1.9 Extinção dos atos administrativos

1.9.1 Noções gerais e modalidades de desfazimento

Uma vez editado o ato e se observando os demais requisitos legais, ele se tornará apto a produzir os seus efeitos jurídicos. Porém, o ato poderá perdurar até ele cumprir integralmente a sua finalidade ou poderá ser desfeito por outras razões. Portanto, vamos chamar de “**extinção do ato administrativo**” o gênero que comporta diversas espécies de extinção do ato, que podem decorrer do simples cumprimento dos seus efeitos ou de outras formas.

Assim, um ato administrativo se extingue pelo cumprimento dos seus efeitos (**extinção natural**), pelo desaparecimento do sujeito beneficiário do ato, como na morte do interessado (**extinção subjetiva**), ou pelo desaparecimento do objeto (**extinção objetiva**) sobre o qual recai o ato (exemplo: uma praça em que funcionava uma banca de jornal com permissão de uso é destruída para a construção de uma ponte). É ainda possível que o interessado renuncie a um direito (**renúncia**), como no caso de um servidor que renuncia à sua aposentadoria por ter ganhado na mega-sena.

Porém, as formas de extinção mais relevantes para fins de prova são denominadas de “**retirada**”, e se subdividem em: **caducidade; contraposição; cassação; anulação; e revogação.**

A **caducidade** ocorre quando a retirada se fundamenta em uma **nova legislação** que impede a permanência de uma situação anteriormente consentida pelo Estado. Em termos bem simples, trata-se de uma legislação superveniente contrária à legislação que fundamentou o ato anterior. Logo, a nova norma se opõe ao ato administrativo anteriormente editado. Um exemplo seria a outorga de permissão de uso de bem público. Se, depois, sobrevier lei proibindo o uso privativo de bens por particulares, o ato será extinto.²³ Seria, assim, algo como uma “ilegalidade posterior”.

Já a **contraposição**, também chamada de **derrubada**, acontece quando é editado um novo ato administrativo, mas com efeitos que se contrapõem a um ato anterior. Como exemplo, podemos citar a exoneração, cujos efeitos se opõem ao ato anterior: a nomeação.

²³ Nesse caso, devemos lembrar que a permissão de uso é ato de natureza precária. Por isso, não há que se falar em “direito adquirido”.



Por sua vez, a **cassação** é o **desfazimento de um ato válido em virtude de descumprimento pelo beneficiário das condições que ele deveria manter para continuar gozando do ato**. A cassação tem como características: (i) é **ato vinculado**, pois a cassação somente poderá ocorrer nas hipóteses definidas em lei; (ii) trata-se de **ato sancionatório**, pois tem como fundamento as faltas cometidas pelo beneficiário do ato.

Portanto, a **cassação funciona como uma sanção contra o administrado por descumprir alguma condição necessária para usufruir de um benefício**. Podemos mencionar como exemplo a cassação da carteira de motorista por exceder o limite de pontos previstos no Código de Trânsito e, após a suspensão do direito de dirigir, for flagrado conduzindo veículo automotor. Outros exemplos são a cassação da licença para exercer uma profissão por infringir alguma norma legal, ou a cassação de uma licença para construir em decorrência de descumprimento de normas de segurança.

Finalmente, a **anulação** é o **desfazimento do ato ilegal**, enquanto a **revogação** é o desfazimento de um ato válido, mas que deixou de ser conveniente e oportuno. Dada a relevância dessas duas últimas formas de desfazimento, vamos dedicar tópicos específicos para abordá-las.

Anotações

Formas de extinção do atos administrativos

- Natural** → Ato produz todos os seus efeitos
- Subjetiva** → Desaparecimento do sujeito (pessoa)
- Objetiva** → Desaparecimento do objeto
- Renúncia** → Beneficiário "abre mão" do ato

Retirada

- Anulação** → Ato viciado / Ilegalidade
- Revogação** → Conveniência / oportunidade (mérito)
- Cassação** → Beneficiário deixa de atender aos requisitos
- Caducidade** → Legislação superveniente
- Contraposição** → Ato posterior com efeitos apostos

@profherbertalmeida



(TCM BA/2018) Considere que a administração pública deseje desfazer ato administrativo porque determinado destinatário descumpriu condições obrigatórias para que continuasse a desfrutar de determinada situação jurídica. Nessa situação, a administração deverá adotar a seguinte modalidade de desfazimento do ato:

a) invalidação.

- b) revogação.
- c) cassação.
- d) convalidação.
- e) ratificação.

Comentários: se houve o descumprimento dos requisitos para a manutenção do ato, o benefício será **cassado**. Logo, a letra C é o nosso gabarito. A letra A é incorreta, pois “**invalidação**” corresponde à anulação do ato. A **revogação** é o desfazimento do ato por razões de conveniência e oportunidade. Por fim, a **convalidação** é a forma de correção do vício de um ato administrativo, sendo a **ratificação** um de suas modalidades.

Gabarito: alternativa C.

1.9.2 Anulação

A **anulação** é o desfazimento do ato administrativo em **virtude de ilegalidade**. Também costumamos dizer que o ato é **viciado** ou **inválido**. Justamente por isso, também é comum chamar a anulação de **invalidação**.²⁴

Como a ilegalidade atinge desde a origem do ato, a sua invalidação possui **efeitos retroativos**, ou **ex tunc**. Dessa forma, em regra, a anulação desfaz todos os efeitos que o ato produziu desde a sua origem.

Por fim, como se trata de **controle de legalidade**, a anulação poderá ser realizada pela própria administração ou pelo Poder Judiciário. No primeiro caso, a administração age pela sua autotutela, de ofício ou por provocação. Já no segundo caso, o Judiciário exerce a função jurisdicional, mas somente poderá agir mediante provocação.

Por sinal, a expressão “controle de legalidade” é adotada em um sentido amplo para designar um controle sobre todo o ordenamento jurídico. Logo, mais uma vez, lembramos que o ato “ilegal”, no sentido aqui adotado, pode ser um ato que ofende o ordenamento jurídico, como a Constituição, as leis, os regulamentos, os princípios, etc. Um ato, por exemplo, que violar a moralidade, será passível de anulação. Por vezes, as expressões “controle de legitimidade” ou “de juridicidade” também podem ser adotados para justificar a anulação de um ato administrativo.

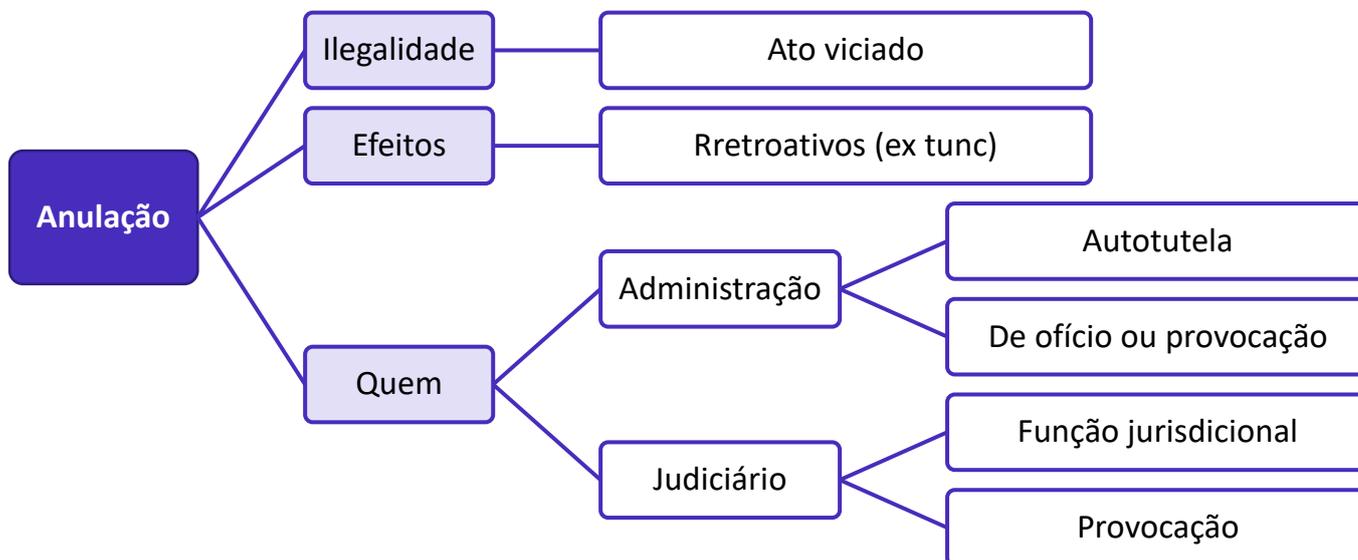
Logo, podemos resumir as características da anulação da seguinte forma:



²⁴ Pessoalmente, eu acredito que o termo **invalidação** seria o mais adequado. Principalmente porque a expressão “anulação” (desfazimento de ato administrativo ilegal) pode causar confusão com o termo “anulável”, que é o ato administrativo com vício sanável, e “nulo”, que é o ato administrativo com vício insanável. Porém, percebemos que as questões de prova se concentram no termo “anulação”. Logo, em aula, vamos utilizar esta expressão, afinal o foco deste curso é te preparar para as provas de concurso.



A **anulação** é o desfazimento do ato administrativo **ilegal (viciado)**, gerando **efeitos retroativos (ex tunc)**, que pode ser realizada **pela administração**, por meio da autotutela (de ofício ou por provocação), ou pelo **Poder Judiciário**, desde que provocado.



Sempre surgem dúvidas sobre: a anulação é discricionária ou vinculada? Ou outra dúvida, trata-se de um “poder” ou “dever”? Ou em termos mais simples: a administração “obrigada” a anular?

Bom, a resposta é clássica: “**depende**”! Resumidamente, podemos dizer o seguinte:

- em regra, a anulação é um **dever**, uma vez que a administração se submete ao princípio da legalidade;
- há situações em que a administração não realizará a anulação: (i) seja em virtude da aplicação do princípio da segurança jurídica, da decadência, etc.; (ii) seja porque o vício é sanável, sendo viável a sua convalidação.

Assim, tanto a expressão “poder” como “dever” estão corretas. Se você tiver que “escolher”, de prioridade para o termo “dever”. Porém, em outros casos, podemos utilizar as duas expressões, mas sempre de olho no contexto da assertiva.



(PGM Campo Grande - 2019) A administração pública poderá revogar atos administrativos que possuam vício que os torne ilegais, ainda que o ato revogatório não tenha sido determinado pelo Poder Judiciário.

Comentários: a questão possui vários erros. Porém, o principal ponto é que o ato ilegal não comporta revogação. A medida adequada para desfazer o ato, nesse caso, seria a **anulação**.

Gabarito: errado.

1.9.2.1 Decadência administrativa

De forma bem resumida, a decadência é um prazo para exercer um direito. Depois de decorrido esse prazo, o direito se extingue, ou seja, a pessoa não poderá mais exercê-lo.

Nessa linha, em âmbito federal, o art. 54 da Lei 9.784/1999 prevê que:

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários **decai em cinco anos**, contados da data em que foram praticados, **salvo comprovada má-fé**.

Nesse caso, o prazo é verdadeiramente um prazo decadencial, uma vez que se refere à própria prerrogativa de exercer o direito de anular o ato. O prazo é de cinco anos, contado da data do fato. Entretanto, no caso de **efeitos patrimoniais contínuos**, o prazo de decadência será contado da percepção do **primeiro pagamento** (art. 54, § 1º). Por exemplo, se um servidor recebeu um benefício, percebendo os valores mês a mês (efeitos patrimoniais contínuos), o prazo para desfazimento será de cinco anos, a contar do primeiro pagamento.²⁵

Perceba, contudo, que a norma prevê o prazo para situações que ensejem “efeitos favoráveis” para o administrativo ou para quando não houver má-fé. **Não é fixado um prazo, por outro lado, para desfazer atos que gerem efeitos desfavoráveis aos administrados ou no caso de má-fé**. Por exemplo, não existe prazo para anular uma sanção aplicada de forma inadequada a um particular; também não temos um prazo para desfazer um benefício que o interessado recebeu após subornar o agente público responsável (nesse caso, houve má-fé).

Alguns autores defendem que, nesse caso, deverá ser aplicado o prazo prescricional previsto na legislação civil, de dez anos, evitando a imprescritibilidade da ação (CC, art. 205).

Porém, para fins de prova, parece melhor a corrente que defende que simplesmente não há prazo. Logo, partimos da ideia de que **a administração não tem limite de prazo para desfazer os atos administrativos que ensejaram efeitos desfavoráveis aos administrados ou para desfazer os atos em que se comprove a má-fé**.

Corroborando com esse entendimento o fato de que não existe limite de prazo, no âmbito federal, para realizar a **revisão dos atos administrativos que resultem sanções**. Segundo a Lei 9.784/1999, esse tipo de ato poderá ser revisto “a qualquer tempo” quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada (L9784, art. 65).

No mesmo contexto, a Lei 8.112/1990 prevê que o processo disciplinar poderá ser revisto, **a qualquer tempo**, a pedido ou de ofício, quando se surgirem fatos novos ou circunstâncias suscetíveis de justificar a inocência do punido ou a inadequação da penalidade aplicada (L8112, art. 174).

²⁵ Algumas obras mencionam que a decadência gera uma “convalidação” do ato. Seria, nessa situação, uma “convalidação tácita”, ou seja, aquela que não decorre de uma manifestação expressa da administração. Preferimos, porém, utilizar outro termo, denominado de “confirmação”. Nessa linha, a Prof. Maria Di Pietro defende que a decadência gera a **confirmação** do ato, que é a manutenção do ato viciado, mas sem que haja manifestação expressa da administração.



Isso mostra como, a princípio, não existe prazo para desfazer atos que gerem efeitos desfavoráveis aos administrados.

Também temos uma outra situação em que não haverá prazo para desfazer o ato administrativo. Segundo o STF, **situações flagrantemente inconstitucionais não se submetem ao prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999.**²⁶ Por exemplo, o provimento de servidores públicos para cargo de provimento efetivo sem a realização de concurso público é situação flagrantemente inconstitucional; nesse caso, não se aplica o prazo decadencial para anular o provimento. Portanto, nada impede que a anulação do provimento ocorra depois de mais de cinco anos desde o ato de provimento, uma vez que a flagrante ofensa ao texto constitucional não se submete à decadência da Lei 9.784/1999.



(TRT CE - 2017) O direito de a administração anular ato administrativo favorável ao destinatário decai em dez anos, exceto se for comprovada má-fé..

Comentários: a questão não definiu o âmbito de sua aplicação. O prazo decadencial constante na Lei 9.784/1999, em regra, aplica-se apenas à União. Porém, esse prazo será aplicável aos demais entes da Federação se estes não dispuserem de lei própria de processo administrativo (Súmula 633 do STJ). Assim, em questões de prova, se não houver menção à lei de referência ou ao âmbito de aplicação, considere a regra geral, que é aquela definida na Lei 9.784/1999. Nesse caso, o prazo decadencial é de **cinco anos**.

Gabarito: errado.



ANULAÇÃO

Conceito e características

- Desfazimento de ato ilegal
- Efeitos retroativos (*ex tunc*)
- Administração (autotutela) ou Judiciário (controle jurisdicional)
- Em regra, é um “dever”.

²⁶ MS 28.279, de 29-4-2011; MS 29.282 AgR, 2ª Turma, de 24-2-2015; MS 30.014 AgR, de 18-12-2013.

1.9.3 Revogação

A **revogação** é a supressão de um ato administrativo **válido** por motivo de interesse público superveniente, que o tornou **inconveniente ou inoportuno**. Trata-se, portanto, da extinção de um ato administrativo por exame de **mérito** pela administração.

A revogação recai sobre o ato:

- a) **válido**: praticado conforme a lei, sem vícios;
- b) **eficaz**: **está produzindo efeitos até então**. Excepcionalmente, é possível revogar um ato que ainda não começou a produzir os efeitos jurídicos (ainda não é eficaz). Porém, em nenhuma hipótese será possível revogar o ato exaurido (o que já produziu todos os seus efeitos);
- c) **discricionário**: como se trata de juízo de mérito, deve operar sobre ato discricionário.

Na revogação **não há ilegalidade**. Por isso, o Poder Judiciário²⁷ não pode revogar um ato praticado pela administração. Na verdade, nenhum Poder pode revogar um ato administrativo praticado por outro. Logo, a **revogação somente é realizada pela própria administração que editou o ato administrativo**.

Também em virtude da legalidade do ato, a revogação possui efeitos **ex nunc**, isto é, efeitos prospectivos (para a frente / “a partir de agora”) ou não retroativos. Isso quer dizer que seus efeitos não retroagem. Tudo que foi realizado até a data da revogação permanece válido.

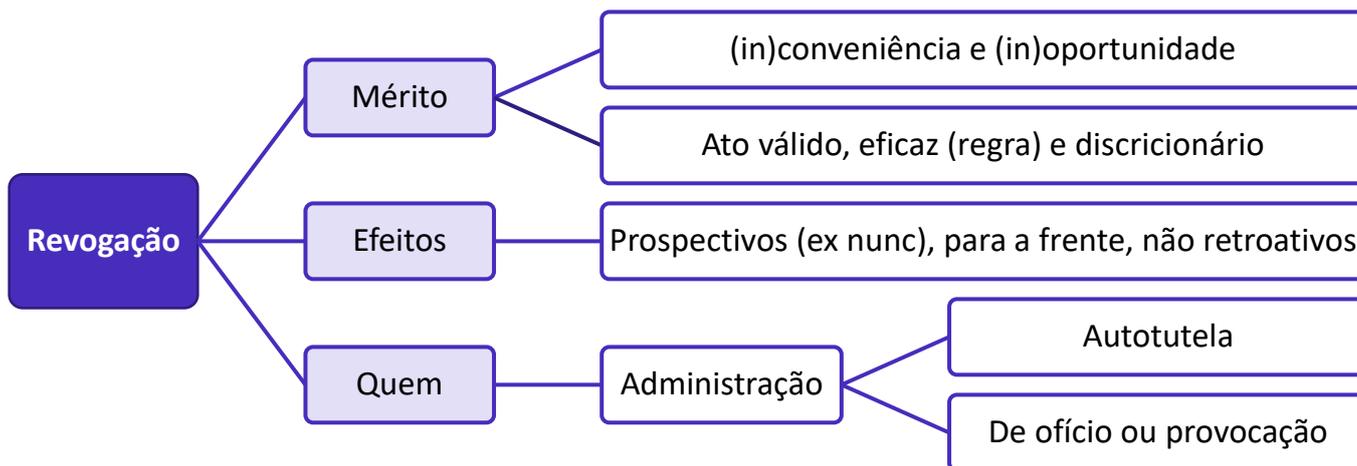
Por fim, vimos que a revogação somente se opera sobre atos discricionários. Nesse caso, o próprio ato de revogar é também um juízo de mérito. Assim, podemos dizer que a revogação é um ato discricionário exercido sobre outro ato discricionário.

Assim, podemos fazer a seguinte definição da revogação.



A **revogação** é o desfazimento de um ato válido, eficaz e discricionário, realizado somente pela **administração**, que em virtude de **exame de mérito** deixou de ser **conveniente e oportuno** para o interesse público, gerando **efeitos prospectivos** (*ex nunc*).

²⁷ O Poder Judiciário poderá revogar os seus próprios atos quando atuar no exercício da função atípica de administrar. Porém, somente admita isso se a questão estiver tratando expressamente desse caso. Logo, de forma genérica, é comum e verdadeiro afirmar: o Judiciário não pode revogar ato administrativo.



Existem vários macetes para não confundir “*ex tunc*” com “*ex nunc*”. Na minha época de concurseiro, eu usava o “n” do “*nunc*” para dizer que era “não retroativo”.

Hoje, porém, o macete mais bacana é o do **tapa na testa e tapa na nuca**:

- *tapa na testa (ex tunc)*: a cabeça vai para trás (retroage). Logo, trata da anulação;
- *tapa na nuca (ex nunc)*: a cabeça vai para a frente (não retroage). Logo, trata da revogação.

ex tunc
retroage
anulação



ex nunc
não retroage
prospectivo
revogação

Com efeito, a **competência para revogar pertence à mesma autoridade que o editou ou à autoridade em escala hierárquica superior**. Eventualmente, a lei poderá atribuir a competência revogatória a outra autoridade, fora da cadeia hierárquica, mas somente se expressamente previsto dessa forma na legislação (ex.: a lei poderá atribuir a uma autoridade da administração direta o poder de revogar ato editado por uma autarquia). Porém, é imprescindível que a competência seja “atual”, ou seja, que a matéria possa ser apreciada pela autoridade que pretende revogar o ato (no tópico sobre os limites ao poder de revogar, vamos explicar melhor esse caso).





(CGE CE / 2019) O objeto da revogação deve ser

- a) um ato administrativo inválido.
- b) um ato administrativo vinculado.
- c) uma decisão administrativa viciada.
- d) um ato administrativo imperfeito.
- e) um ato administrativo eficaz.

Comentários: a revogação opera sobre ato administrativo válido e eficaz (letra E). Por outro lado, não se admite a revogação sobre ato inválido (nesse caso, o desfazimento seria por anulação); vinculado (a revogação opera sobre atos discricionários); viciado (novamente, seria a anulação); ou imperfeito (este ato não está pronto, logo não pode ser desfeito).

Gabarito: alternativa E.

1.9.3.1 Limites ao poder de revogar

Como a revogação é realizada sob um ato válido, ela acaba se submetendo a uma série de limites, mais amplos do que os aplicáveis a anulação.

Assim, não são passíveis de revogação os atos mencionados a seguir.²⁸

a) atos ilegais, inválidos, viciados

Nesse caso, não cabe revogação, mas anulação ou, se for o caso, convalidação.

b) atos vinculados

Nos atos vinculados, não se fala em **conveniência e oportunidade** no momento da edição do ato e, por conseguinte, também não se falará na hora de sua revogação. Assim, os atos vinculados, como os que reconhecem direitos subjetivos, não são passíveis de revogação, mas podem ser objeto de anulação (se ilegais) ou cassação (se o destinatário deixar de atender aos requisitos legais).

c) atos que exauriram os seus efeitos

Esses são os atos **exauridos** ou **consumados**. Como a revogação não retroage, mas apenas impede que o ato continue a produzir efeitos, se o ato já se exauriu, não há mais que falar em revogação. Por exemplo,

²⁸ Vamos seguir os ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, com adaptações.



se a administração concedeu uma licença²⁹ ao agente público para tratar de interesses particulares, após o término do prazo da licença, não se poderá revogá-la, pois seus efeitos já exauriram. Outro exemplo: uma autorização de uso para uma praça pública durante o final de semana não poderá ser revogada na segunda-feira seguinte.

d) quando já se exauriu a competência relativamente ao objeto do ato

Suponha que o administrado tenha recorrido de um ato administrativo e que o recurso já esteja sob apreciação da **autoridade superior**. Nesse caso, a autoridade que praticou o ato deixou de ser competente para revogá-lo. Por isso que se diz que a competência deverá ser “atual”.

A própria Lei 9.784/1999 trata desse assunto, pois dispõe que “o recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, **o encaminhará à autoridade superior**” (art. 56, § 1º). Nesse caso, a autoridade que editou o ato pode “reconsiderar” a sua decisão, podendo revogar o ato enquanto o processo estiver sob sua responsabilidade.³⁰ Após o processo ser encaminhado para a próxima instância, entretanto, a autoridade anterior não terá mais competência para revogar.

e) os meros atos administrativos

Para Di Pietro, os meros atos administrativos, como as certidões, atestados e votos, não comportam revogação: “porque os efeitos deles decorrentes são estabelecidos em lei”. Na verdade, parece melhor a explicação que diz que a revogação não é possível porque são atos de conteúdo meramente declaratório, que se limitar a explicitar um fato. Dessa forma, não podem ser revogados porque não há como revogar a realidade. Por exemplo, se a administração emite uma certidão de tempo de serviço de um servidor, não há como “revogar” a certidão, pois ela apenas está declarando o tempo de serviço registrado no assentamento funcional do servidor.

Já em relação aos atos que emitem opinião, como os pareceres, também não se fala em revogação, uma vez que tais atos, por si só, não produzem efeitos jurídicos.³¹

Portanto, os meros atos administrativos **não constituem manifestação de vontade do Estado** e, por isso, não são passíveis de revogação.³²

f) atos que integram um procedimento

²⁹ Vimos ao longo da aula o sentido doutrinário de licença (ato vinculado que reconhece um direito subjetivo). Porém, tome um pouco de cuidado quando estiver estudando o estatuto dos servidores. Por exemplo, na Lei 8.112/1990, o termo licença trata de situações em que o servidor ficará “afastado” do exercício de suas atribuições, sendo que algumas licenças são vinculadas e outras são discricionárias. Assim, na Lei 8.112/1990 e em outros estatutos, não podemos seguir o sentido clássico de “licença”.

³⁰ Os recursos administrativos podem ser apresentados contra a legalidade e o mérito. Nesse caso, como estamos falando de revogação, vamos considerar que o eventual recurso estivesse questionando o mérito da decisão.

³¹ Apesar da nossa consideração, é comum se falar na revogação dos chamados pareceres normativos ou vinculantes. Porém, na verdade, o que ocorre nesses casos é a revogação do ato de aprovação do parecer, este sim de caráter decisório.

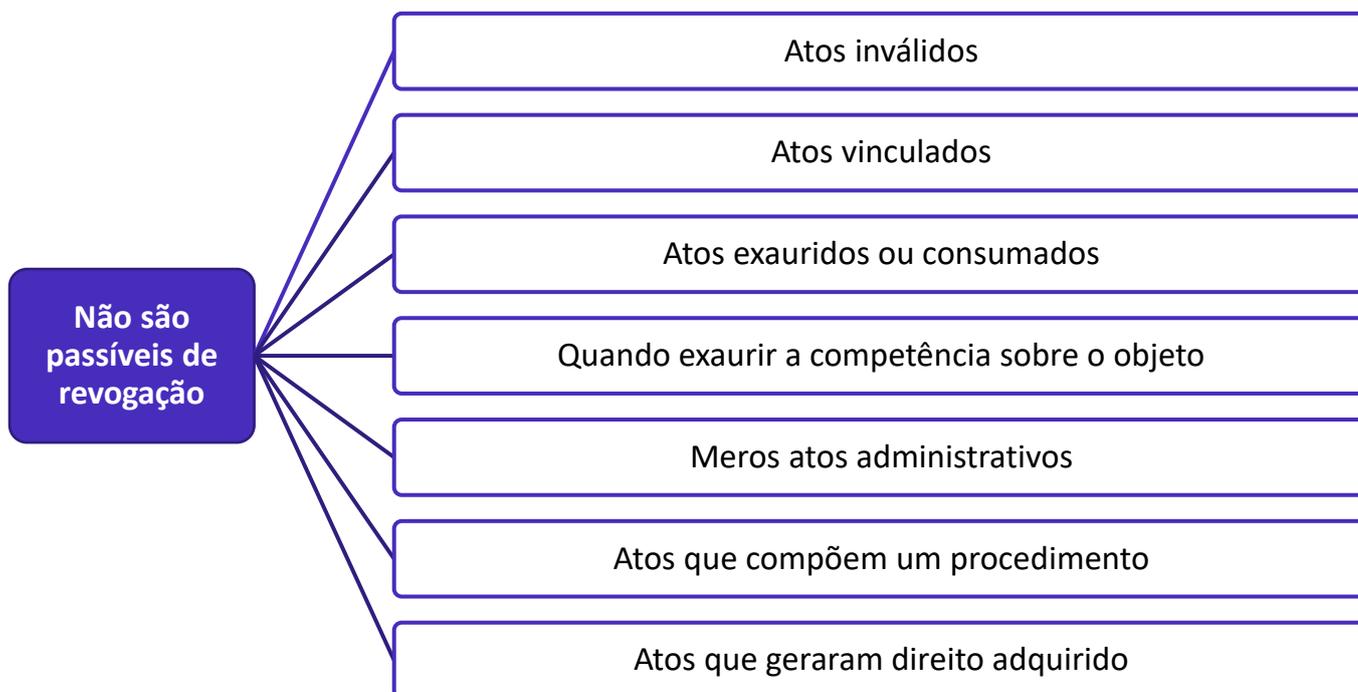
³² Alexandrino e Paulo, 2020.



As decisões administrativas são adotadas em processos administrativos, que são um conjunto relacionado de atos ou etapas. **Quando a administração avança para o ato seguinte do processo, perde-se a capacidade de revogar o ato anterior.** Por exemplo: após a assinatura de um contrato, a administração não pode mais revogar a licitação (etapa anterior). Outro exemplo: o candidato a um concurso público poderá questionar as regras do edital durante a fase de impugnação; mas não será possível, na via administrativa, questionar uma regra prevista no edital na fase de recurso contra o gabarito das questões, pois várias etapas já se sucederam ao momento da impugnação do edital. No “juridiquês”, essa situação é conhecida como **preclusão administrativa**.

g) geram direito adquirido

O **direito adquirido** é protegido pela Constituição Federal (art. 5º, XXXVI), de tal forma que nem mesmo a lei poderá prejudicá-lo, muito menos um ato administrativo. Exemplo de direito adquirido ocorria antigamente, quando os servidores efetivos ocupantes de cargo em comissão “incorporavam” a gratificação pelo desempenho do cargo a cada período de exercício. Após um prazo, o servidor efetivo até poderia ser exonerado do cargo em comissão, mas a revogação não atingiria o percentual da gratificação já incorporado como direito adquirido.



(TRT 24 / 2017) Manoel, servidor público e chefe de determinada repartição, emitiu certidão de dados funcionais a seu subordinado, o servidor Pedro. Passados alguns dias da prática do ato administrativo, Manoel decide revogá-lo por razões de conveniência e oportunidade. Cumpre salientar que o mencionado ato não continha vício de ilegalidade. A propósito dos fatos narrados, a revogação está incorreta, porque certidão é ato administrativo que não comporta tal instituto.

Comentários: a certidão é um mero ato administrativo. Portanto, não é passível de revogação, uma vez que não há como “revogar a realidade”, já que este ato se destina a informar um fato registrado em banco de dados, livros ou outros registros da administração. Se a informação registrada fosse falsa, a certidão seria anulada. Porém, não é o caso da questão e não há como revogar uma certidão.

Gabarito: correto.



REVOGAÇÃO	
Conceito e características	<ul style="list-style-type: none">▪ Desfazimento de ato válido e eficaz (mérito / conveniência e oportunidade)▪ Efeitos prospectivos (<i>ex nunc</i>)▪ Administração (autotutela)▪ Atos discricionário que incide sobre outro ato discricionário
Limites ao poder de revogar	<ul style="list-style-type: none">▪ Atos inválidos▪ Atos vinculados▪ Atos exauridos ou consumados▪ Quando esgotar a competência sobre a matéria▪ Meros atos administrativos▪ Atos que integram um procedimento (preclusão)▪ Atos que geraram direito adquirido

1.10 Convalidação

1.10.1 Teoria das nulidades

A teoria das nulidades se subdivide em duas categorias: teoria **monista** e teoria **dualista**.

Os defensores da **teoria monista** entendem que não existe diferença entre as nulidades, de tal forma que ou o ato é válido ou ele é nulo. Assim, todo ato praticado em desconformidade com o ordenamento jurídico deverá ser invalidado. Assim, essa corrente não admite a convalidação dos atos administrativos.

Por outro lado, a teoria **dualista** divide os atos inválidos em atos **nulos** e atos **anuláveis**, conforme a maior ou menor gravidade do vício. Dessa forma, os atos nulos são aqueles com vício insanável, ao passo que os atos anuláveis possuem vícios sanáveis. O Direito Administrativo brasileiro encampa a **teoria dualista** e, portanto, admite a existência de vícios sanáveis, ou seja, passíveis de convalidação.



1.10.2 Conceito de convalidação

A **convalidação**, também chamada por alguns autores de **saneamento** ou de **aperfeiçoamento**, não é uma forma de desfazimento dos atos administrativos. Pelo contrário, convalidar é “corrigir” ou “regularizar” um ato administrativo.

Nesse contexto, a convalidação tem por objetivo manter os efeitos já produzidos pelo ato e permitir que ele permaneça no mundo jurídico. Dessa forma, podemos dizer que a convalidação faz um paralelo com a anulação. Esta, porém, desfaz o ato viciado. A convalidação, por outro lado, corrige o vício, mantendo o ato.

Na mesma linha, a **convalidação gera efeitos retroativos** (*ex tunc*), uma vez que corrige o vício do ato desde a sua origem. Por exemplo: Ana concedeu férias a João. Porém, duas semanas depois do início das férias, constata-se que a autoridade competente para conceder as férias era Maria. Nesse caso, Maria poderá convalidar o ato, desde a origem. Logo, as duas semanas de férias já gozadas por João também serão consideradas válidas, em virtude dos efeitos *ex tunc* da convalidação.

Conforme estabelece a Lei 9.784/1999, em decisão na qual se evidencie não acarretar **lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros**, os atos que **apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados** pela própria administração (art. 55).

Assim, podemos dizer que são três condições para a convalidação de um ato viciado:

- (i) que isso **não acarrete lesão ao interesse público**;
- (ii) que **não cause prejuízo a terceiros**;
- (iii) que os **defeitos dos atos sejam sanáveis**.

Bom, precisamos analisar o que são vícios sanáveis. Por enquanto, vamos analisar o tema de forma mais objetiva, como costuma cair em questões de concurso. Porém, já é importante deixar claro que esse assunto não é tão simples assim.

Nessa linha, a corrente mais adotada defende que são vícios sanáveis os vícios de **competência** e de **forma**.



Para convalidar tem que ter **FoCo** (**Forma / Competência**)

No caso de vício de competência, podemos exemplificar da seguinte forma: se o subordinado, sem delegação, praticar um ato que era de competência não exclusiva de seu superior, esta autoridade poderá convalidá-lo. O exemplo das férias que vimos acima ilustra bem essa situação.

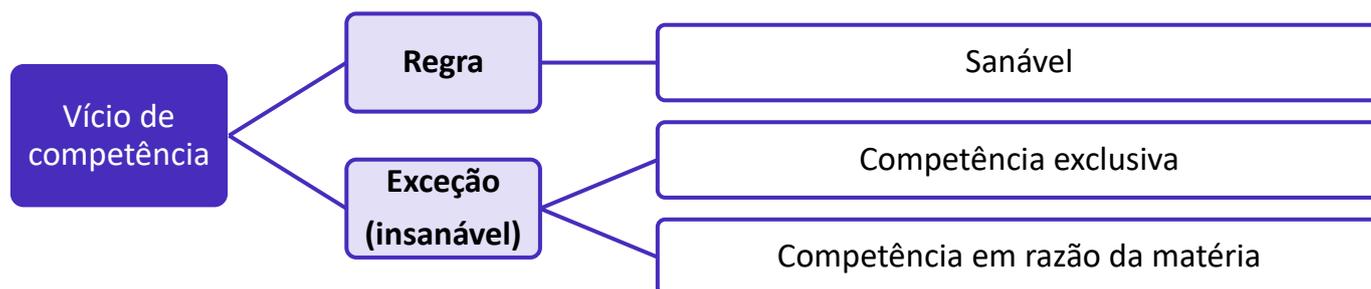
Porém, nem todo vício de competência é passível de convalidação (ainda que, em linhas gerais, essa seja a “regra”). Isso porque não se admite a convalidação se: (i) tratar-se de competência exclusiva; (ii) tratar-se de competência em razão da matéria.



No primeiro caso (mais clássico), a legislação atribui a competência para uma única autoridade, vedando a delegação. Assim, o ato jamais poderia ser editado por um subordinado. Portanto, se a competência for exclusiva, situação em que é vedada a delegação, o vício de competência será insanável.

Além disso, também não pode ser convalidado o vício de competência em razão da matéria. É o que ocorre, por exemplo, quando uma atribuição pertence ao Ministério da Saúde (por dizer respeito à “matéria” de saúde), mas o ato é editado pelo Ministério da Educação. Nesse caso, a “matéria” de atuação (saúde vs. educação) é distinta e, por isso, o vício de competência também seria insanável.

Ressalta-se, todavia, que o último caso é raro de aparecer em questões de concurso. Normalmente, a exceção mencionada é apenas a “**competência exclusiva**”.



O **vício de forma**, por sua vez, ocorre quando o meio de exteriorização ou o procedimento previsto em lei não foi adequadamente observado. A sua convalidação ocorre quando esse vício é reparado. Por exemplo: a forma prevista para o ato seria a portaria, mas foi adotada a ordem de serviço. Ora, esse tipo de vício constitui mera formalidade e, por isso, é passível de convalidação.

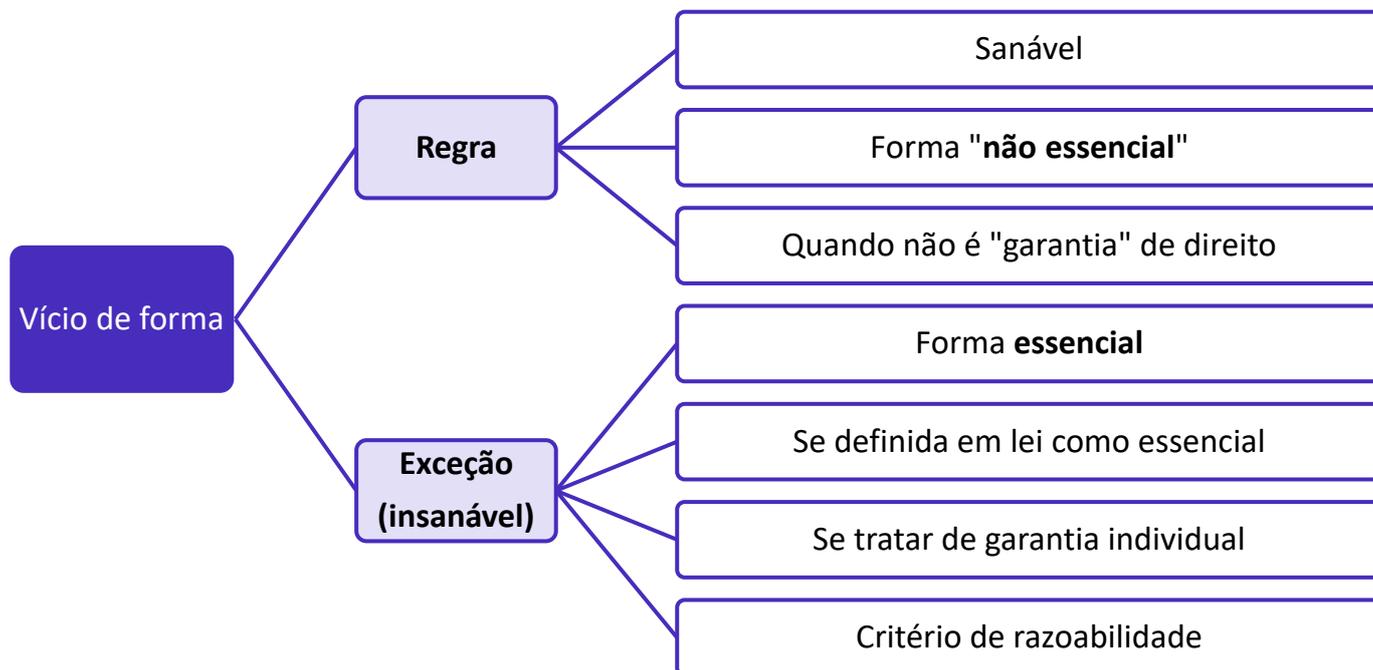
Ocorre que nem todo o vício de forma é sanável. A doutrina menciona que será insanável o vício de forma quando esta for **essencial**. Porém, não existe uma “lista” expressa do que seria forma essencial ou não essencial. Na verdade, essa situação tem que ser analisada caso a caso, levando em consideração os padrões de **razoabilidade**. Normalmente, é essencial aquela forma que é **prevista na legislação** como imprescindível para o cumprimento dos fins definidos em lei, preservando o interesse público e os direitos dos administrados. Logo, em regra, **a forma é essencial quando está diretamente relacionada como garantia de respeito aos direitos individuais**.³³

Por exemplo: se a lei prevê expressamente a forma de **edital** para o instrumento convocatório da licitação na modalidade concorrência, não poderá a administração adotar a carta-convite, uma vez que este último é procedimento muito mais simples e a devida publicidade que o edital teria. Logo, nessa situação, o vício estaria atentando contra a essencialidade do ato. Outros exemplos são: a ampla defesa no processo disciplinar; e o decreto como instrumento de desapropriação de bens.

Por outro lado, quando a forma se destina apenas a atender a **padrões internos** da administração, para facilitar o andamento do processo, mas sem interferir diretamente em direitos do administrado, ela costuma ser considerada **não essencial**. Por exemplo: a lei estabelece requisitos para que o administrador exerça o direito de petição. Porém, se esses requisitos não forem adequadamente observados, mas isso

³³ Di Pietro, 2020.

não prejudica a análise do pedido, o vício de forma será sanável (exemplo: o requerimento deveria ser prestado em duas vias, mas veio uma via só).



Quanto à **competência**, vamos ter que analisar esse tema em dois momentos. Primeiro, devemos explicar que a **convalidação é competência da administração**. Isso quer dizer que não cabe ao Poder Judiciário, no exercício de sua função jurisdicional, convalidar um ato administrativo.³⁴ Há um caso em que **o próprio particular, destinatário do ato, poderá providenciar a convalidação**. Depois, vamos aprofundar um pouco mais esse assunto. Por ora, vamos apenas dizer que a competência para convalidar “em regra”, cabe à administração e, em situações excepcionais, aos administrados.

A convalidação pode abranger atos **discricionários** e **vinculados**, pois não se trata de controle de mérito, mas tão somente de legalidade. Logo, o que interessa é se o ato possuía vício sanável ou não, sendo irrelevante, por ora, analisar se o ato era discricionário ou vinculado.

Por fim, a administração, em regra, é obrigada a convalidar. Assim, se o vício for sanável, normalmente a administração será obrigada a convalidá-lo. Porém, há uma exceção: o **vício de competência quando o ato era discricionário**. Isso acontece pelo simples fato de que a autoridade competente poderia exercer o poder discricionário na edição do ato; logo, quando esta autoridade realiza a convalidação, ela poderá exercer essa prerrogativa (já que ela poderia fazer isso desde a origem do ato). Nos demais casos, entretanto, a **convalidação é vinculada**.

Pelo que vimos até aqui, podemos traçar um resumo sobre o conceito da convalidação. Vamos considerar no nosso conceito apenas os tópicos mais cobrados em concurso, sem prejuízo de toda a análise aprofundada que realizamos acima.

³⁴ Se estiver no exercício de sua função atípica administrativa, o Poder Judiciário poderá convalidar os seus próprios atos administrativos. Porém, novamente, isso somente será aplicado em provas se expressamente a questão trazer as informações. De forma genérica, não cabe ao Judiciário convalidar atos administrativos.





A **convalidação** é o saneamento ou a correção do **vício sanável** de um ato administrativo, realizada pela **administração pública**, possuindo **efeitos retroativos** (*ex tunc*). Em regra, são considerados sanáveis os vícios de **forma** (desde que não seja essencial) e de **competência** (desde que não seja exclusiva).

Agora, vamos começar a aprofundar um pouco mais esse assunto.



(Câmara de Salvador / 2018) O processo de que se vale a Administração Pública para aproveitar atos administrativos com vícios superáveis (nos elementos forma ou competência), de maneira a confirmá-los no todo ou em parte, chama-se convalidação, e ocorre desde que não cause prejuízo a terceiros e se observe o interesse público, operando efeitos *ex tunc*.

Comentários: os vícios superáveis são também chamados de vícios sanáveis. No caso, a questão descreveu justamente os vícios superáveis que frequentemente são mencionados na doutrina: forma e competência. Além disso, a convalidação é admitida quando não gerar prejuízo a terceiros nem lesão ao interesse público. Por fim, os feitos da convalidação são *ex tunc*, ou seja, retroativos. Logo, o quesito está certíssimo.

Gabarito: correto.



CONVALIDAÇÃO

Conceito e características	<ul style="list-style-type: none">▪ Correção do vício sanável do ato administrativo▪ Efeitos retroativos (<i>ex tunc</i>)▪ Competência da administração ou de administrado
Requisitos	<ul style="list-style-type: none">▪ Não pode gerar lesão ao interesse público▪ Não pode gerar prejuízo a terceiros▪ Vício sanável (FoCo):<ul style="list-style-type: none">▪ Forma (desde que não seja essencial)▪ Competência (desde que não seja exclusiva)



2 QUESTÕES PARA FIXAÇÃO



1. (IBGP – Prefeitura de Nova Ponte - MG/2016) Quando o advento de uma legislação nova altera situação anteriormente consentida e formalizada pela prática de um ato administrativo, impedindo a permanência desse ato exarado pelo poder público, ocorre a chamada:

- a) Revogação do ato administrativo.
- b) Anulação do ato administrativo.
- c) Cassação do ato administrativo.
- d) Caducidade do ato administrativo.

Comentário:

a) a revogação é a retirada do ato administrativo em decorrência da sua inconveniência ou inoportunidade em face dos interesses públicos. Os efeitos da revogação são *ex nunc* (não retroagem), pois até o momento da revogação os atos eram válidos (legais). A revogação só pode ser realizada pela Administração Pública, pois envolve juízo de valores de conveniência e oportunidade. É uma forma discricionária de retirada do ato administrativo – ERRADA;

b) a anulação é a retirada do ato administrativo em decorrência da invalidade (ilegalidade) e poderá ser feita pela Administração Pública (princípio da autotutela) ou pelo Poder Judiciário. Os efeitos da anulação são *ex tunc* (retroagem à origem do ato) – ERRADA;

c) a cassação é a retirada do ato administrativo por ter o seu beneficiário descumprido condição indispensável para a manutenção do ato. Ex: cassação da carteira de motorista infrator – ERRADA;

d) a caducidade é a retirada do ato administrativo por ter sobrevindo lei nova que torne o ato incompatível com o ordenamento jurídico. O ato estava de acordo com a lei, mas sobreveio uma nova e ele ficou incompatível – CORRETA.

Gabarito: alternativa D.

2. (IBGP – Prefeitura de Belo Horizonte - MG/2015) Maria foi surpreendida com uma autuação de trânsito em sua residência, por ter avançado o sinal vermelho em veículo já transferido, inclusive, nos registros do órgão público competente, a terceiro. Muito irritada com tal fato, Maria te procura para auxiliá-la com caso e alguns esclarecimentos.



Assinale a alternativa que apresenta o esclarecimento MAIS adequado, no que se refere às características do ato praticado pela administração e providências a serem adotadas por Maria:

- a) Em razão da imperatividade dos atos administrativos, a Administração pode impor obrigações sem a concordância do indivíduo e, assim, não há nada que possa ser feito por Maria para evitar o ônus imputado a ela, devendo efetuar o pagamento da multa e suportar os acréscimos dos pontos referentes à infração em sua habilitação.
- b) Embora o ato administrativo goze de presunção de legitimidade, essa presunção é relativa, admitindo prova em contrário, razão pela qual Maria deve procurar de imediato, a Administração Pública, para comprovar, documentalmente, a transferência do veículo a terceiro em data anterior à data da infração, livrando-se de qualquer ônus a ela imposto.
- c) Em razão da autoexecutoriedade inerente ao ato administrativo, a Administração Pública decide e executa diretamente as suas decisões, sem a necessidade de ordem judicial, restando a Maria, portanto, efetuar o pagamento da multa, para evitar maiores encargos financeiros, e posteriormente, recorrer à Administração Pública, para discutir o fato.
- d) O ato administrativo goza de presunção de legitimidade absoluta, imperatividade e autoexecutoriedade, estando o poder público autorizado a exigir o pagamento do valor da multa ao indivíduo cadastrado como proprietário do veículo, a quem incumbe o dever de informar a transferência do veículo à terceiro, devendo Maria, assim, suportar todos os encargos imputados a ela.

Comentário:

- a) a imperatividade é o poder que os atos administrativos possuem de impor obrigações unilateralmente aos administrados, independentemente da concordância destes. Porém, Maria poderá recorrer à Administração para comprovar a transferência do veículo – ERRADA;
- b) essa é a presunção de que os atos administrativos são válidos, isto é, de acordo com a lei até que se prove o contrário. Trata-se de uma presunção relativa. Assim, é facultado à Maria produzir prova em contrário, a fim de comprovar a transferência do veículo – CORRETA;
- c) apesar do conceito da autoexecutoriedade estar correto, ele não motiva o pagamento da multa, antes da discussão do fato. Ademais, as multas não são autoexecutórias, ou seja, a Administração depende de ação judicial para cobrar a multa – ERRADA;
- d) a presunção de legitimidade dos atos administrativos não é absoluta cabendo, sempre que possível, a prova em contrário – ERRADA.

Gabarito: alternativa B.

3. (IBGP – Prefeitura de Belo Horizonte - MG/2015) Acerca do controle dos atos da Administração Pública, assinale a alternativa CORRETA.

- a) O controle dos atos administrativos pode ser exercido de ofício pela própria Administração Pública, em razão do princípio da autotutela administrativa, permitindo a Administração rever seus próprios atos, segundo princípio da legalidade.



- b) O controle dos atos administrativos deve ser provocado por terceiro, sendo vedado à Administração exercer o controle de ofício, por razões de conveniência e oportunidade.
- c) O controle do chamado mérito administrativo do ato discricionário praticado pelo poder público, em hipótese alguma, poderá ser objeto de análise pelo Poder Judiciário, que é o responsável pelo controle jurisdicional dos atos administrativos vinculados apenas.
- d) O controle dos atos vinculados restringe-se à Administração Pública, porquanto a análise está adstrita aos limites definidos em lei, bastando verificar o cumprimento ou não da norma.

Comentário:

a) a base do controle administrativo é o exercício da autotutela, conforme se expressa na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, nos seguintes termos: 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 – CORRETA;

b) como vimos na Súmula, acima, é justamente por motivos de conveniência ou oportunidade que a Administração poderá revogar seus atos de ofício ou mediante provocação – ERRADA;

c) em 99% das questões você vai ouvir falar que o Judiciário não controla o mérito. Porém, esta questão foi mais específica, ela disse: “em hipótese alguma”. Isso a torna incorreta, pois existe uma exceção. O STF já entendeu que é possível que o Judiciário determine que o Executivo faça obras ou construção de presídios, em virtude do chamado “estado de coisas inconstitucionais”, que se refere às condições do sistema carcerário nacional que estariam ferindo valores consagrados na Constituição e em tratados assinados pelo Brasil. Logo, não é “em hipótese alguma”, mas “em regra” que o Judiciário não controla o mérito – ERRADA

d) a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (CF, art. 5º, XXXV). Dessa forma, não há como afastar o controle jurisdicional sobre os atos discricionários e vinculados. Somente não será possível, em regra, invadir o mérito – ERRADA.

Gabarito: alternativa A.

4. (FCC – TRT SP/2018) São imprescindíveis ao ato administrativo, dentre seus elementos e atributos,

- a) sujeito e autoexecutoriedade.
- b) finalidade e autoexecutoriedade.
- c) motivação e presunção de veracidade.
- d) presunção de veracidade e forma solene.
- e) objeto e presunção de veracidade.

Comentário:

São elementos do ato administrativo: (i) competência (ou sujeito); (ii) finalidade; (iii) forma; (iv) motivo; e (v) objeto. Ainda, são atributos: (i) presunção de legitimidade ou veracidade; (ii) imperatividade; (iii) autoexecutoriedade; e (iv) tipicidade (Di Pietro). Os elementos sempre estão presentes, pois são requisitos de validade. Em relação aos atributos, apenas a presunção de legitimidade e de veracidade e a tipicidade



estão presentes em todos os atos. Por outro lado, a autoexecutoriedade e a imperatividade não estão presentes em todos os atos administrativos. Assim, vamos justificar as assertivas, tomando por base aqueles que são imprescindíveis ao ato administrativo:

a) sujeito e **autoexecutoriedade** – a autoexecutoriedade é observável somente em situações de emergência ou quando expressamente determinado em lei – ERRADA;

b) finalidade e **autoexecutoriedade** – como visto acima, a autoexecutoriedade não é um elemento imprescindível ao ato administrativo – ERRADA;

c) **motivação** e presunção de veracidade – a motivação não se confunde com o motivo. Este é elemento (portanto, imprescindível). Já a motivação compõe a forma do ato, mas não está presente em todos os atos administrativos. Por exemplo, a exoneração de ocupante de cargo em comissão prescinde de motivação – ERRADA;

d) presunção de veracidade e **forma solene** - nem todo ato tem forma solene. Alguns atos têm forma livre, podendo ser realizados até mesmo por comandos verbais ou gestuais – ERRADA;

e) objeto e presunção de veracidade – o objeto é elemento de todo ato administrativo, e a presunção de veracidade também está presente em todos os atos administrativos, uma vez que todos os atos presumem-se legítimos (praticados conforme a lei) e os seus fatos presumem-se verdadeiros – CORRETA.

Gabarito: alternativa E.

5. (FCC – Prefeitura de São Luís - MA/2018) A convalidação dos atos administrativos

a) produz efeitos futuros, ou seja, posteriores à data da convalidação, anulando aqueles decorrentes da edição do ato viciado.

b) enseja a edição de novo ato administrativo, que produz efeitos desde a data em que foi editado o ato viciado, salvo disposição expressa em sentido contrário.

c) é admitida diante da constatação de vício de qualquer natureza, salvo se já exauridos os efeitos do ato originalmente praticado.

d) é causa de extinção do ato administrativo original, que fica substituído pelo novo ato editado.

e) pode se referir apenas a atos discricionários, pois demanda juízo de oportunidade e conveniência para edição do ato convalidatório.

Comentário:

A convalidação representa a possibilidade de “corrigir” ou “regularizar” um ato administrativo, possuindo efeitos retroativos (*ex tunc* - retroagem). Assim, a convalidação tem por objetivo manter os efeitos já produzidos pelo ato e permitir que ele permaneça no mundo jurídico. Sabendo disso, vamos analisar as assertivas:

a) os efeitos **são retroativos e não futuros**. Dessa forma, **não** ocorre a anulação do ato, mas sim a sua correção – ERRADA;



b) a convalidação é um ato que “faz um remendo” em outro ato, corrigindo o seu vício. Com efeito, a convalidação gera efeitos retroativos (*ex tunc*), corrigindo o vício desde a sua origem. Ressalva-se, porém, que é possível fazer a modulação dos efeitos, isto é, fazer com que a convalidação produza efeitos a partir de um momento específico, conforme exigir o interesse público. Portanto, o quesito está perfeito – CORRETA;

c) não será admitida diante da constatação de qualquer vício, pois os vícios de finalidade, motivo e objeto são insanáveis – ERRADA;

d) o ato continua o mesmo, porém, regularizado. Acima, comentamos que a convalidação é um “novo ato administrativo”. Isso não significa que é um ato que “substitui” o outro, mas na verdade ele apenas corrige o vício do outro ato, preservando-o – ERRADA;

e) a convalidação pode abranger atos discricionários e vinculados, pois não se trata de controle de mérito, mas tão somente de legalidade – ERRADA.

Gabarito: alternativa B.

6. (FCC – TRT SP/2018) Os atos administrativos discricionários são passíveis de controle judicial no que concerne

a) exclusivamente a eventual desvio de finalidade, quando evidenciado que a Administração praticou o ato visando a fim ilícito.

b) às condições de conveniência e oportunidade para sua prática, com base nos princípios aplicáveis à Administração Pública.

c) ao seu mérito, avaliando-se a aderência do mesmo ao interesse público que justificou a sua edição e às finalidades colimadas.

d) a vícios de legalidade, o que inclui também a avaliação da inexistência ou falsidade dos motivos declinados pela Administração para a edição do ato.

e) apenas a vícios de competência, cuja convalidação poderá ser feita, contudo, mediante ratificação administrativa ou judicial.

Comentário:

a) não é apenas o vício de finalidade que enseja o controle judicial ao ato administrativo, sendo válido, também, quando algum de seus elementos como a competência, a forma, o motivo e o objeto contiver vício de legalidade. Vale lembrar que os atos discricionários submetem-se a controle judicial, só não sendo possível invadir o seu mérito – ERRADA;

b) e c) a **conveniência** e a **oportunidade** são provenientes do **mérito** administrativo; assim, sabemos que o controle judicial não adentra nessa seara – ERRADAS;

d) quando o ato administrativo contiver vício de legalidade, caberá a intervenção do controle judicial. Quanto à "falsidade dos motivos declinados" a alternativa fez menção à teoria dos motivos determinantes. Em poucas linhas, essa teoria significa que a validade do ato fica adstrita a veracidade dos motivos alegados para a sua prática, ou seja, se a autoridade motivar o ato, este será válido apenas se os motivos indicados



forem verdadeiros. Logo, mesmo nos atos discricionários, será possível realizar o controle de legalidade, o que inclui a avaliação de motivo falto ou inexistente – CORRETA;

e) o vício de competência não é o único elemento que pode ensejar controle judicial, conforme descrito na alternativa 'a'. No mais, a convalidação não pode ser realizada pelo Poder Judiciário – ERRADA.

Gabarito: alternativa D.

7. (FCC – TRT SP/2018) Suponha que determinada autoridade pública tenha concedido a particular permissão de uso de “box” em um Mercado Municipal. Posteriormente, foi constatado que a autoridade que praticou o ato não detinha a competência legal e tampouco houve delegação para a sua prática. Diante de tal situação, o ato em questão

- a) é nulo, devendo ser revogado administrativa ou judicialmente.
- b) é passível de convalidação pela autoridade competente.
- c) pode ser mantido, pela mesma autoridade, se verificado o interesse público na sua edição.
- d) não é passível de ratificação, dado o seu caráter discricionário, sendo nulo de pleno direito.
- e) ostenta vício de competência, insanável por se tratar de ato vinculado, cuja competência é sempre indelegável.

Comentário:

Podemos observar que há um vício de competência no ato administrativo elencado no enunciado. Assim, como não se trata de competência exclusiva, mesmo sem delegação, será possível convalidar o ato. Dessa forma, vamos analisar as assertivas:

- a) ato nulo é aquele que não é passível de convalidação. No caso, trata-se de ato anulável, que é aquele que possui vício sabável. Ademais, não se revoga ato viciado – ERRADA;
- b) isso mesmo! Por tratar-se de vício de competência, cabe a convalidação do ato administrativo – CORRETA;
- c) como é um vício de competência, somente a autoridade competente poderá realizar a convalidação – ERRADA;
- d) a ratificação é uma forma de convalidação, que ocorre justamente quando a autoridade corrige o vício do ato. Portanto, o ato é passível de ratificação – ERRADA;
- e) o vício é de competência, que é sanável, pois não se trata de competência exclusiva – ERRADA;

Gabarito: alternativa B.

8. (FCC – DPE AM/2018) As manifestações administrativas podem se dar por atos administrativos em sentido estrito, que



- a) são emanados apenas pelo Poder Executivo e, em razão do princípio da separação dos Poderes, submetidos a controle interno.
- b) para serem válidos, antes de editados, devem ser objeto de processo administrativo com oportunidade de contraditório.
- c) são editados por autoridade administrativa e quando fundados em juízo de conveniência e oportunidade não são sujeitos a controle interno ou externo.
- d) podem ser emanados pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, nestes dois últimos casos em função atípica, sendo passíveis tanto de autotutela como de controle judicial.
- e) praticados pela Administração pública submetem-se integralmente a regime de direito público e para que tenham eficácia devem ser submetidos à audiência pública.

Comentário:

- a) cada Poder, seja o Executivo, Judiciário ou o Legislativo, possui a sua competência administrativa própria e, por consequência, podem exercer atos administrativos – ERRADA;
- b) pelo atributo da presunção de legitimidade, os atos administrativos produzem efeitos que lhes são próprios, desde o momento de sua edição. Assim, o atributo deflui da própria natureza do ato administrativo, está presente desde o nascimento do ato e independe de norma legal que o preveja ou de processo administrativo. Lógico que atos que atentem contra direitos dependem de processo e de contraditório, mas isso não ocorre em todos os atos. Por exemplo, a nomeação de um ocupante de cargo em comissão não precisa de processo administrativo, muito menos de contraditório – ERRADA;
- c) atos fundados em juízo de conveniência e oportunidade podem ser revogados pela própria administração e anulados pelo poder judiciário, caso haja algum vício de legalidade, portanto, são passíveis de sofrer ambos os controles – ERRADA;
- d) a atividade administrativa, apesar de ser típica do Poder Executivo, também é exercida atipicamente nos âmbitos dos Poderes Legislativo e Judiciário, pois ambos têm a incumbência de gerir bens, serviços e interesses que lhes são confiados. Apesar de encontrarem no Executivo seu campo de atuação por excelência, também são aplicáveis no âmbito dos demais Poderes quando no exercício da função administrativa. A autotutela também será comum aos três poderes (sobre os seus próprios atos), assim como o controle judicial – CORRETA;
- e) costuma-se dizer que os atos administrativos, em sentido típico, são sujeitos ao regime de direito público. No entanto, essa divisão (direito público vs. direito privado) é bastante criticada pela doutrina, em especial por inexistir uma diferença rígida e absoluta entre os dois regimes. Ademais, a realização de audiência pública é medida excepcional, que somente tem obrigatoriedade de realização em situações previstas em lei (por exemplo: licitações de imenso vulto) – ERRADA.

Gabarito: alternativa D.

9. (FCC – DPE AM/2018) O atributo do ato administrativo que depende de expressa previsão legal ou se justifica diante de necessidade urgente denomina-se

- a) autoexecutoriedade.



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

Comentário:

A **autoexecutoriedade** não está presente em todos os atos administrativos. Ela existe em duas situações: (a) quando estiver expressamente prevista em lei; (b) quando se tratar de medida urgente. Assim, ficamos com a letra 'a' como gabarito. Vale acrescentar que a presunção de legitimidade e veracidade estão presentes em todos os atos, ao passo que a imperatividade só consta em atos que impõem obrigações (logo, não está presente em atos que conferem direitos). Motivo e finalidade, por sua vez, não são atributos, mas elementos. Prosseguindo, a unilateralidade faz parte do conceito de ato administrativo, mas não é um atributo. Por fim, a tipicidade é um atributo que corresponde à tipificação (previsão) do ato em lei.

Gabarito: alternativa A.

10. (FCC – DPE AM/2018) O ato praticado por servidor cuja investidura no cargo é irregular, por ausência de prévia aprovação em concurso público, é

- a) nulo de pleno direito, pois emanado por agente cujo vínculo com a Administração não se formou validamente, não produzindo efeitos.
- b) inexistente por afronta ao princípio do concurso público.
- c) nulo na hipótese de se tratar de ato discricionário, pois o agente não detém competência para decidir quanto à conveniência e oportunidade, sendo passível de revogação apenas.
- d) válido desde que presentes a aparência de regularidade, a boa-fé e a conformidade ao direito, com fundamento na teoria do funcionário de fato.
- e) válido independentemente da boa-fé do agente e do destinatário, em razão do princípio da previsibilidade.

Comentário:

a) o ato praticado será **válido**, justamente porque o agente que o praticou possuía o vínculo com a Administração, de maneira que representava a Administração Pública no momento da edição do ato. Tal validade encontra fundamento nos princípios da impessoalidade e da segurança jurídica (no aspecto subjetivo da proteção à confiança e da boa-fé), além da chamada teoria da imputação (o ato do agente é imputado ao Estado) e da aparência (os particulares não podem ser prejudicados por ato de aparente legalidade) – ERRADA;

b) seria inexistente se o ato fosse praticado por um **usurpador de função**, aquele que não foi investido de nenhuma forma em cargo, emprego ou função pública, não tendo nenhuma espécie de relação jurídica funcional com a Administração – ERRADA;

c) como vimos, o ato será válido – ERRADA;



d) isso mesmo, o ato será válido, preenchido esses pré-requisitos. Quanto a teoria do funcionário de fato, podemos afirmar que será aquele cuja investidura foi irregular, mas cuja situação tem a aparência de legalidade. Em nome do princípio da aparência, da boa-fé dos administrados, da segurança jurídica e do princípio da presunção de legalidade dos atos administrativos reputam-se válidos os atos por ele praticados, se por outra razão não foram viciados – CORRETA;

e) válido em razão da teoria do funcionário de fato, conforme explicitamos na letra acima. A boa-fé do destinatário será imprescindível para a validade do ato – ERRADA;

Gabarito: alternativa D.

11. (FCC – DPE AM/2018) Desvio de poder é a denominação de um dos possíveis vícios que acometem os atos administrativos, implicando invalidade. Referido vício relaciona-se diretamente ao elemento

- a) objeto, também conhecido como conteúdo do ato.
- b) forma, que diz respeito às formalidades essenciais à existência do ato.
- c) finalidade do ato, podendo, também, estar vinculado à competência.
- d) pressuposto fático, que leva à inexistência do ato.
- e) motivos de fato, em razão, no Brasil, da teoria dos motivos determinantes.

Comentário:

O desvio de poder também é conhecido como desvio de finalidade. Segundo a Lei 4.717/1965, o desvio de finalidade “se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência”. Por “regra de competência” devemos entender a lei que atribuiu a competência ao agente. Dessa forma, se o ato for praticado com finalidade distinta daquela prevista em lei, teremos a ocorrência do chamado desvio de finalidade.

A análise do desvio de finalidade deve ocorrer em conjunto com a competência. Isso porque, no desvio de finalidade, o agente é competente para desempenhar o ato, porém o faz com finalidade diversa. Se, por outro lado, o agente for incompetente para praticar o ato, o vício será de competência, por excesso de poder.

Com efeito, o desvio de poder e o excesso de poder são espécies do gênero abuso de poder. Daí a correlação que a banca fez do desvio de finalidade, e a sua relação com a competência (letra C).

Gabarito: alternativa C.

12. (FCC – DPE RS/2018) Em relação aos atos administrativos, é INCORRETO afirmar:

- a) O ato de delegação da competência para a prática de determinado ato administrativo retira da autoridade delegante a possibilidade de também praticá-lo.
- b) A motivação não é obrigatória em todos os atos administrativos.
- c) Há atos administrativos despidos de autoexecutoriedade.
- d) Os atos administrativos, quando editados, trazem em si uma presunção relativa de legitimidade.



e) A motivação do ato administrativo se consubstancia na exposição dos motivos, sendo a demonstração das razões que levaram à prática do ato.

Comentário:

Perceba que devemos marcar a opção INCORRETA. Vamos lá:

a) o ato de delegação não retira a competência da autoridade delegante, que continua competente cumulativamente com a autoridade delegada. A esse respeito, a Lei 9.784/1999 dispõe que “o ato de delegação especificará as matérias e poderes transferidos, os limites da atuação do delegado, a duração e os objetivos da delegação e o recurso cabível, podendo conter ressalva de exercício da atribuição delegada” (art. 14, § 1º). Ademais, o ato de delegação não transfere a titularidade, mas somente o exercício da competência, reforçando que o delegante continua competente para praticá-lo – ERRADA;

b) em regra, os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos (Lei 9.784/99, art. 50). Todavia, existem atos que dispensam a fundamentação, como a exoneração de ocupante de cargo em comissão – CORRETA;

c) os atributos da autoexecutoriedade e da imperatividade não estão, necessariamente, em todos os atos administrativos. A autoexecutoriedade, em específico, existe em duas situações: (a) quando estiver expressamente prevista em lei; (b) quando se tratar de medida urgente – CORRETA;

d) a presunção de legitimidade é um atributo do ato administrativo, que faz presumir-se que o ato foi praticado consoante a lei. A presunção, no entanto, é relativa, pois admite prova em contrário – CORRETA;

e) isso mesmo, a motivação é a declaração escrita dos motivos que levaram a prática do ato – CORRETA.

Gabarito: alternativa A.

13. (FCC – TRT PE/2018) Considere os itens:

I. Ato vinculado;

II. Ato discricionário.

No que concerne aos itens apresentados,

a) ambos se submetem a controle interno e externo, este exercido tanto pelo Poder Legislativo, por meio do Tribunal de Contas, como pelo Poder Judiciário.

b) o item I submete-se a controle interno e externo; o item II a controle interno apenas, que é denominado autotutela.

c) ambos se submetem a controle externo e interno, sendo o controle interno de menor amplitude e extensão que o externo, pois limitado a questões de conveniência e oportunidade.

d) o item I submete-se a controle externo; o item II não, pois os atos discricionários, por envolverem juízo de conveniência e oportunidade, afastam o controle de legalidade pelo Poder Judiciário.

e) o item II submete-se a controle externo; o item I não, pois os atos vinculados, por envolverem juízo de conveniência e oportunidade, afastam o controle de legalidade pelo Poder Judiciário.



Comentário:

A questão também cobrou um pouco do controle legislativo. Este se subdivide em controle parlamentar direto (realizado pelos órgãos legislativos, como o Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Senado Federal, CLDF, etc.) e parlamentar indireto, realizado pelos tribunais de contas. Os últimos exercem controle técnico, avaliando questões orçamentárias, financeiras, operacionais, contábeis e patrimoniais. Com efeito, os tribunais de contas avaliam questões de economicidade, podendo avaliar inclusive os atos discricionários, desde que não substituam a função do administrador público.

Além disso, sabemos que o Poder Judiciário pode analisar todos os atos administrativos, sejam eles vinculados ou discricionários, desde que não invada o mérito do ato.

Por fim, todos os atos administrativos são passíveis de controle interno, sejam eles vinculados ou discricionários, realizado dentro de uma estrutura hierárquica (o chefe controla o subordinado) ou por órgãos especializados de controle (por exemplo: a Controladoria Geral da União). Dessa forma, o gabarito é a letra A.

Vamos resumir: tanto o I como o II submetem-se a controle externo e interno; tanto o I como o II são passíveis de controle judicial (só não pode invadir o mérito).

Gabarito: alternativa A.

14. (FCC – TRT PE/2018) Considere hipoteticamente um ato administrativo exarado por autoridade incompetente. Em relação aos denominados atributos dos atos administrativos, o referido ato

- a) não produzirá efeitos, tampouco obrigará terceiros, independentemente da sua invalidação, ante o princípio que desobriga o cumprimento de ordens manifestamente ilegais.
- b) não produzirá efeitos, tampouco obrigará terceiros, independentemente da sua invalidação, o que se denomina imperatividade.
- c) produzirá efeitos e deverá ser cumprido, a menos que decretada, pelo Poder Judiciário, sua invalidade, sendo vedada a autotutela na hipótese, o que se denomina executoriedade.
- d) produzirá efeitos e deverá ser cumprido, enquanto não decretada, pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, sua invalidade, o que se denomina presunção de legitimidade ou veracidade.
- e) produzirá efeitos e deverá ser cumprido, enquanto não decretada, pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, sua invalidade, o que se denomina autoexecutoriedade.

Comentário:

O ato **produzirá efeitos pela presunção de legitimidade e de veracidade**, que são atributos dos atos administrativos. Logo, enquanto não declarada a invalidação (pelo Judiciário ou pela Administração), o **ato produzirá os seus efeitos e será de cumprimento obrigatório pelas partes afetadas**. Portanto, o gabarito é a letra D. Não temos muito o que discutir em relação as demais alternativas, justamente porque elas simplesmente contrariam a opção correta em algum aspecto.

Por fim, somente para acrescentar, a autoexecutoriedade (ou executoriedade) é a possibilidade de execução direta do ato pela Administração, inclusive mediante o uso da força, quando necessário,



independentemente de ordem judicial. A autoexecutoriedade decorre da presunção de legitimidade, mas com esta não se confunde. Assim, os atributos que fazem o ato produzir efeitos mesmo que viciados são os da presunção de legitimidade e de veracidade.

Gabarito: alternativa D.

15. (FCC – TRT PE/2018) Um particular interessado em obter porte de arma solicitou à Administração consentimento para tanto. Nesta hipótese, a manifestação positiva da Administração, que demanda análise de aspectos subjetivos do requerente, consistirá em um ato administrativo

- a) unilateral e vinculado, que faculta o uso, sem restrições, quando o particular preencher as condições objetivas necessárias e previstas em lei.
- b) vinculado, de natureza bilateral, que se denomina licença.
- c) discricionário e precário, que se denomina licença e se fundamenta no poder disciplinar.
- d) discricionário, mas não precário, bilateral, podendo denominar-se licença ou autorização, indistintamente.
- e) unilateral, discricionário e precário, que se denomina autorização.

Comentário:

Primeiro devemos ter em mente que o porte de arma advém de uma **autorização** da Administração Pública, haja vista ser **discricionário** - não basta a mera apresentação dos documentos previstos em lei, pois mesmo atendendo aos requisitos legais, o ato poderá ser negado. Ademais, a autorização também é ato **precário**, já que, a qualquer momento, poderá ser revogado pela Administração.

Ainda, por ser um ato administrativo, a concessão do porte de arma é um ato **unilateral**, pois é uma manifestação de vontade da Administração. Assim, vamos analisar as assertivas:

- a) e b) como vimos, não se trata de ato vinculado nem é bilateral – ERRADA;
- c) o ato se denomina **autorização** e não poderia se fundamentar no poder disciplinar, já que não trata de imposição de sanção – ERRADA;
- d) é precário (revogável a qualquer tempo), unilateral e denomina-se de autorização – ERRADA;
- e) a autorização é um exemplo de ato negocial – em que a manifestação de vontade da Administração coincide com determinado interesse particular. Para tanto, podemos definir como correta essa assertiva. A autorização é um ato discricionário e precário, em que o interesse predominante é o do particular – CORRETA.

Gabarito: alternativa E.

16. (FCC – ALESE/2018) Considere:

I. Constituem exemplos de fatos administrativos a apreensão de mercadorias, a desapropriação de bens privados, a requisição de serviços ou bens privados, dentre outros.



II . A expressão fato jurídico é sinônima de fato administrativo, pois ambos englobam também os fatos simples, ou seja, aqueles que não repercutem na esfera de direitos, mas estampam evento material ocorrido no seio da Administração.

III . Fatos administrativos naturais são aqueles que se originam de fenômenos da natureza, cujos efeitos se refletem na órbita administrativa.

No que concerne aos fatos administrativos, está correto o que se afirma em

- a) II e III , apenas.
- b) I, II e III .
- c) I e III , apenas.
- d) II , apenas.
- e) I, apenas.

Comentário:

Vamos comentar cada item:

I – sabemos que o **fato administrativo** tem o sentido de atividade material no exercício da função administrativa, que visa a efeitos de ordem prática para a Administração. Ademais, alguns autores utilizam como exemplos a apreensão de mercadoria (é a atividade material decorrente decisão que determinou a apreensão), a desapropriação (é a execução concreta do ato que declarou o bem de utilidade pública e determinou a desapropriação) e da requisição de bens e serviços (é a própria utilização destes, após a decisão administrativa de utilizá-los). Daí a correção o item. Porém, vale alertar que “nem tudo são flores” em concursos. Isso porque, em diversos momentos, a doutrina e as bancas utilizam a expressão “desapropriação” para se referir ao próprio ato que decidiu pela desapropriação. Logo, a depender do contexto da questão, a desapropriação poderá ser o ato (decisão) ou o fato (execução) – CORRETO;

II – não existe uma correção direta entre **fato jurídico** (expressão do direito civil) com o **fato administrativo** (expressão do direito administrativo). Esta última trata das atividades concretas, decorrentes de um ato administrativo, ou de atividades da natureza que causarem efeitos no direito administrativo (exemplo: morte de um servidor). No primeiro caso, o fato administrativo não produzirá, necessariamente, efeitos jurídicos. Por outro lado, o fato jurídico sempre produz efeitos jurídicos, conforme definido em lei. Portanto, os conceitos não se correlacionam – ERRADO;

III – isso mesmo! Fatos administrativos naturais são aqueles que se originam de fenômenos da natureza, independentemente da vontade do homem, mas cujos efeitos venham a refletir na órbita administrativa. É o caso, mais uma vez, da morte do servidor, que tem como efeitos a vacância do cargo e o direito à percepção da pensão pelos dependentes – CORRETO.

Dessa forma, concluímos ser a letra ‘c’ o nosso gabarito.

Gabarito: alternativa C.

17. (FCC – ALESE/2018) Os atos administrativos veiculam manifestações de vontade da Administração pública de diversas naturezas, podendo conceder e extinguir direitos ou apenas reconhecê-los. No



exercício dessas funções, pode variar a margem de liberdade decisória conferida à Administração pública pela lei, o que permite analisar se o ato

- a) é discricionário, cuja edição permite que a Administração se submeta ou não aos parâmetros legais, desde que haja relevantes razões de interesse público.
- b) é vinculado, cujos requisitos de edição estão expressamente constantes da lei, não cabendo à Administração conferir o atendimento pelo administrado.
- c) tem força de lei, no caso da delegação ao Executivo ter sido da competência legislativa, podendo substituí-la, observados os princípios que regem a Administração.
- d) é discricionário, que possibilita ao administrador, na análise do caso concreto e sem se afastar da previsão legal, exercer juízo de conveniência e oportunidade.
- e) recomenda homologação judicial, nos casos em que implicar a extinção de direitos anteriormente concedidos a administrados ou servidores em processos administrativos regulares, em razão da relevância.

Comentário:

- a) quando falamos em variação da margem decisória conferida à Administração, estamos nos referindo a um ato discricionário. Contudo, o ato discricionário deve sempre se limitar aos ditames legais – ERRADA;
- b) o fato de o ato ser vinculado não impede que a Administração atenda aos pedidos do administrado. Por exemplo: a licença é ato vinculado e, quando concedida, haverá o atendimento da demanda do administrado – ERRADA;
- c) em algumas hipóteses o ato administrativo pode complementar ou explicitar determinada Lei, mas não a alterar, criando fatos ou situações novas – ERRADA;
- d) o ato discricionário será editado nos limites legais, amparado pelos critérios de conveniência e oportunidade da Administração, cabendo ao Judiciário, quando provocado, apreciar os aspectos de legalidade dos atos administrativos praticados por outros poderes – CORRETA;
- e) o controle judicial ocorre sobre os atos administrativos quando estes são eivados de vícios. Assim, não há necessidade de homologação de tais atos, pela sua presunção de legitimidade – ERRADA.

Gabarito: alternativa D.

18. (FCC – DPE AP/2018) Como é cediço, o controle judicial dos atos administrativos diz respeito a aspectos de legalidade, descabendo avaliação do mérito de atos discricionários. Considere a situação hipotética: em sede de ação popular, foi proferida decisão judicial anulando o ato de fechamento de uma unidade básica de saúde, tendo em vista que restou comprovado que os motivos declinados pelo Secretário da Saúde para a prática do ato – ausência de demanda da população local – estavam em total desconformidade com a realidade. Referida decisão afigura-se

- a) legítima, apenas se comprovado desvio de finalidade na prática do ato, sendo descabido o controle judicial do motivo invocado pela autoridade prolatora.
- b) legítima, com base na teoria dos motivos determinantes, não extrapolando o âmbito do controle judicial.



- c) ilegítima, pois a questão diz respeito a critérios de conveniência e oportunidade, que refogem ao controle judicial.
- d) ilegítima, eis que o controle judicial somente é exercido em relação a atos vinculados.
- e) legítima, desde que comprovado, adicionalmente ao vício de motivo, falha em aspectos relativos à discricionariedade técnica.

Comentário:

- a) um ato pode ser invalidado por vício em qualquer dos seus elementos, seja a finalidade, o motivo ou os demais – ERRADA;
- b) isso mesmo. Pela **teoria dos motivos determinantes**, a validade do ato se vincula aos motivos indicados como seu fundamento, de tal modo que, se inexistentes ou falsos, implicam a sua nulidade. Por outras palavras, quando a Administração motiva o ato, mesmo que a lei não exija a motivação, ele só será válido se os motivos forem verdadeiros. No caso da questão, os motivos alegados eram falsos, pois estavam em desconformidade com a realidade – CORRETA;
- c) o mérito do ato decorre da valoração do motivo e definição do objeto (conteúdo) do ato. Isso, no entanto, não impede que sejam controlados os aspectos de legalidade desses elementos. Se o motivo é falso, o Judiciário não estará controlando o mérito, pois não fará qualquer juízo sobre a conveniência e oportunidade deste, mas apenas indicará que ele não ocorreu – ERRADA;
- d) o controle judicial poderá ocorrer tanto nos atos vinculados como nos discricionários – ERRADA;
- e) o vício de motivo já é suficiente para caracterizar a nulidade do referido ato – ERRADA;

Gabarito: alternativa B.

19. (FCC – DPE AP/2018) Suponha que um agente público da Secretaria de Estado da Educação, após longo período de greve dos professores da rede pública, objetivando desincentivar novas paralisações, tenha transferido os grevistas para ministrarem aulas no período noturno em outras escolas, mais distantes. Ato contínuo, promoveu o fechamento de diversas classes do período da manhã de estabelecimento de ensino no qual estavam lotados a maioria dos docentes transferidos, justificando o ato assim praticado em uma circular aos pais dos alunos na qual afirmou ter ocorrido inesperada redução do número de docentes, decorrente da necessidade de transferência para outras unidades como forma de melhor atender à demanda da sociedade. Nesse contexto,

- a) os aspectos relacionados à finalidade e motivação dos atos administrativos em questão dizem respeito ao mérito, ensejando, apenas, impugnação na esfera administrativa, com base no princípio da tutela.
- b) apenas os atos de transferência dos docentes são passíveis de anulação, em face de abuso de poder, ostentado vício de motivação passível de controle administrativo e judicial.
- c) descabe impugnação judicial dos atos em questão, eis que praticados no âmbito da discricionariedade legitimamente conferida à autoridade administrativa.



d) apenas o ato de fechamento de salas de aula poderá ser questionado judicialmente, com base em vício de motivação, sendo os demais legítimos no âmbito da gestão administrativa.

e) o poder judiciário poderá anular as transferências dos docentes por desvio de finalidade, bem como o fechamento das salas por vício de motivo com base na teoria dos motivos determinantes.

Comentário:

a) o controle judicial abarca os atos discricionários, quando esses possuem algum vício de legalidade. Com efeito, se o motivo é falso, não haverá juízo de mérito, mas sim um controle de legalidade. Sem falar que a finalidade é elemento vinculado e “motivação” não é sequer elemento do ato administrativo. Por fim, o controle que a Administração realiza sobre os seus próprios atos é chamado de autotutela – ERRADA;

b) a transferência dos docentes constitui um abuso de poder na modalidade desvio de finalidade, portanto é passível de controle interno e externo que comporte na sua anulação. Todavia, o fechamento das salas ocorreu com vício de motivo, considerando que foi fundamentado em motivo falso. Assim, de acordo com a teoria dos motivos determinantes, também será passível de anulação. Por fim, nunca é demais lembrar que “vício de motivação” não existe, o certo seria “vício de motivo” – ERRADA;

c) como vimos acima, o controle judicial também será possível – ERRADA;

d) conforme elencado na letra ‘b’, também ocorreu um ato com desvio de finalidade que é passível de anulação pelo poder judiciário – ERRADA;

e) essa alternativa complementa as explicações realizadas nas demais assertivas. Como podemos constatar, houve um ato caracterizado pelo desvio de finalidade e outro pelo vício de motivo, sendo ambos passíveis de anulação pelo poder judiciário – CORRETA.

Gabarito: alternativa E.

20. (FCC – PGE TO/2018) Custódio Bocaiúva é Chefe de Gabinete de uma Secretaria de determinado Estado. Certo dia, em vista da ausência do Secretário Estadual, que saíra para uma reunião com o Governador, Custódio assinou o ato de nomeação de um candidato aprovado em primeiro lugar para cargo efetivo, em concurso promovido pela Secretaria Estadual. No dia seguinte, tal ato saiu publicado no Diário Oficial do Estado. Sabendo-se que a legislação estadual havia atribuído ao Secretário a competência de promover tal nomeação, permitindo que este a delegasse a outras autoridades hierarquicamente subordinadas, é correto concluir que o ato praticado é

a) válido, pois havia direito subjetivo do candidato a ser nomeado para o cargo efetivo.

b) inexistente, haja vista que não reúne os mínimos elementos que permitam seu reconhecimento como ato jurídico.

c) válido, em vista da teoria do funcionário de fato, amplamente reconhecida na doutrina administrativa.

d) inválido, pois, segundo a Constituição Federal, a nomeação de servidores é atribuição exclusiva e indelegável do Chefe do Poder Executivo, regra sujeita à observância em âmbito estadual, por conta do princípio da simetria.



e) inválido, porém sujeito à convalidação pelo Secretário de Estado, desde que não estejam presentes vícios relativos ao objeto, motivo ou finalidade do ato.

Comentário:

No primeiro momento, podemos constatar que há um vício de competência no ato praticado pelo Chefe do Gabinete. Assim, o ato é inválido. Porém, como sabemos, um ato é passível de convalidação quando: 1) não acarrete lesão ao interesse público; (2) que não cause prejuízo a terceiros; (3) que os defeitos dos atos sejam sanáveis. Dessa forma, por não ser um ato de atribuição exclusiva, poderá ser convalidado pelo próprio Secretário de Estado – restando como gabarito a letra ‘e’. Vejamos as demais alternativas:

a) será inválido pelo vício decorrente de competência – ERRADA;

b) o ato inexistente é aquele que possui apenas aparência de manifestação de vontade da Administração, mas não chega a se aperfeiçoar como ato administrativo. É o exemplo do “ato” praticado por um usurpador de função pública, sem que estejam presentes os pressupostos da teoria da aparência. No caso em apreço, o editor do ato era um agente público, não podendo ser classificado como um usurpador – ERRADA;

c) não é o caso da teoria do funcionário de fato, pois o chefe de gabinete era um agente público regular – ERRADA;

d) essa não é uma competência indelegável, pois a competência para nomear servidores pode ser delegada pelo Presidente da República aos ministros (CF, art. 84, XXV e parágrafo único); logo, também pode ser delegado pelo Governador aos secretários– ERRADA.

Gabarito: alternativa E.

21. (FCC – DPE AM/2018) Suely, diretora de uma escola da rede pública, autorizou que o zelador daquela unidade ocupasse, para fins de moradia, uma edícula existente no terreno, formalizando a autorização mediante outorga de permissão de uso. Justificou o ato praticado, pelo interesse público na permanência do zelador nas dependências do estabelecimento de ensino no período noturno, o que contribuiria para a segurança patrimonial, haja vista o registro de diversos furtos de material. Contudo, passados alguns meses, a Diretora foi informada de que seria realizada uma reforma na escola e que a edícula deveria estar desocupada para estocar os materiais necessários e servir de refeitório e vestiário para os trabalhadores contratados. Diante da superveniência de tal circunstância, o ato administrativo praticado por Suely, consistente na permissão de uso ao zelador,

a) deve ser anulado, administrativa ou judicialmente, por desvio de finalidade, que restou evidenciado pela circunstância subsequente.

b) deve ser anulado, pela própria diretora ou superior hierárquico, em face da superveniência de razões de interesse público.

c) somente pode ser desfeito pelo Poder Judiciário, haja vista que gerou direito subjetivo ao destinatário.

d) é passível de revogação, na esfera administrativa ou judicial, com base na supremacia do interesse público sobre o particular.



e) é passível de revogação, pela própria Administração, pelas razões de conveniência e oportunidade fundadas no interesse público.

Comentário:

A permissão de uso é ato administrativo precário e revogável a qualquer tempo - ou seja, pode ser desfeito por razões de conveniência e oportunidade. Não comporta direito à indenização, salvo se outorgada com prazo ou condicionada. Ademais, após a edição do ato, surgiu um fato novo, superveniente, que tornou o ato inoportuno. Daí porque se aplica a revogação (letra E).

As opções A e B estão erradas, pois não é o caso de anulação (o ato não contém vício). Como se trata de ato precário e discricionário, não ensejou qualquer direito. Logo, pode ser desfeito pela Administração, o que leva ao erro da letra C. Por fim, a letra D está errada, pois não cabe ao Judiciário revogar atos administrativos.

Gabarito: alternativa E.

22. (FCC – DPE AM/2018) Considere que determinado órgão administrativo, encarregado da fiscalização das condições de segurança de estabelecimentos comerciais, tenha identificado danos na estrutura de edifício onde funciona um grande *shopping center*. Diante de tal circunstância, interditou o local, proibindo o acesso ao público. Entre os atributos do ato administrativo, o que autoriza a referida interdição, independentemente de decisão judicial, é

- a) Motivação.
- b) Discricionariedade.
- c) Executoriedade.
- d) Tipicidade.
- e) Legitimidade.

Comentário:

Esse é um exemplo clássico do atributo da autoexecutoriedade dos atos administrativos. A autoexecutoriedade consiste na possibilidade que certos atos ensejam de imediata e direta execução pela Administração, sem necessidade de ordem judicial. Permite, inclusive, o uso da força para colocar em prática as decisões administrativas. Todavia, o Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello não fala em autoexecutoriedade. Para o doutrinador, existem, na verdade, dois atributos distintos: a exigibilidade e a executoriedade. A executoriedade, por sua vez, deriva da razão pela qual a Administração compele o administrado por seus próprios meios, sem a necessidade da referida intervenção judicial. Assim, concluímos ser a letra 'c', o nosso gabarito.

Gabarito: alternativa C.

23. (FCC – TCE SP/2017) Se o administrador público praticar um ato administrativo anulável, o direito brasileiro estabelece que

- a) o ato, se prejudicou terceiros, deve ser invalidado pelo Judiciário a pedido da Administração.



- b) a Administração somente poderá invalidar o ato se houver pedido do interessado.
- c) o ato deverá ser objeto de conversão pelo Poder Judiciário.
- d) o ato poderá ser convalidado pela própria Administração.
- e) a Administração deverá invalidar esse ato de ofício.

Comentário:

a) e b) a própria administração pode invalidar seus atos administrativos, sem necessidade de pedir ao Poder Judiciário e sem necessidade de provocação do interessado, com base em seu poder de autotutela – ERRADAS;

c) a conversão, segundo Di Pietro, implica na substituição de um ato pelo outro, em que a Administração converte um ato inválido em ato de outra categoria, com efeitos retroativos à data do ato original – ERRADA;

d) o ato anulável é aquele que apresenta algum vício sanável, ou seja, que é passível de convalidação pela própria Administração, desde que não seja lesivo ao patrimônio público nem cause prejuízos a terceiros – CORRETA;

e) a Administração poderá invalidar o ato ou decidir por mantê-lo, através da convalidação, por exemplo – ERRADA.

Gabarito: alternativa D.

24. (FCC – TRT 21ª Região (RN)/2017) Dentre as espécies de atos administrativos,

- a) a homologação não possui natureza jurídica de ato administrativo de efeitos concretos, tendo em vista que não constitui direitos, prestando-se a dar publicidade a ato administrativo anteriormente praticado.
- b) os atos administrativos vinculados não conferem direitos subjetivos, já que estes advêm diretamente da lei, independentemente da edição daqueles.
- c) alguns atos administrativos praticados demandam análise de adequação com os requisitos legais para sua emissão, o que, em sendo constatado, é reconhecido por meio de homologação.
- d) os atos administrativos discricionários são editados ou não conforme margem de liberdade dada ao Administrador público, tal como ocorre com as licenças.
- e) a admissão de pessoal possui natureza jurídica de contrato administrativo, vez que forma vínculo definitivo entre empregador e Estado.

Comentário:

a) a homologação é ato vinculado, de controle de legalidade de ato anteriormente expedido pela própria Administração Pública, sendo sempre posterior ao ato controlado – ERRADA;

b) os atos vinculados são aqueles praticados sem margem de liberdade de decisão, uma vez que a lei determinou, o único comportamento possível a ser obrigatoriamente adotado é sempre aquele em que se



configure a situação objetiva prevista na lei. Ao contrário do que afirma a questão, podem sim gerar direitos subjetivos – ERRADA;

c) como destacamos na alternativa A, a homologação é ato vinculado, que realiza um controle de legalidade do ato anteriormente expedido pela própria Administração Pública, sendo, por isso, sempre posterior ao ato controlado – CORRETA;

d) de fato, os atos discricionários são aqueles em que a lei deixa uma margem de liberdade para o agente público. Contudo, a licença não é ato discricionário, mas vinculado: preenchidos os requisitos legais, deve ser concedida – ERRADA;

e) a admissão é ato administrativo unilateral e vinculado pelo qual a Administração reconhece ao particular, que preencha os requisitos legais, o direito à prestação de um serviço público – ERRADA.

Gabarito: alternativa C.

25. (FCC – TRF 5ª REGIÃO/2017) Às decisões que extinguem os atos administrativos por vício de legalidade e por razões de conveniência e oportunidade, dá-se os nomes, respectivamente, de

a) anulação e revogação, não retroagindo seus efeitos à data da edição dos atos viciados, razão pela qual ficam preservados todos os efeitos produzidos até a data da extinção.

b) anulação e invalidação, retroagindo seus efeitos à data da edição dos atos viciados, acarretando, portanto, a desconstituição dos efeitos até então produzidos.

c) revogação, cujos efeitos retroagem à data da edição do ato viciado, e anulação, cujos efeitos passam a ser produzidos somente quando de sua edição.

d) anulação, cujos efeitos não retroagem à data da edição do ato anulado, e invalidação, cujos efeitos retroagem à data do ato invalidado, declarando-se, na sequência, a reconstituição da situação jurídica anterior, com a manutenção de efeitos.

e) anulação, retroagindo, como regra, seus efeitos à data da edição do ato, com a desconstituição deste, e revogação, cujos efeitos são produzidos a partir de então.

Comentário:

A extinção dos atos administrativos em virtude de ilegalidade ocorre através da anulação. Como a ilegalidade atinge desde a origem do ato, a sua invalidação possui efeitos retroativos (*ex tunc*).

Já a extinção por motivos de conveniência ou oportunidade ocorre com a revogação, que é a supressão de um ato administrativo válido e discricionário por motivo de interesse público superveniente. Em virtude da legalidade do ato, a revogação possui efeitos *ex nunc* (a partir de agora). Isso quer dizer que seus efeitos não retroagem.

Gabarito: alternativa E.

26. (FCC – TRF 5ª REGIÃO/2017) Um prefeito editou ato administrativo afetando um determinado terreno de propriedade do município que governa para integrar um espaço cultural criado pela União



nos limites daquela urbe. Posteriormente foi apurado que o espaço cultural em questão não havia sido efetivamente criado, razão pela qual

- a) o ato de afetação se mostrou viciado, com base na teoria dos motivos determinantes, diante da inexistência do pressuposto fático para sua edição, qual seja, a existência do espaço cultural.
- b) caberia à municipalidade instituir a área cultural, tendo em vista que o ato administrativo que afetou o terreno já havia sido editado e não poderia ser revogado.
- c) haveria vício de finalidade no ato de afetação, posto que inexistente o fundamento jurídico para sua edição.
- d) diante da inexistência de motivação, o ato administrativo que afetou o terreno municipal ao espaço cultural é nulo, não podendo, em consequência, produzir qualquer efeito.
- e) mostra-se necessária a desafetação da área, por lei ou por medida judicial, posto que o ato não apresenta qualquer vício ou irregularidade, ficando destinado ao espaço cultural quando esse vier a ser criado.

Comentário:

Ao editar o ato, o prefeito especificou os motivos pelos quais estava afetando a área: para a construção de um espaço cultural. Ficou, portanto, vinculado a essa motivação. Ao não implementar o espaço da forma como motivado no ato, os pressupostos fáticos e jurídicos são inexistentes, de forma que o ato ficou viciado, conforme explicado na alternativa A.

Gabarito: alternativa A.

27. (FCC – TRF 5ª REGIÃO/2017) Durante um procedimento licitatório para contratação de empresa para construção de uma arena destinada a sediar os jogos de abertura de importante campeonato internacional de futebol, a Administração pública, alegando motivo superveniente, de conveniência e oportunidade, qual seja, a alteração do município sede da abertura dos referidos jogos, decidiu desfazer a licitação, pois o projeto havia sido concebido para ser executado em terreno específico situado no município que seria, originalmente, sede dos referidos jogos. O ato administrativo a ser produzido pela autoridade competente é o

- a) anulatório, suscetível tanto a controle interno como externo e limitado, em ambos os casos, à competência da autoridade que o exarou.
- b) anulatório, suscetível apenas de controle interno, com efeitos ex nunc, por se cuidar de atividade contratual da Administração.
- c) revocatório, suscetível de controle pelo Poder Judiciário quanto à competência, à forma e ao motivo, neste último caso em razão da teoria dos motivos determinantes.
- d) revocatório, suscetível de controle interno apenas e com efeitos ex tunc.
- e) anulatório, não suscetível de controle pelo judiciário, que está impedido de analisar o mérito das decisões administrativas, em razão do princípio da separação dos poderes.

Comentário:



Pela teoria dos motivos determinantes, os motivos apontados como justificativa para a prática do ato administrativo vinculam esse ato, de forma que se os motivos forem viciados, o ato será ilegal.

No caso dos atos discricionários, temos alguns elementos discricionários e outros vinculados. A competência, a finalidade e a forma são sempre vinculadas, enquanto o motivo e o objeto podem ser discricionários ou vinculados.

Então, esses três elementos vinculados podem sofrer o controle do judiciário. Quanto ao motivo, pode estar previsto em lei, caso em que será um elemento vinculado; ou pode ser deixado a critério do administrador, quando teremos um ato discricionário. De qualquer forma, os aspectos legais podem ser objeto de análise judicial.

No caso, a Administração alegou ocorrência de motivo superveniente, de conveniência e oportunidade, de forma que pode ser objeto de revogação, e não anulação.

Gabarito: alternativa C.

28. (FCC – TRF 5ª REGIÃO/2017) A Administração após exarar ato administrativo que produziu efeitos favoráveis aos administrados apercebeu-se de que o ato foi expedido em desconformidade com a lei de regência, além de ter sido proferido por autoridade incompetente. Nesta hipótese, poderá

- a) revogar com efeitos ex nunc o ato, desde que, para tanto, respeite o prazo legal.
- b) anular com efeitos ex nunc o ato, desde que já não tenha sido impugnado, independentemente do prazo.
- c) revogar o ato, no exercício da autotutela, que não se sujeita à limite temporal e tem, como regra, efeitos ex tunc.
- d) anular o ato, no exercício da autotutela, que se sujeita à limites temporais e, como regra, produz efeitos ex tunc, preservados os direitos de terceiros de boa-fé.
- e) anular o ato, no exercício da autotutela, que não se sujeita à limites e sempre produz efeitos ex tunc, em razão do princípio da estrita legalidade.

Comentário:

A ilegalidade atinge desde a origem do ato, a sua invalidação possui efeitos retroativos (*ex tunc*). Configura um poder-dever da Administração, podendo realizá-la diretamente, por meio de seu poder de autotutela já consagrado nas súmulas 346 e 473 do STF. De acordo com a primeira, “A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos” e, pela segunda, “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”.

Essa anulação encontra limite temporal, conforme art. 54 da Lei 9.784/99, que diz que o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decaiu em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

Com base nesses aspectos, podemos perceber que a alternativa D é a correta.



Gabarito: alternativa D.

29. (FCC – TST/2017) Um determinado procedimento licitatório transcorria em um município com vistas à contratação de serviços de agrimensura para imóveis rurais de titularidade daquele ente. Um dos licitantes foi desclassificado, tendo o procedimento prosseguido. Considerando que a desclassificação tenha se dado em desacordo com os requisitos do edital, os atos administrativos posteriormente praticados são

- a) imperfeitos, inválidos e ineficazes, porque o ato ilegal anterior, independentemente de invalidação expressa, viciou os atos de homologação e adjudicação automaticamente.
- b) perfeitos, válidos e eficazes, até que o ato de desclassificação seja anulado, o que acarreta a anulação dos atos posteriores.
- c) perfeitos, válidos e ineficazes, pois os atos posteriores, inclusive de homologação da licitação e adjudicação do objeto ao vencedor só surtiriam efeitos após a celebração do contrato.
- d) imperfeitos, válidos e eficazes, pois embora formalmente contenham vícios de legalidade, produzem efeitos até que formalmente invalidados.
- e) imperfeitos, inválidos e eficazes, pois o ciclo de formação dos mesmos não observou as disposições legais pertinentes, mas produzem efeitos até o ato de desclassificação ser revogado.

Comentário:

Vamos aproveitar a questão para falar um pouco dos atos perfeitos, válidos e eficazes.

Ato perfeito é aquele que está em condições de produzir efeitos jurídicos, porque já completou todo o seu ciclo de formação.

A validade diz respeito à conformidade do ato com a lei. Um ato pode ter completado seu ciclo de formação, mas ser inválido e vice-versa.

A eficácia diz respeito à possibilidade de produção dos efeitos típicos do ato.

No caso, no procedimento da licitação, temos atos praticados após um ato desconforme, mas que ainda não teve a sua ilegalidade declarada.

Dessa forma, os atos praticados após ele são plenamente válidos, perfeitos e eficazes, situação que se encerra quando da efetiva declaração de ilegalidade do ato anterior. Nesse caso, após a declaração de nulidade, os atos posteriores devem ser também invalidados.

Gabarito: alternativa B.

30. (FCC – TST/2017) No que se refere aos atos administrativos vinculados e discricionários, a motivação dos atos administrativos é inafastável

- a) nos atos vinculados, a fim de que se verifique as razões de mérito do administrador para a edição e se há fundamento na legislação aplicável ao caso.



- b) nos atos administrativos discricionários, para que possa ser demonstrada a existência do motivo que justifica a edição do ato, bem como sua legalidade.
- c) tanto nos atos vinculados quanto nos atos discricionários, para que se verifique se os motivos de conveniência e oportunidade são aderentes ao que está prescrito na lei.
- d) nos atos discricionários, para que se verifique se os pressupostos fáticos preenchem os requisitos legais específicos que determinam a edição daqueles.
- e) nos atos discricionários, para que possa ser identificado o mérito do ato, possibilitando o controle de legalidade sobre os mesmos e, em consequência, eventual hipótese de revogação do mesmo.

Comentário:

No caso dos atos discricionários, temos alguns elementos discricionários e outros vinculados. A competência, a finalidade e a forma são sempre vinculadas, enquanto o motivo e o objeto podem ser discricionários ou vinculados.

Quanto ao motivo, pode estar previsto em lei, caso em que será um elemento vinculado; ou pode ser deixado a critério do administrador, quando teremos um ato discricionário.

Vamos analisar cada opção:

- a) e c) nos atos vinculados, não há que se falar em análise de mérito do administrador, nem de conveniência ou oportunidade, já que a edição do ato está adstrita aos requisitos previstos em lei – ERRADAS;
- b) a motivação é a exposição dos motivos, é a demonstração por escrito de que os pressupostos de fato realmente existiram. Segundo Di Pietro, a motivação é obrigatória, seja nos atos vinculados, seja nos discricionários, pois constitui garantia de legalidade – CORRETA;
- d) nos atos discricionários, há certa margem de liberdade para o administrador, de forma que nem todos os elementos estarão previamente dispostos na lei – ERRADA;
- e) os atos que contenham ilegalidades devem ser anulados, e não revogados, como dito na assertiva – ERRADA.

Gabarito: alternativa B.

31. (FCC – TST/2017 – Adaptada) Sobre o ato administrativo, é correto afirmar:

- a) Os atos que apresentarem defeitos sanáveis, em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, serão convalidados pela própria Administração com efeitos ex nunc.
- b) O órgão competente para decidir o recurso administrativo poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência, dispensando-se a oitiva do recorrente na hipótese de reformatio in pejus.
- c) O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé,



sendo certo que, no caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo decadencial contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

d) Pode haver revogação de ato administrativo vinculado, a exemplo da licença.

Comentário:

a) de acordo com o art. 55 da Lei do Processo Administrativo Federal (9.784/99), em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração. A convalidação possui efeitos retroativos à data em que o ato foi praticado (ex tunc, e não ex nunc) – ERRADA;

b) o órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência. Contudo, se disso puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão (art. 64, parágrafo único, Lei 9.784/99) – ERRADA;

c) o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé. Ademais, no caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento, conforme art. 54, §1º da Lei 9.784/99 – CORRETA;

d) não se fala em revogação de atos vinculados, pois nesses casos, todos os elementos estão previstos na lei. A revogação incide nos atos discricionários, em que há certa margem de liberdade para a prática do ato – ERRADA.

Gabarito: alternativa C.

32. (FCC – TRE PR/2017) A distinção entre ato administrativo vinculado e discricionário pode se fazer presente em diversas situações e âmbitos de análise jurídica. Quanto aos efeitos, predicar um ato administrativo como discricionário ou vinculado

a) interfere no nível de autonomia conferido ao administrador, na medida em que os atos vinculados estão expressamente previstos em lei e os atos discricionários não encontram previsão normativa, fundamentando-se apenas na competência para emití-lo.

b) impacta na existência ou não de controle judicial sobre o mesmo, tendo em vista que os atos vinculados estão sujeitos à análise judicial, enquanto os discricionários apenas admitem controle interno da própria Administração pública.

c) impede considerar aspectos externos do caso concreto na análise, tendo em vista que nos dois casos deve haver previsão normativa específica sobre qual ato deve ser praticado e em que grau e medida, ainda que nos atos discricionários a norma deva elencar as soluções possíveis.

d) possibilita inferir a extensão do controle judicial de determinado ato, posto que nos atos vinculados todos os aspectos estão contemplados pela norma, cabendo ao administrador subsumir um determinado caso concreto ao ato a ele atribuído pela lei.

e) permite que os atos discricionários sejam alterados com maior agilidade, sem necessidade de previsão legal, enquanto para os vinculados é obrigatória autorização Judicial.



Comentário:

a) e c) não é que os atos vinculados possuem previsão legal e discricionários não possuem. Os seus elementos (competência, finalidade, forma, motivo e objeto) é que estão ou não pré-determinados pela lei. Nos vinculados, todos os elementos são vinculados; enquanto nos discricionários a competência, a finalidade e a forma são sempre vinculadas, enquanto o motivo e o objeto podem ser discricionários ou vinculados – ERRADAS;

b) como dissemos na alternativa A, mesmo os atos discricionários possuem elementos vinculados, que, portanto, são passíveis de controle de legalidade pelo Judiciário – ERRADA;

d) nos atos vinculados, os elementos estão previamente dispostos em lei. Assim, ao administrador compete somente reproduzir a vontade legal, subsumindo um determinado caso concreto ao ato a ele atribuído pela lei – CORRETA;

e) não tem nada disso. A administração pode rever seus próprios atos, sejam discricionários ou vinculados, sem necessidade de intervenção judicial – ERRADA.

Gabarito: alternativa D.

33. (FCC – ARTESP/2017) Considere que determinado agente público tenha praticado um ato administrativo, consistente na realocação de um servidor público a ele subordinado, sustentando a necessidade de reforço de outra equipe encarregada da gestão de um importante contrato. Subsequentemente, identificou-se que a situação indicada não era real, porém não ficou claro se o agente público que determinou a realocação teria agido de má-fé ou com eventual intenção de prejudicar o servidor transferido. O fato é que a área da qual o servidor foi retirado ficou desfalcada e com dificuldade de gerenciar os contratos sob sua responsabilidade. Diante de tal situação, o ato administrativo de realocação do servidor é passível de

- a) revogação, apenas se constatado desvio de finalidade por parte do agente que o praticou.
- b) anulação, em face da ocorrência de fatos supervenientes que demonstram a inconveniência de sua manutenção.
- c) revisão, pela autoridade superior, desde que constada ilegalidade ou abuso de autoridade na sua prática.
- d) revogação, pelo próprio agente que o praticou, por razões de conveniência e oportunidade.
- e) revogação, em sede judicial, por vício de motivo, com base na teoria dos motivos determinantes.

Comentário:

O enunciado fala que não ficou claro se houve má-fé ou intenção de prejudicar o servidor. Assim, podemos concluir que não ficou comprovada a existência de ilegalidades na prática do ato. Conseguimos, com isso, eliminar as alternativas B e C.

Quanto a alternativa A, caso constatado desvio de finalidade, o ato será nulo, passível de anulação, e não revogação.



A alternativa E está errada pois a revogação deve ser feita pela própria autoridade que emitiu o ato, e não pelo Judiciário. O Judiciário analisa aspectos de legalidade dos atos, e não de conveniência/oportunidade.

Com base nesses mesmos argumentos, nosso gabarito é a alternativa D.

Gabarito: alternativa D.

34. (FCC – TRT 24ª Região (MS)/2017) Manoel, servidor público e chefe de determinada repartição, emitiu certidão de dados funcionais a seu subordinado, o servidor Pedro. Passados alguns dias da prática do ato administrativo, Manoel decide revogá-lo por razões de conveniência e oportunidade. Cumpre salientar que o mencionado ato não continha vício de ilegalidade. A propósito dos fatos narrados, a revogação está

- a) incorreta, pois somente caberia tal instituto se feito pela autoridade máxima do órgão ou entidade a que pertence Manoel.
- b) incorreta, pois somente caberia tal instituto se houvesse a concordância do servidor Pedro.
- c) correta.
- d) incorreta, porque o instituto adequado ao caso é a anulação.
- e) incorreta, porque certidão é ato administrativo que não comporta tal instituto.

Comentário:

Nem todos os atos são passíveis de revogação. Segundo Di Pietro, não podem ser revogados: atos vinculados; atos que já exauriram seus efeitos; quando já exaurida a competência relativa ao objeto do ato; meros atos administrativos; atos que integram um procedimento e aqueles que geram direitos adquiridos, nos termos da Súmula 473 do STF.

Uma das hipóteses em que a revogação não é cabível é relativa aos chamados meros atos administrativos, como é o caso da certidão. Isso ocorre porque os efeitos deles decorrentes são estabelecidos pela lei. Assim, nosso gabarito é a alternativa E.

Gabarito: alternativa E.

35. (FCC – TRT 24ª Região (MS)/2017) Considere:

- I. O atributo da presunção de legitimidade dos atos administrativos depende de lei expressa.
- II. A imperatividade significa que os atos administrativos são cogentes, obrigando a todos quantos se encontrem em seu círculo de incidência, ainda que o objetivo por ele alcançado contrarie interesses privados.
- III. Em alguns atos administrativos, como as permissões e autorizações, está ausente o cunho coercitivo.
- IV. A presunção de legitimidade dos atos administrativos é juris et de jure, ou seja, presunção relativa.

No que concerne aos atributos dos atos administrativos, está correto o que se afirma APENAS em

- a) I, II e IV.



- b) III e IV.
- c) II e III.
- d) I e III.
- e) II.

Comentário:

I. O atributo da presunção de legitimidade dos atos administrativos depende de lei expressa – a presunção de legitimidade diz respeito à conformidade do ato com a lei. Em decorrência desse atributo, presume-se, até prova em contrário, que os atos administrativos foram emitidos com observância da lei. Os atos administrativos possuem esse atributo, independentemente de lei expressa – ERRADA;

II. A imperatividade significa que os atos administrativos são cogentes, obrigando a todos quantos se encontrem em seu círculo de incidência, ainda que o objetivo por ele alcançado contrarie interesses privados – a imperatividade é o atributo pelo qual os atos administrativos se impõem a terceiros, independentemente de sua concordância – CORRETA;

III. Em alguns atos administrativos, como as permissões e autorizações, está ausente o cunho coercitivo – sim. Esses atos conferem faculdades aos particulares que desejam realizar alguma atividade dependente do crivo estatal – CORRETA;

IV. A presunção de legitimidade dos atos administrativos é *juris et de jure*, ou seja, presunção relativa – a presunção é realmente relativa, pois admite prova em contrário. Mas a expressão em latim é *juris tantum* (*juris et de jure* significa presunção absoluta) – ERRADA.

As afirmativas II e III estão corretas, portanto, conforme alternativa C.

Gabarito: alternativa C.

36. (FCC – TRT 24ª Região (MS)/2017) O Prefeito de determinado Município concedeu licença por motivo de doença em pessoa da família a servidor público municipal já falecido. Nesse caso, o ato administrativo citado apresenta vício de

- a) objeto.
- b) motivo.
- c) forma.
- d) sujeito.
- e) finalidade.

Comentário:

Os elementos do ato administrativo são: competência (ou sujeito); finalidade; forma; motivo e objeto.

A competência é o poder legal conferido ao agente para o desempenho de suas atribuições;



A forma é o modo de exteriorização do ato;

O motivo é a situação de fato e de direito que gera a vontade do agente que pratica o ato;

Por fim, o objeto, também chamado de *conteúdo*, é aquilo que o ato determina, é a alteração no mundo jurídico que o ato se propõe a processar, ou seja, o efeito jurídico do ato.

A finalidade diz que o ato administrativo deve se destinar ao interesse público (finalidade geral) e ao objetivo diretamente previsto na lei (finalidade específica). Assim, é o objetivo de interesse público a atingir. Todo ato administrativo deve ser praticado com o fim público.

No caso do enunciado, há um vício de objeto.

Isso porque vimos que o objeto deve ser lícito, possível (de fato e de direito), moral e determinado. Na situação apresentada, o objeto é impossível, porque os efeitos pretendidos são irrealizáveis, já que, em não havendo servidor, não há que se falar em licença.

Alguns alunos questionam se o vício não seria no elemento “motivo”. Mas observem que em nenhum momento, na questão, a banca fala de motivo falso ou inexistente. Além disso, a licença é a de “doença em pessoa da família”; nesse sentido, o familiar do falecido pode, de fato, estar doente. Assim, o motivo pode ser verdadeiro, mas não será executável, pois o servidor já faleceu.

Assim, a licença é por motivo de pessoa da família, e não do próprio servidor, reforçando que o motivo pode ser plenamente válido.

Gabarito: alternativa A.

37. (FCC – TRT 24ª Região (MS)/2017) Fabio, servidor público federal e chefe de determinada repartição, concedeu licença a seu subordinado Gilmar, pelo período de um mês, para tratar de interesses particulares. No último dia da licença em curso, Fabio decide revogá-la por razões de conveniência e oportunidade. A propósito dos fatos, é correto afirmar que a revogação

- a) não é possível, pois o ato já exauriu seus efeitos.
- b) não é possível, pois apenas o superior de Fabio poderia assim o fazer.
- c) é possível, em razão da discricionariedade administrativa e da possibilidade de ocorrer com efeitos extunc.
- d) não é possível, pois somente caberia o instituto da revogação se houvesse algum vício no ato administrativo.
- e) é possível, desde que haja a concordância expressa de Gilmar.

Comentário:

Vejam que no caso da licença, ela já surtiu todos os seus efeitos, ou seja, o servidor já ficou afastado por um tempo e isso não dá para ser alterado. A revogação, nesse caso, é incabível. Lembrando que não podem ser revogados: atos vinculados; atos que já exauriram seus efeitos; quando já exaurida a competência



relativa ao objeto do ato; meros atos administrativos; atos que integram um procedimento e aqueles que geram direitos adquiridos.

Gabarito: alternativa A.

38. (FCC – TRT 24ª Região (MS)/2017) A discricionariedade de que a Administração pública dispõe para sua atuação a autoriza a

- a) diferir o cumprimento de requisitos legais para a prática de determinado ato, quando presentes razões de interesse público.
- b) praticar ou não determinado ato administrativo, independentemente da sua natureza vinculada.
- c) estabelecer os requisitos necessários para a prática de determinado ato que se caracterize como vinculado.
- d) escolher, entre as várias soluções válidas perante o direito, a que se afigura mais conveniente e oportuna do ponto de vista do interesse público.
- e) definir livremente, em cada caso concreto, os requisitos formais, bem como a conveniência e oportunidade da prática de determinado ato.

Comentário:

- a) os atos discricionários conferem certa margem de liberdade de atuação aos administradores, por motivo de conveniência ou oportunidade, mas sempre dentro dos padrões legais – ERRADA;
- b) quanto aos atos vinculados, não há que se falar em praticar ou não o ato. Seus requisitos e hipóteses de cabimento estão devidamente previstos em lei – ERRADA;
- c) a discricionariedade está relacionada com os atos discricionários, e não vinculados – ERRADA;
- d) exatamente. A característica dos atos discricionários diz respeito ao fato de que o administrador possui certa margem de liberdade, o que significa que, entre as opções legalmente cabíveis, poder escolher qual melhor se enquadra no interesse público – CORRETA;
- e) a definição não é livre, deve obedecer aos parâmetros legais e ao interesse público relacionado ao caso concreto – ERRADA.

Gabarito: alternativa D.

39. (FCC – TRT 24ª Região (MS)/2017) Marcia, servidora pública, decide revogar ato administrativo discricionário e válido por ela praticado e assim o faz com efeitos retroativos à data em que o ato foi praticado. A propósito do tema, é correto afirmar que a revogação narrada

- a) está absolutamente correta, seja quanto ao ato revogado, seja por quem revogou e seja quanto aos efeitos do instituto.
- b) apresenta apenas uma irregularidade: seus efeitos não são retroativos.
- c) apresenta apenas uma irregularidade: não se destina a atos válidos.



- d) apresenta duas irregularidades: não se destina a atos válidos e seus efeitos não são retroativos.
- e) apresenta apenas uma irregularidade: não poderia ser decretada por Marcia, mas sim pelo chefe máximo do órgão ou entidade a qual a servidora pertence.

Comentário:

A revogação é a supressão de um ato administrativo válido e discricionário por motivo de interesse público superveniente, que o tornou inconveniente ou inoportuno. Trata-se, portanto, da extinção de um ato administrativo por conveniência e oportunidade da Administração. Esse ato é válido e também discricionário, e é revogado por motivos de conveniência ou oportunidade.

Na revogação não há ilegalidade. Por isso, o Poder Judiciário não pode revogar um ato praticado pela Administração. Também em virtude da legalidade do ato, a revogação possui efeitos *ex nunc* (a partir de agora). Isso quer dizer que seus efeitos não retroagem. Tudo que foi realizado até a data da revogação permanece válido.

Gabarito: alternativa B.

40. (FCC – TRT 24ª Região (MS)/2017) O ato administrativo discricionário

- a) apresenta discricionariedade em todos os seus requisitos, exceto quanto à competência para a prática do ato.
- b) apresenta discricionariedade em um de seus requisitos, qual seja, a finalidade.
- c) não comporta anulação.
- d) é passível de revogação.
- e) não está sujeito a controle judicial.

Comentário:

Nos atos discricionários, temos alguns elementos discricionários e outros vinculados. A competência, a finalidade e a forma são sempre vinculadas, enquanto o motivo e o objeto podem ser discricionários ou vinculados.

Quanto aos aspectos vinculados, comporta anulação e é passível de controle judicial. Quanto aos elementos discricionários, são passíveis de revogação pela própria administração, por motivos de conveniência ou oportunidade.

Gabarito: alternativa D.

41. (FCC – TRT 11ª Região (AM e RR)/2017) Considere a seguinte situação hipotética: o Prefeito de determinado Município de Roraima concedeu autorização para atividade de extração de areia de importante lago situado no Município. Cumpra salientar que o ato administrativo preencheu todos os requisitos legais, bem como foi praticado quando estavam presentes condições fáticas que não violavam o interesse público. Ocorre que, posteriormente, a atividade consentida veio a criar malefícios à natureza. No caso narrado, o ato administrativo emanado pelo Prefeito poderá ser



- a) mantido incólume no mundo jurídico, haja vista que a nova circunstância fática não gera consequências ao ato já praticado.
- b) anulado pela Administração pública ou pelo Judiciário, com efeitos ex tunc.
- c) anulado apenas pelo Poder Judiciário e com efeitos ex nunc.
- d) convalidado, com efeitos ex tunc.
- e) revogado, com efeitos ex nunc.

Comentário:

A autorização concedida é um ato discricionário e unilateral pelo qual a Administração faculta ao particular o desempenho de atividade material ou a prática de ato que, sem esse consentimento, seriam legalmente proibidos. Na hipótese de, posteriormente, essa autorização não mais atender ao interesse público, nada impede a sua revogação, com efeitos ex nunc, ou seja, dali para frente. Vejam que não há ilegalidade no caso - motivo pelo qual não falamos em anulação - apenas circunstâncias posteriores que alteraram a situação que havia possibilitado a expedição do ato de autorização.

Gabarito: alternativa E.

42. (FCC – TRT 11ª Região (AM e RR)/2017) Atena, servidora pública federal e chefe de determinada repartição, aplicou penalidade de suspensão ao servidor Dionísio em razão de falta cometida. Antes do cumprimento da sanção, Atena descobriu que Dionísio não cometeu a infração, vez que praticada por outro servidor. Nesse caso, o ato administrativo

- a) pode ser revogado, competindo à própria Administração pública assim o fazer.
- b) deve ser anulado.
- c) comporta convalidação, no entanto, deverá ser alterado o sujeito passivo da penalidade.
- d) será revogado obrigatoriamente pelo Poder Judiciário.
- e) deve permanecer no mundo jurídico, vez que Dionísio ainda não havia cumprido a penalidade, bastando mera correção no próprio ato de suspensão.

Comentário:

Ao aplicar uma sanção a um servidor que não cometeu nenhuma falta, Atena cometeu ilegalidade. Ao se dar conta disso, ela pode perfeitamente anular o ato viciado e retirá-lo do mundo jurídico. Esse ato não comporta convalidação e nem revogação, pois, a depender do ponto de vista, teremos o vício no motivo (a servidora não cometeu infração) ou no objeto (outro servidor deveria ter sido punido). Nos dois casos, o vício é insanável.

Gabarito: alternativa B.

43. (FCC – TRT 11ª Região (AM e RR)/2017) Rodrigo é servidor público federal e chefe de determinada repartição pública. Rodrigo indeferiu as férias pleiteadas por um de seus subordinados, o servidor José,



alegando escassez de pessoal na repartição. No entanto, José comprovou, que há excesso de servidores na repartição pública. No caso narrado,

- a) há vício de motivo no ato administrativo.
- b) o ato deve, obrigatoriamente, permanecer no mundo jurídico, vez que sequer exigia fundamentação.
- c) inexistente vício no ato administrativo, no entanto, o ato comporta revogação.
- d) o ato praticado por Rodrigo encontra-se viciado, no entanto, não admite anulação, haja vista a discricionariedade administrativa na hipótese.
- e) o objeto do ato administrativo encontra-se viciado.

Comentário:

Ao alegar escassez de pessoal para indeferir as férias de José, Rodrigo se vinculou à motivação exposta no momento da prática do ato. Tendo isso em vista, o vício está no elemento motivo, que é falso ou inexistente. Isso porque a situação de fato em que se fundamentou o ato é materialmente inexistente. Lembrando que a motivação é a regra, sendo dispensável apenas excepcionalmente.

Gabarito: alternativa A.

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

- a) não podem ser objeto de controle pelo judiciário, tendo em vista que podem ser executados diretamente pela própria Administração pública.
- b) submetem-se ao controle de legalidade e de mérito realizado pelo Judiciário, tendo em vista que se trata de medida de exceção, em que a Administração pública adota medidas materiais para fazer cumprir suas decisões, ainda que não haja previsão legal.
- c) dependem apenas de homologação do Judiciário para serem executados diretamente pela Administração pública.
- d) admitem somente controle judicial posterior, ou seja, após a execução da decisão pela Administração pública, mas a análise abrange todos os aspectos do ato administrativo.
- e) implicam na prerrogativa da própria Administração executar, por meios diretos, suas próprias decisões, sendo possível ao Judiciário analisar a legalidade do ato.

Comentário:

A autoexecutoriedade representa a prerrogativa que a Administração possui para realizar diretamente determinados atos administrativos. Nesse caso, a Administração executa o ato sem precisar de autorização judicial, como na apreensão de mercadorias, dissolução de reuniões, interdição de estabelecimentos que coloquem em risco a vida das pessoas, etc.



Porém, mesmo assim, o ato estará sujeito ao controle de legalidade por parte do Judiciário. Dessa forma, o Judiciário poderá verificar, sem invadir o mérito, se o ato foi praticado dentro dos parâmetros legais e se as medidas restritivas não foram desproporcionais.

Logo, o gabarito é mesmo a letra E.

As letras A, B, C e D estão incorretas, pois o ato: (a) pode ser objeto de controle; (b) o controle é só de legalidade e não de mérito; (c) a autoexecutoriedade independe de homologação ou autorização judicial; (d) o controle pode ser prévio (exemplo: mandado de segurança preventivo) ou posterior.

Gabarito: alternativa E.

Por hoje é só 😊

Bons estudos.

HERBERT ALMEIDA.

<http://www.estrategiaconcursos.com.br/cursosPorProfessor/herbert-almeida-3314/>



@profherbertalmeida



/profherbertalmeida



/profherbertalmeida



/profherbertalmeida e /controleexterno

Se preferir, basta escanear as figuras abaixo:

Instagram (pelo aplicativo do IG)



Youtube



Telegram



3 QUESTÕES COMENTADAS NA AULA

1. (IBGP – Prefeitura de Nova Ponte - MG/2016) Quando o advento de uma legislação nova altera situação anteriormente consentida e formalizada pela prática de um ato administrativo, impedindo a permanência desse ato exarado pelo poder público, ocorre a chamada:

- a) Revogação do ato administrativo.
- b) Anulação do ato administrativo.
- c) Cassação do ato administrativo.
- d) Caducidade do ato administrativo.

2. (IBGP – Prefeitura de Belo Horizonte - MG/2015) Maria foi surpreendida com uma autuação de trânsito em sua residência, por ter avançado o sinal vermelho em veículo já transferido, inclusive, nos registros do órgão público competente, a terceiro. Muito irritada com tal fato, Maria te procura para auxiliá-la com caso e alguns esclarecimentos.

Assinale a alternativa que apresenta o esclarecimento MAIS adequado, no que se refere às características do ato praticado pela administração e providências a serem adotadas por Maria:

- a) Em razão da imperatividade dos atos administrativos, a Administração pode impor obrigações sem a concordância do indivíduo e, assim, não há nada que possa ser feito por Maria para evitar o ônus imputado a ela, devendo efetuar o pagamento da multa e suportar os acréscimos dos pontos referentes à infração em sua habilitação.
- b) Embora o ato administrativo goze de presunção de legitimidade, essa presunção é relativa, admitindo prova em contrário, razão pela qual Maria deve procurar de imediato, a Administração Pública, para comprovar, documentalmente, a transferência do veículo a terceiro em data anterior à data da infração, livrando-se de qualquer ônus a ela imposto.
- c) Em razão da autoexecutoriedade inerente ao ato administrativo, a Administração Pública decide e executa diretamente as suas decisões, sem a necessidade de ordem judicial, restando a Maria, portanto, efetuar o pagamento da multa, para evitar maiores encargos financeiros, e posteriormente, recorrer à Administração Pública, para discutir o fato.
- d) O ato administrativo goza de presunção de legitimidade absoluta, imperatividade e autoexecutoriedade, estando o poder público autorizado a exigir o pagamento do valor da multa ao indivíduo cadastrado como proprietário do veículo, a quem incumbe o dever de informar a transferência do veículo à terceiro, devendo Maria, assim, suportar todos os encargos imputados a ela.

3. (IBGP – Prefeitura de Belo Horizonte - MG/2015) Acerca do controle dos atos da Administração Pública, assinale a alternativa CORRETA.

- a) O controle dos atos administrativos pode ser exercido de ofício pela própria Administração Pública, em razão do princípio da autotutela administrativa, permitindo a Administração rever seus próprios atos, segundo princípio da legalidade.
- b) O controle dos atos administrativos deve ser provocado por terceiro, sendo vedado à Administração exercer o controle de ofício, por razões de conveniência e oportunidade.



c) O controle do chamado mérito administrativo do ato discricionário praticado pelo poder público, em hipótese alguma, poderá ser objeto de análise pelo Poder Judiciário, que é o responsável pelo controle jurisdicional dos atos administrativos vinculados apenas.

d) O controle dos atos vinculados restringe-se à Administração Pública, porquanto a análise está adstrita aos limites definidos em lei, bastando verificar o cumprimento ou não da norma.

4. (FCC – TRT SP/2018) São imprescindíveis ao ato administrativo, dentre seus elementos e atributos,

- a) sujeito e autoexecutoriedade.
- b) finalidade e autoexecutoriedade.
- c) motivação e presunção de veracidade.
- d) presunção de veracidade e forma solene.
- e) objeto e presunção de veracidade.

5. (FCC – Prefeitura de São Luís - MA/2018) A convalidação dos atos administrativos

- a) produz efeitos futuros, ou seja, posteriores à data da convalidação, anulando aqueles decorrentes da edição do ato viciado.
- b) enseja a edição de novo ato administrativo, que produz efeitos desde a data em que foi editado o ato viciado, salvo disposição expressa em sentido contrário.
- c) é admitida diante da constatação de vício de qualquer natureza, salvo se já exauridos os efeitos do ato originalmente praticado.
- d) é causa de extinção do ato administrativo original, que fica substituído pelo novo ato editado.
- e) pode se referir apenas a atos discricionários, pois demanda juízo de oportunidade e conveniência para edição do ato convalidatório.

6. (FCC – TRT SP/2018) Os atos administrativos discricionários são passíveis de controle judicial no que concerne

- a) exclusivamente a eventual desvio de finalidade, quando evidenciado que a Administração praticou o ato visando a fim ilícito.
- b) às condições de conveniência e oportunidade para sua prática, com base nos princípios aplicáveis à Administração Pública.
- c) ao seu mérito, avaliando-se a aderência do mesmo ao interesse público que justificou a sua edição e às finalidades colimadas.
- d) a vícios de legalidade, o que inclui também a avaliação da inexistência ou falsidade dos motivos declinados pela Administração para a edição do ato.
- e) apenas a vícios de competência, cuja convalidação poderá ser feita, contudo, mediante ratificação administrativa ou judicial.

7. (FCC – TRT SP/2018) Suponha que determinada autoridade pública tenha concedido a particular permissão de uso de “box” em um Mercado Municipal. Posteriormente, foi constatado que a autoridade que praticou o ato não detinha a competência legal e tampouco houve delegação para a sua prática. Diante de tal situação, o ato em questão



- a) é nulo, devendo ser revogado administrativa ou judicialmente.
- b) é passível de convalidação pela autoridade competente.
- c) pode ser mantido, pela mesma autoridade, se verificado o interesse público na sua edição.
- d) não é passível de ratificação, dado o seu caráter discricionário, sendo nulo de pleno direito.
- e) ostenta vício de competência, insanável por se tratar de ato vinculado, cuja competência é sempre indelegável.

8. (FCC – DPE AM/2018) As manifestações administrativas podem se dar por atos administrativos em sentido estrito, que

- a) são emanados apenas pelo Poder Executivo e, em razão do princípio da separação dos Poderes, submetidos a controle interno.
- b) para serem válidos, antes de editados, devem ser objeto de processo administrativo com oportunidade de contraditório.
- c) são editados por autoridade administrativa e quando fundados em juízo de conveniência e oportunidade não são sujeitos a controle interno ou externo.
- d) podem ser emanados pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, nestes dois últimos casos em função atípica, sendo passíveis tanto de autotutela como de controle judicial.
- e) praticados pela Administração pública submetem-se integralmente a regime de direito público e para que tenham eficácia devem ser submetidos à audiência pública.

9. (FCC – DPE AM/2018) O atributo do ato administrativo que depende de expressa previsão legal ou se justifica diante de necessidade urgente denomina-se

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

10. (FCC – DPE AM/2018) O ato praticado por servidor cuja investidura no cargo é irregular, por ausência de prévia aprovação em concurso público, é

- a) nulo de pleno direito, pois emanado por agente cujo vínculo com a Administração não se formou validamente, não produzindo efeitos.
- b) inexistente por afronta ao princípio do concurso público.
- c) nulo na hipótese de se tratar de ato discricionário, pois o agente não detém competência para decidir quanto à conveniência e oportunidade, sendo passível de revogação apenas.
- d) válido desde que presentes a aparência de regularidade, a boa-fé e a conformidade ao direito, com fundamento na teoria do funcionário de fato.
- e) válido independentemente da boa-fé do agente e do destinatário, em razão do princípio da previsibilidade.



11. (FCC – DPE AM/2018) Desvio de poder é a denominação de um dos possíveis vícios que acometem os atos administrativos, implicando invalidade. Referido vício relaciona-se diretamente ao elemento

- a) objeto, também conhecido como conteúdo do ato.
- b) forma, que diz respeito às formalidades essenciais à existência do ato.
- c) finalidade do ato, podendo, também, estar vinculado à competência.
- d) pressuposto fático, que leva à inexistência do ato.
- e) motivos de fato, em razão, no Brasil, da teoria dos motivos determinantes.

12. (FCC – DPE RS/2018) Em relação aos atos administrativos, é INCORRETO afirmar:

- a) O ato de delegação da competência para a prática de determinado ato administrativo retira da autoridade delegante a possibilidade de também praticá-lo.
- b) A motivação não é obrigatória em todos os atos administrativos.
- c) Há atos administrativos despidos de autoexecutoriedade.
- d) Os atos administrativos, quando editados, trazem em si uma presunção relativa de legitimidade.
- e) A motivação do ato administrativo se consubstancia na exposição dos motivos, sendo a demonstração das razões que levaram à prática do ato.

13. (FCC – TRT PE/2018) Considere os itens:

- I. Ato vinculado;
- II. Ato discricionário.

No que concerne aos itens apresentados,

- a) ambos se submetem a controle interno e externo, este exercido tanto pelo Poder Legislativo, por meio do Tribunal de Contas, como pelo Poder Judiciário.
- b) o item I submete-se a controle interno e externo; o item II a controle interno apenas, que é denominado autotutela.
- c) ambos se submetem a controle externo e interno, sendo o controle interno de menor amplitude e extensão que o externo, pois limitado a questões de conveniência e oportunidade.
- d) o item I submete-se a controle externo; o item II não, pois os atos discricionários, por envolverem juízo de conveniência e oportunidade, afastam o controle de legalidade pelo Poder Judiciário.
- e) o item II submete-se a controle externo; o item I não, pois os atos vinculados, por envolverem juízo de conveniência e oportunidade, afastam o controle de legalidade pelo Poder Judiciário.

14. (FCC – TRT PE/2018) Considere hipoteticamente um ato administrativo exarado por autoridade incompetente. Em relação aos denominados atributos dos atos administrativos, o referido ato

- a) não produzirá efeitos, tampouco obrigará terceiros, independentemente da sua invalidação, ante o princípio que desobriga o cumprimento de ordens manifestamente ilegais.
- b) não produzirá efeitos, tampouco obrigará terceiros, independentemente da sua invalidação, o que se denomina imperatividade.



- c) produzirá efeitos e deverá ser cumprido, a menos que decretada, pelo Poder Judiciário, sua invalidade, sendo vedada a autotutela na hipótese, o que se denomina executoriedade.
- d) produzirá efeitos e deverá ser cumprido, enquanto não decretada, pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, sua invalidade, o que se denomina presunção de legitimidade ou veracidade.
- e) produzirá efeitos e deverá ser cumprido, enquanto não decretada, pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, sua invalidade, o que se denomina autoexecutoriedade.

15. (FCC – TRT PE/2018) Um particular interessado em obter porte de arma solicitou à Administração consentimento para tanto. Nesta hipótese, a manifestação positiva da Administração, que demanda análise de aspectos subjetivos do requerente, consistirá em um ato administrativo

- a) unilateral e vinculado, que faculta o uso, sem restrições, quando o particular preencher as condições objetivas necessárias e previstas em lei.
- b) vinculado, de natureza bilateral, que se denomina licença.
- c) discricionário e precário, que se denomina licença e se fundamenta no poder disciplinar.
- d) discricionário, mas não precário, bilateral, podendo denominar-se licença ou autorização, indistintamente.
- e) unilateral, discricionário e precário, que se denomina autorização.

16. (FCC – ALESE/2018) Considere:

I. Constituem exemplos de fatos administrativos a apreensão de mercadorias, a desapropriação de bens privados, a requisição de serviços ou bens privados, dentre outros.

II . A expressão fato jurídico é sinônima de fato administrativo, pois ambos englobam também os fatos simples, ou seja, aqueles que não repercutem na esfera de direitos, mas estampam evento material ocorrido no seio da Administração.

III . Fatos administrativos naturais são aqueles que se originam de fenômenos da natureza, cujos efeitos se refletem na órbita administrativa.

No que concerne aos fatos administrativos, está correto o que se afirma em

- a) II e III , apenas.
- b) I, II e III .
- c) I e III , apenas.
- d) II , apenas.
- e) I, apenas.

17. (FCC – ALESE/2018) Os atos administrativos veiculam manifestações de vontade da Administração pública de diversas naturezas, podendo conceder e extinguir direitos ou apenas reconhecê-los. No exercício dessas funções, pode variar a margem de liberdade decisória conferida à Administração pública pela lei, o que permite analisar se o ato

- a) é discricionário, cuja edição permite que a Administração se submeta ou não aos parâmetros legais, desde que haja relevantes razões de interesse público.



- b) é vinculado, cujos requisitos de edição estão expressamente constantes da lei, não cabendo à Administração conferir o atendimento pelo administrado.
- c) tem força de lei, no caso da delegação ao Executivo ter sido da competência legislativa, podendo substituí-la, observados os princípios que regem a Administração.
- d) é discricionário, que possibilita ao administrador, na análise do caso concreto e sem se afastar da previsão legal, exercer juízo de conveniência e oportunidade.
- e) recomenda homologação judicial, nos casos em que implicar a extinção de direitos anteriormente concedidos a administrados ou servidores em processos administrativos regulares, em razão da relevância.

18. (FCC – DPE AP/2018) Como é cediço, o controle judicial dos atos administrativos diz respeito a aspectos de legalidade, descabendo avaliação do mérito de atos discricionários. Considere a situação hipotética: em sede de ação popular, foi proferida decisão judicial anulando o ato de fechamento de uma unidade básica de saúde, tendo em vista que restou comprovado que os motivos declinados pelo Secretário da Saúde para a prática do ato – ausência de demanda da população local – estavam em total desconformidade com a realidade. Referida decisão afigura-se

- a) legítima, apenas se comprovado desvio de finalidade na prática do ato, sendo descabido o controle judicial do motivo invocado pela autoridade prolatora.
- b) legítima, com base na teoria dos motivos determinantes, não extrapolando o âmbito do controle judicial.
- c) ilegítima, pois a questão diz respeito a critérios de conveniência e oportunidade, que refogem ao controle judicial.
- d) ilegítima, eis que o controle judicial somente é exercido em relação a atos vinculados.
- e) legítima, desde que comprovado, adicionalmente ao vício de motivo, falha em aspectos relativos à discricionariedade técnica.

19. (FCC – DPE AP/2018) Suponha que um agente público da Secretaria de Estado da Educação, após longo período de greve dos professores da rede pública, objetivando desincentivar novas paralisações, tenha transferido os grevistas para ministrarem aulas no período noturno em outras escolas, mais distantes. Ato contínuo, promoveu o fechamento de diversas classes do período da manhã de estabelecimento de ensino no qual estavam lotados a maioria dos docentes transferidos, justificando o ato assim praticado em uma circular aos pais dos alunos na qual afirmou ter ocorrido inesperada redução do número de docentes, decorrente da necessidade de transferência para outras unidades como forma de melhor atender à demanda da sociedade. Nesse contexto,

- a) os aspectos relacionados à finalidade e motivação dos atos administrativos em questão dizem respeito ao mérito, ensejando, apenas, impugnação na esfera administrativa, com base no princípio da tutela.
- b) apenas os atos de transferência dos docentes são passíveis de anulação, em face de abuso de poder, ostentado vício de motivação passível de controle administrativo e judicial.
- c) descabe impugnação judicial dos atos em questão, eis que praticados no âmbito da discricionariedade legitimamente conferida à autoridade administrativa.
- d) apenas o ato de fechamento de salas de aula poderá ser questionado judicialmente, com base em vício de motivação, sendo os demais legítimos no âmbito da gestão administrativa.



e) o poder judiciário poderá anular as transferências dos docentes por desvio de finalidade, bem como o fechamento das salas por vício de motivo com base na teoria dos motivos determinantes.

20. (FCC – PGE TO/2018) Custódio Bocaiúva é Chefe de Gabinete de uma Secretaria de determinado Estado. Certo dia, em vista da ausência do Secretário Estadual, que saíra para uma reunião com o Governador, Custódio assinou o ato de nomeação de um candidato aprovado em primeiro lugar para cargo efetivo, em concurso promovido pela Secretaria Estadual. No dia seguinte, tal ato saiu publicado no Diário Oficial do Estado. Sabendo-se que a legislação estadual havia atribuído ao Secretário a competência de promover tal nomeação, permitindo que este a delegasse a outras autoridades hierarquicamente subordinadas, é correto concluir que o ato praticado é

- a) válido, pois havia direito subjetivo do candidato a ser nomeado para o cargo efetivo.
- b) inexistente, haja vista que não reúne os mínimos elementos que permitam seu reconhecimento como ato jurídico.
- c) válido, em vista da teoria do funcionário de fato, amplamente reconhecida na doutrina administrativa.
- d) inválido, pois, segundo a Constituição Federal, a nomeação de servidores é atribuição exclusiva e indelegável do Chefe do Poder Executivo, regra sujeita à observância em âmbito estadual, por conta do princípio da simetria.
- e) inválido, porém sujeito à convalidação pelo Secretário de Estado, desde que não estejam presentes vícios relativos ao objeto, motivo ou finalidade do ato.

21. (FCC – DPE AM/2018) Suely, diretora de uma escola da rede pública, autorizou que o zelador daquela unidade ocupasse, para fins de moradia, uma edícula existente no terreno, formalizando a autorização mediante outorga de permissão de uso. Justificou o ato praticado, pelo interesse público na permanência do zelador nas dependências do estabelecimento de ensino no período noturno, o que contribuiria para a segurança patrimonial, haja vista o registro de diversos furtos de material. Contudo, passados alguns meses, a Diretora foi informada de que seria realizada uma reforma na escola e que a edícula deveria estar desocupada para estocar os materiais necessários e servir de refeitório e vestiário para os trabalhadores contratados. Diante da superveniência de tal circunstância, o ato administrativo praticado por Suely, consistente na permissão de uso ao zelador,

- a) deve ser anulado, administrativa ou judicialmente, por desvio de finalidade, que restou evidenciado pela circunstância subsequente.
- b) deve ser anulado, pela própria diretora ou superior hierárquico, em face da superveniência de razões de interesse público.
- c) somente pode ser desfeito pelo Poder Judiciário, haja vista que gerou direito subjetivo ao destinatário.
- d) é passível de revogação, na esfera administrativa ou judicial, com base na supremacia do interesse público sobre o particular.
- e) é passível de revogação, pela própria Administração, pelas razões de conveniência e oportunidade fundadas no interesse público.

22. (FCC – DPE AM/2018) Considere que determinado órgão administrativo, encarregado da fiscalização das condições de segurança de estabelecimentos comerciais, tenha identificado danos na



estrutura de edifício onde funciona um grande *shopping center*. Diante de tal circunstância, interditou o local, proibindo o acesso ao público. Entre os atributos do ato administrativo, o que autoriza a referida interdição, independentemente de decisão judicial, é

- a) Motivação.
- b) Discricionariedade.
- c) Executoriedade.
- d) Tipicidade.
- e) Legitimidade.

23. (FCC – TCE SP/2017) Se o administrador público praticar um ato administrativo anulável, o direito brasileiro estabelece que

- a) o ato, se prejudicou terceiros, deve ser invalidado pelo Judiciário a pedido da Administração.
- b) a Administração somente poderá invalidar o ato se houver pedido do interessado.
- c) o ato deverá ser objeto de conversão pelo Poder Judiciário.
- d) o ato poderá ser convalidado pela própria Administração.
- e) a Administração deverá invalidar esse ato de ofício.

24. (FCC – TRT 21ª Região (RN)/2017) Dentre as espécies de atos administrativos,

- a) a homologação não possui natureza jurídica de ato administrativo de efeitos concretos, tendo em vista que não constitui direitos, prestando-se a dar publicidade a ato administrativo anteriormente praticado.
- b) os atos administrativos vinculados não conferem direitos subjetivos, já que estes advêm diretamente da lei, independentemente da edição daqueles.
- c) alguns atos administrativos praticados demandam análise de adequação com os requisitos legais para sua emissão, o que, em sendo constatado, é reconhecido por meio de homologação.
- d) os atos administrativos discricionários são editados ou não conforme margem de liberdade dada ao Administrador público, tal como ocorre com as licenças.
- e) a admissão de pessoal possui natureza jurídica de contrato administrativo, vez que forma vínculo definitivo entre empregador e Estado.

25. (FCC – TRF 5ª REGIÃO/2017) Às decisões que extinguem os atos administrativos por vício de legalidade e por razões de conveniência e oportunidade, dá-se os nomes, respectivamente, de

- a) anulação e revogação, não retroagindo seus efeitos à data da edição dos atos viciados, razão pela qual ficam preservados todos os efeitos produzidos até a data da extinção.
- b) anulação e invalidação, retroagindo seus efeitos à data da edição dos atos viciados, acarretando, portanto, a desconstituição dos efeitos até então produzidos.
- c) revogação, cujos efeitos retroagem à data da edição do ato viciado, e anulação, cujos efeitos passam a ser produzidos somente quando de sua edição.



d) anulação, cujos efeitos não retroagem à data da edição do ato anulado, e invalidação, cujos efeitos retroagem à data do ato invalidado, declarando-se, na sequência, a reconstituição da situação jurídica anterior, com a manutenção de efeitos.

e) anulação, retroagindo, como regra, seus efeitos à data da edição do ato, com a desconstituição deste, e revogação, cujos efeitos são produzidos a partir de então.

26. (FCC – TRF 5ª REGIÃO/2017) Um prefeito editou ato administrativo afetando um determinado terreno de propriedade do município que governa para integrar um espaço cultural criado pela União nos limites daquela urbe. Posteriormente foi apurado que o espaço cultural em questão não havia sido efetivamente criado, razão pela qual

a) o ato de afetação se mostrou viciado, com base na teoria dos motivos determinantes, diante da inexistência do pressuposto fático para sua edição, qual seja, a existência do espaço cultural.

b) caberia à municipalidade instituir a área cultural, tendo em vista que o ato administrativo que afetou o terreno já havia sido editado e não poderia ser revogado.

c) haveria vício de finalidade no ato de afetação, posto que inexistente o fundamento jurídico para sua edição.

d) diante da inexistência de motivação, o ato administrativo que afetou o terreno municipal ao espaço cultural é nulo, não podendo, em consequência, produzir qualquer efeito.

e) mostra-se necessária a desafetação da área, por lei ou por medida judicial, posto que o ato não apresenta qualquer vício ou irregularidade, ficando destinado ao espaço cultural quando esse vier a ser criado.

27. (FCC – TRF 5ª REGIÃO/2017) Durante um procedimento licitatório para contratação de empresa para construção de uma arena destinada a sediar os jogos de abertura de importante campeonato internacional de futebol, a Administração pública, alegando motivo superveniente, de conveniência e oportunidade, qual seja, a alteração do município sede da abertura dos referidos jogos, decidiu desfazer a licitação, pois o projeto havia sido concebido para ser executado em terreno específico situado no município que seria, originalmente, sede dos referidos jogos. O ato administrativo a ser produzido pela autoridade competente é o

a) anulatório, suscetível tanto a controle interno como externo e limitado, em ambos os casos, à competência da autoridade que o exarou.

b) anulatório, suscetível apenas de controle interno, com efeitos ex nunc, por se cuidar de atividade contratual da Administração.

c) revocatório, suscetível de controle pelo Poder Judiciário quanto à competência, à forma e ao motivo, neste último caso em razão da teoria dos motivos determinantes.

d) revocatório, suscetível de controle interno apenas e com efeitos ex tunc.

e) anulatório, não suscetível de controle pelo judiciário, que está impedido de analisar o mérito das decisões administrativas, em razão do princípio da separação dos poderes.

28. (FCC – TRF 5ª REGIÃO/2017) A Administração após exarar ato administrativo que produziu efeitos favoráveis aos administrados apercebeu-se de que o ato foi expedido em desconformidade com a lei de regência, além de ter sido proferido por autoridade incompetente. Nesta hipótese, poderá



- a) revogar com efeitos ex nunc o ato, desde que, para tanto, respeite o prazo legal.
- b) anular com efeitos ex nunc o ato, desde que já não tenha sido impugnado, independentemente do prazo.
- c) revogar o ato, no exercício da autotutela, que não se sujeita à limite temporal e tem, como regra, efeitos ex tunc.
- d) anular o ato, no exercício da autotutela, que se sujeita à limites temporais e, como regra, produz efeitos ex tunc, preservados os direitos de terceiros de boa-fé.
- e) anular o ato, no exercício da autotutela, que não se sujeita à limites e sempre produz efeitos ex tunc, em razão do princípio da estrita legalidade.

29. (FCC – TST/2017) Um determinado procedimento licitatório transcorria em um município com vistas à contratação de serviços de agrimensura para imóveis rurais de titularidade daquele ente. Um dos licitantes foi desclassificado, tendo o procedimento prosseguido. Considerando que a desclassificação tenha se dado em desacordo com os requisitos do edital, os atos administrativos posteriormente praticados são

- a) imperfeitos, inválidos e ineficazes, porque o ato ilegal anterior, independentemente de invalidação expressa, viciou os atos de homologação e adjudicação automaticamente.
- b) perfeitos, válidos e eficazes, até que o ato de desclassificação seja anulado, o que acarreta a anulação dos atos posteriores.
- c) perfeitos, válidos e ineficazes, pois os atos posteriores, inclusive de homologação da licitação e adjudicação do objeto ao vencedor só surtiriam efeitos após a celebração do contrato.
- d) imperfeitos, válidos e eficazes, pois embora formalmente contenham vícios de legalidade, produzem efeitos até que formalmente invalidados.
- e) imperfeitos, inválidos e eficazes, pois o ciclo de formação dos mesmos não observou as disposições legais pertinentes, mas produzem efeitos até o ato de desclassificação ser revogado.

30. (FCC – TST/2017) No que se refere aos atos administrativos vinculados e discricionários, a motivação dos atos administrativos é inafastável

- a) nos atos vinculados, a fim de que se verifique as razões de mérito do administrador para a edição e se há fundamento na legislação aplicável ao caso.
- b) nos atos administrativos discricionários, para que possa ser demonstrada a existência do motivo que justifica a edição do ato, bem como sua legalidade.
- c) tanto nos atos vinculados quanto nos atos discricionários, para que se verifique se os motivos de conveniência e oportunidade são aderentes ao que está prescrito na lei.
- d) nos atos discricionários, para que se verifique se os pressupostos fáticos preenchem os requisitos legais específicos que determinam a edição daqueles.
- e) nos atos discricionários, para que possa ser identificado o mérito do ato, possibilitando o controle de legalidade sobre os mesmos e, em consequência, eventual hipótese de revogação do mesmo.

31. (FCC – TST/2017 – Adaptada) Sobre o ato administrativo, é correto afirmar:



- a) Os atos que apresentarem defeitos sanáveis, em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, serão convalidados pela própria Administração com efeitos ex nunc.
- b) O órgão competente para decidir o recurso administrativo poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência, dispensando-se a oitiva do recorrente na hipótese de reformatio in pejus.
- c) O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé, sendo certo que, no caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo decadencial contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.
- d) Pode haver revogação de ato administrativo vinculado, a exemplo da licença.

32. (FCC – TRE PR/2017) A distinção entre ato administrativo vinculado e discricionário pode se fazer presente em diversas situações e âmbitos de análise jurídica. Quanto aos efeitos, predicar um ato administrativo como discricionário ou vinculado

- a) interfere no nível de autonomia conferido ao administrador, na medida em que os atos vinculados estão expressamente previstos em lei e os atos discricionários não encontram previsão normativa, fundamentando-se apenas na competência para emití-lo.
- b) impacta na existência ou não de controle judicial sobre o mesmo, tendo em vista que os atos vinculados estão sujeitos à análise judicial, enquanto os discricionários apenas admitem controle interno da própria Administração pública.
- c) impede considerar aspectos externos do caso concreto na análise, tendo em vista que nos dois casos deve haver previsão normativa específica sobre qual ato deve ser praticado e em que grau e medida, ainda que nos atos discricionários a norma deva elencar as soluções possíveis.
- d) possibilita inferir a extensão do controle judicial de determinado ato, posto que nos atos vinculados todos os aspectos estão contemplados pela norma, cabendo ao administrador subsumir um determinado caso concreto ao ato a ele atribuído pela lei.
- e) permite que os atos discricionários sejam alterados com maior agilidade, sem necessidade de previsão legal, enquanto para os vinculados é obrigatória autorização Judicial.

33. (FCC – ARTESP/2017) Considere que determinado agente público tenha praticado um ato administrativo, consistente na realocação de um servidor público a ele subordinado, sustentando a necessidade de reforço de outra equipe encarregada da gestão de um importante contrato. Subsequentemente, identificou-se que a situação indicada não era real, porém não ficou claro se o agente público que determinou a realocação teria agido de má-fé ou com eventual intenção de prejudicar o servidor transferido. O fato é que a área da qual o servidor foi retirado ficou desfalcada e com dificuldade de gerenciar os contratos sob sua responsabilidade. Diante de tal situação, o ato administrativo de realocação do servidor é passível de

- a) revogação, apenas se constatado desvio de finalidade por parte do agente que o praticou.
- b) anulação, em face da ocorrência de fatos supervenientes que demonstram a inconveniência de sua manutenção.



- c) revisão, pela autoridade superior, desde que constada ilegalidade ou abuso de autoridade na sua prática.
- d) revogação, pelo próprio agente que o praticou, por razões de conveniência e oportunidade.
- e) revogação, em sede judicial, por vício de motivo, com base na teoria dos motivos determinantes.

34. (FCC – TRT 24ª Região (MS)/2017) Manoel, servidor público e chefe de determinada repartição, emitiu certidão de dados funcionais a seu subordinado, o servidor Pedro. Passados alguns dias da prática do ato administrativo, Manoel decide revogá-lo por razões de conveniência e oportunidade. Cumpre salientar que o mencionado ato não continha vício de ilegalidade. A propósito dos fatos narrados, a revogação está

- a) incorreta, pois somente caberia tal instituto se feito pela autoridade máxima do órgão ou entidade a que pertence Manoel.
- b) incorreta, pois somente caberia tal instituto se houvesse a concordância do servidor Pedro.
- c) correta.
- d) incorreta, porque o instituto adequado ao caso é a anulação.
- e) incorreta, porque certidão é ato administrativo que não comporta tal instituto.

35. (FCC – TRT 24ª Região (MS)/2017) Considere:

- I. O atributo da presunção de legitimidade dos atos administrativos depende de lei expressa.
- II. A imperatividade significa que os atos administrativos são cogentes, obrigando a todos quantos se encontrem em seu círculo de incidência, ainda que o objetivo por ele alcançado contrarie interesses privados.
- III. Em alguns atos administrativos, como as permissões e autorizações, está ausente o cunho coercitivo.
- IV. A presunção de legitimidade dos atos administrativos é juris et de jure, ou seja, presunção relativa.

No que concerne aos atributos dos atos administrativos, está correto o que se afirma APENAS em

- a) I, II e IV.
- b) III e IV.
- c) II e III.
- d) I e III.
- e) II.

36. (FCC – TRT 24ª Região (MS)/2017) O Prefeito de determinado Município concedeu licença por motivo de doença em pessoa da família a servidor público municipal já falecido. Nesse caso, o ato administrativo citado apresenta vício de

- a) objeto.
- b) motivo.
- c) forma.
- d) sujeito.
- e) finalidade.



37. (FCC – TRT 24ª Região (MS)/2017) Fabio, servidor público federal e chefe de determinada repartição, concedeu licença a seu subordinado Gilmar, pelo período de um mês, para tratar de interesses particulares. No último dia da licença em curso, Fabio decide revogá-la por razões de conveniência e oportunidade. A propósito dos fatos, é correto afirmar que a revogação

- a) não é possível, pois o ato já exauriu seus efeitos.
- b) não é possível, pois apenas o superior de Fabio poderia assim o fazer.
- c) é possível, em razão da discricionariedade administrativa e da possibilidade de ocorrer com efeitos extunc.
- d) não é possível, pois somente caberia o instituto da revogação se houvesse algum vício no ato administrativo.
- e) é possível, desde que haja a concordância expressa de Gilmar.

38. (FCC – TRT 24ª Região (MS)/2017) A discricionariedade de que a Administração pública dispõe para sua atuação a autoriza a

- a) diferir o cumprimento de requisitos legais para a prática de determinado ato, quando presentes razões de interesse público.
- b) praticar ou não determinado ato administrativo, independentemente da sua natureza vinculada.
- c) estabelecer os requisitos necessários para a prática de determinado ato que se caracterize como vinculado.
- d) escolher, entre as várias soluções válidas perante o direito, a que se afigura mais conveniente e oportuna do ponto de vista do interesse público.
- e) definir livremente, em cada caso concreto, os requisitos formais, bem como a conveniência e oportunidade da prática de determinado ato.

39. (FCC – TRT 24ª Região (MS)/2017) Marcia, servidora pública, decide revogar ato administrativo discricionário e válido por ela praticado e assim o faz com efeitos retroativos à data em que o ato foi praticado. A propósito do tema, é correto afirmar que a revogação narrada

- a) está absolutamente correta, seja quanto ao ato revogado, seja por quem revogou e seja quanto aos efeitos do instituto.
- b) apresenta apenas uma irregularidade: seus efeitos não são retroativos.
- c) apresenta apenas uma irregularidade: não se destina a atos válidos.
- d) apresenta duas irregularidades: não se destina a atos válidos e seus efeitos não são retroativos.
- e) apresenta apenas uma irregularidade: não poderia ser decretada por Marcia, mas sim pelo chefe máximo do órgão ou entidade a qual a servidora pertence.

40. (FCC – TRT 24ª Região (MS)/2017) O ato administrativo discricionário

- a) apresenta discricionariedade em todos os seus requisitos, exceto quanto à competência para a prática do ato.
- b) apresenta discricionariedade em um de seus requisitos, qual seja, a finalidade.



- c) não comporta anulação.
- d) é passível de revogação.
- e) não está sujeito a controle judicial.

41. (FCC – TRT 11ª Região (AM e RR)/2017) Considere a seguinte situação hipotética: o Prefeito de determinado Município de Roraima concedeu autorização para atividade de extração de areia de importante lago situado no Município. Cumpre salientar que o ato administrativo preencheu todos os requisitos legais, bem como foi praticado quando estavam presentes condições fáticas que não violavam o interesse público. Ocorre que, posteriormente, a atividade consentida veio a criar malefícios à natureza. No caso narrado, o ato administrativo emanado pelo Prefeito poderá ser

- a) mantido incólume no mundo jurídico, haja vista que a nova circunstância fática não gera consequências ao ato já praticado.
- b) anulado pela Administração pública ou pelo Judiciário, com efeitos ex tunc.
- c) anulado apenas pelo Poder Judiciário e com efeitos ex nunc.
- d) convalidado, com efeitos ex tunc.
- e) revogado, com efeitos ex nunc.

42. (FCC – TRT 11ª Região (AM e RR)/2017) Atena, servidora pública federal e chefe de determinada repartição, aplicou penalidade de suspensão ao servidor Dionísio em razão de falta cometida. Antes do cumprimento da sanção, Atena descobriu que Dionísio não cometeu a infração, vez que praticada por outro servidor. Nesse caso, o ato administrativo

- a) pode ser revogado, competindo à própria Administração pública assim o fazer.
- b) deve ser anulado.
- c) comporta convalidação, no entanto, deverá ser alterado o sujeito passivo da penalidade.
- d) será revogado obrigatoriamente pelo Poder Judiciário.
- e) deve permanecer no mundo jurídico, vez que Dionísio ainda não havia cumprido a penalidade, bastando mera correção no próprio ato de suspensão.

43. (FCC – TRT 11ª Região (AM e RR)/2017) Rodrigo é servidor público federal e chefe de determinada repartição pública. Rodrigo indeferiu as férias pleiteadas por um de seus subordinados, o servidor José, alegando escassez de pessoal na repartição. No entanto, José comprovou, que há excesso de servidores na repartição pública. No caso narrado,

- a) há vício de motivo no ato administrativo.
- b) o ato deve, obrigatoriamente, permanecer no mundo jurídico, vez que sequer exigia fundamentação.
- c) inexistente vício no ato administrativo, no entanto, o ato comporta revogação.
- d) o ato praticado por Rodrigo encontra-se viciado, no entanto, não admite anulação, haja vista a discricionariedade administrativa na hipótese.
- e) o objeto do ato administrativo encontra-se viciado.



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

- a) não podem ser objeto de controle pelo judiciário, tendo em vista que podem ser executados diretamente pela própria Administração pública.
- b) submetem-se ao controle de legalidade e de mérito realizado pelo Judiciário, tendo em vista que se trata de medida de exceção, em que a Administração pública adota medidas materiais para fazer cumprir suas decisões, ainda que não haja previsão legal.
- c) dependem apenas de homologação do Judiciário para serem executados diretamente pela Administração pública.
- d) admitem somente controle judicial posterior, ou seja, após a execução da decisão pela Administração pública, mas a análise abrange todos os aspectos do ato administrativo.
- e) implicam na prerrogativa da própria Administração executar, por meios diretos, suas próprias decisões, sendo possível ao Judiciário analisar a legalidade do ato.

4 GABARITO



1. D	11. C	21. E	31. C	41. E
2. B	12. A	22. C	32. D	42. B
3. A	13. A	23. D	33. D	43. A
4. E	14. D	24. C	34. E	44. E
5. B	15. E	25. E	35. C	
6. D	16. C	26. A	36. A	
7. B	17. D	27. C	37. A	
8. D	18. B	28. D	38. D	
9. A	19. E	29. B	39. B	
10. D	20. E	30. B	40. D	



5 REFERÊNCIAS

- ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 19ª Ed. Rio de Janeiro: Método, 2011.
- ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- BARCHET, Gustavo. **Direito Administrativo: teoria e questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- MEIRELLES, H.L.; ALEIXO, D.B.; BURLE FILHO, J.E. **Direito administrativo brasileiro**. 39ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.



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.