

Aula 03

*PRF (Policial) Direito Administrativo -
2023 (Pré-Edital) Prof. Antonio Daud*

Autor:
Antonio Daud

Índice

1) Introdução. Atributos dos Atos Administrativos. Elementos de Formação dos Atos Administrativos	3
2) Classificação dos Atos Administrativos. Mérito, Discricionariedade e Vinculação	21
3) Questões Comentadas - Atos Administrativos - Parte I - CEBRASPE	80
4) Lista de Questões - Atos Administrativos - Parte I - CEBRASPE	119

INTRODUÇÃO

Olá, amigos (as)!

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



**ADIANTANDO O QUE
VEM PELA FRENTE**

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

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

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

Tudo pronto?! Avante!!!

INTRODUÇÃO AOS ATOS ADMINISTRATIVOS

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

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

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

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

A este respeito vejam a questão abaixo:

FCC/ DPE-AM – Assistente Técnico de Defensoria

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

Gabarito (C)

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

A este respeito, vejam a questão abaixo:

CEBRASPE/PGM-BH (adaptada)

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

Gabarito (E)

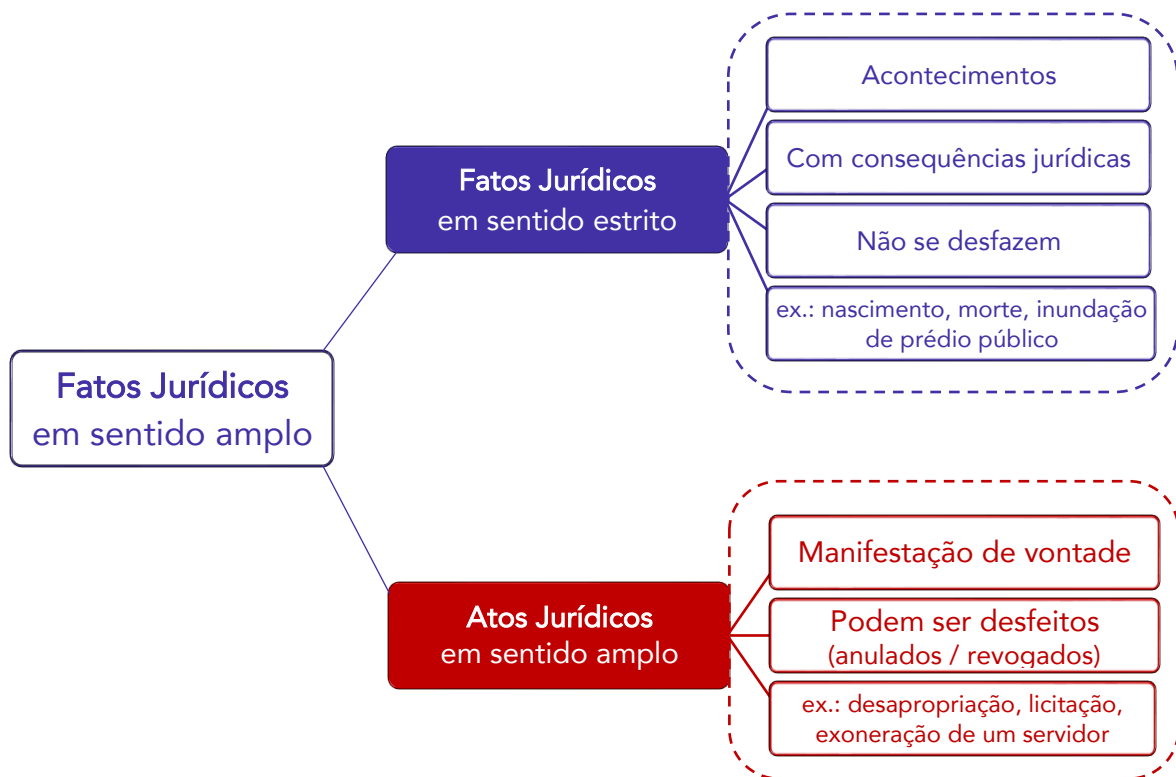
¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35ª edição, p. 152.

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

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

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

Assim, temos o seguinte:



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



Conceitos de Ato Administrativo

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

Segundo Hely Lopes Meirelles², ato administrativo é

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

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

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

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

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

Marcelo Alexandrino⁵, a seu turno, conceitua como sendo

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

Interessante é a definição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁶:

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

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

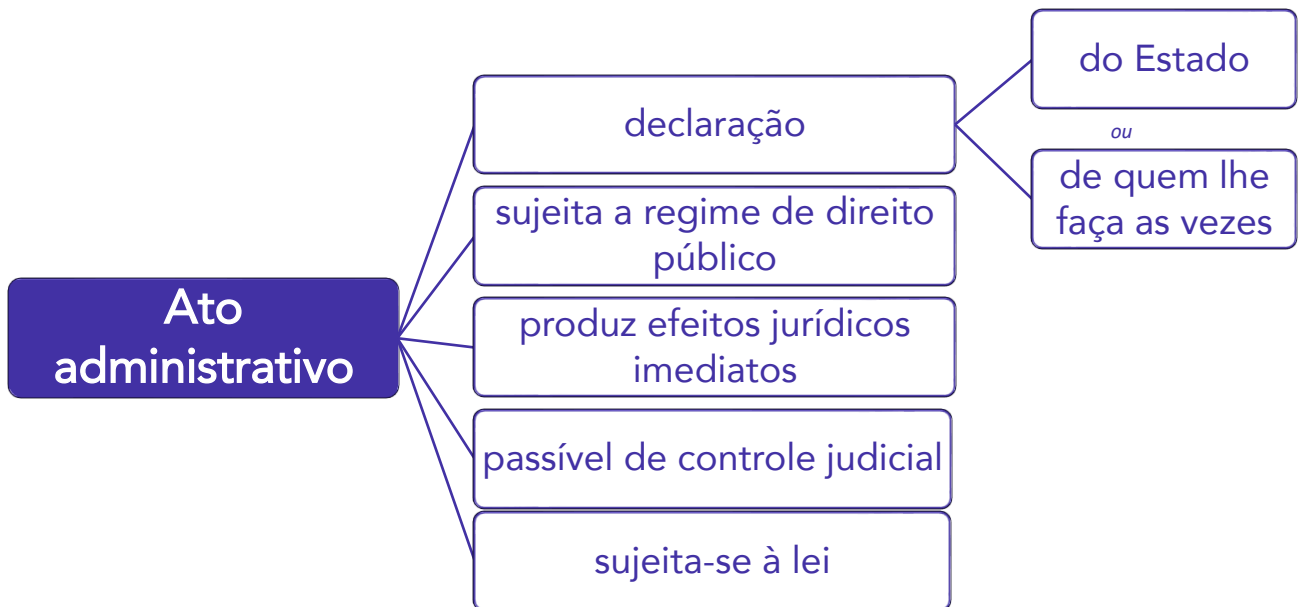
³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. Ed. Malheiros. 26ª ed. P. 339

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

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

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

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



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

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

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

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

CEBRASPE/ PGM-Fortaleza

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

Gabarito (E)

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

A pergunta que não quer calar:

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

Como regra geral **não!**

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

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

- - - -

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

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

Nesse sentido, vejam a questão abaixo:

CEBRASPE/PGM-BH (adaptada)

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

Gabarito (E)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Atos da Administração

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

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

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

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



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

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

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

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

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

CEBRASPE/ TC-DF- Técnico de Administração Pública

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

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



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

Fatos Administrativos

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

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

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

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

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

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

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

¹⁰ Op cit.

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

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

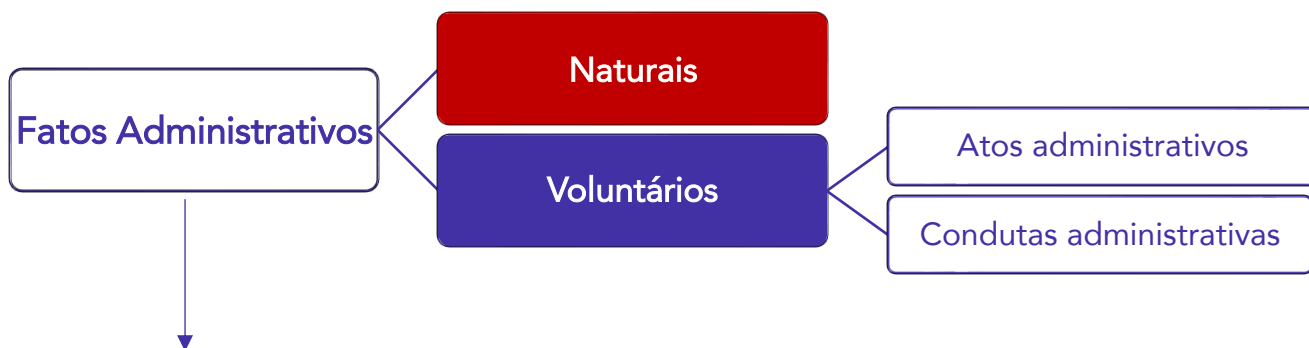
Para o autor, a noção de fato administrativo é **mais ampla** que a de fato jurídico, uma vez que engloba também os fatos simples, ou seja, aqueles que não repercutem na esfera de direitos, mas estampam evento material ocorrido no seio da Administração.

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

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

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

Sintetizando as lições de Carvalho Filho, temos o seguinte:



Atividade material no exercício da função
administrativa.

Conceito mais amplo que "fato jurídico".

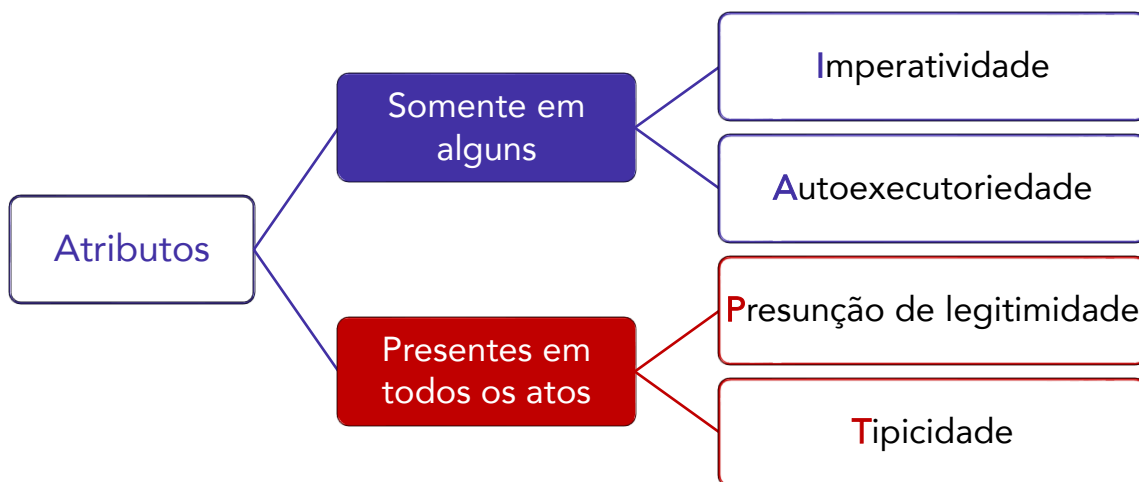
ATRIBUTOS

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



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

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



A questão abaixo cobrou esta informação:

FCC/ TRT-SP - Técnico Judiciário – TI

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

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

Gabarito (C)

Presunção de Legitimidade e Veracidade

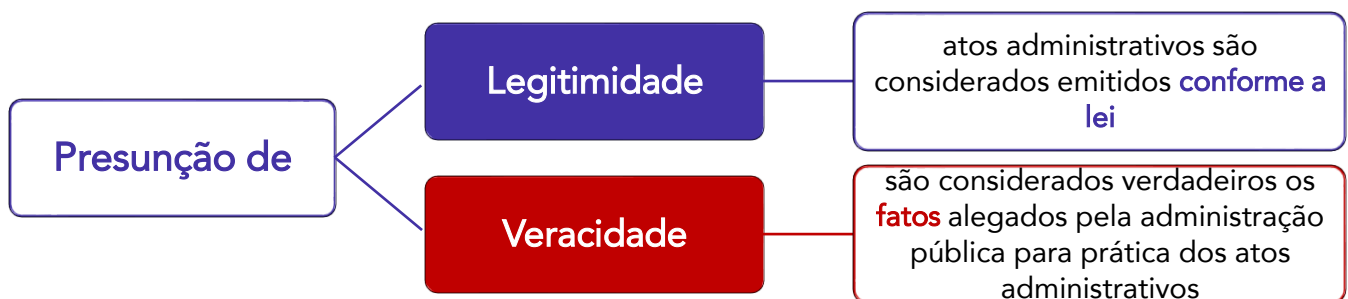
INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

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

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

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

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



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

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

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

Com efeito, em virtude deste atributo:

o ato é presumidamente legal e verdadeiro.

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

A questão abaixo cobrou tal informação:

CEBRASPE/TC-DF – Auditor de Controle Externo

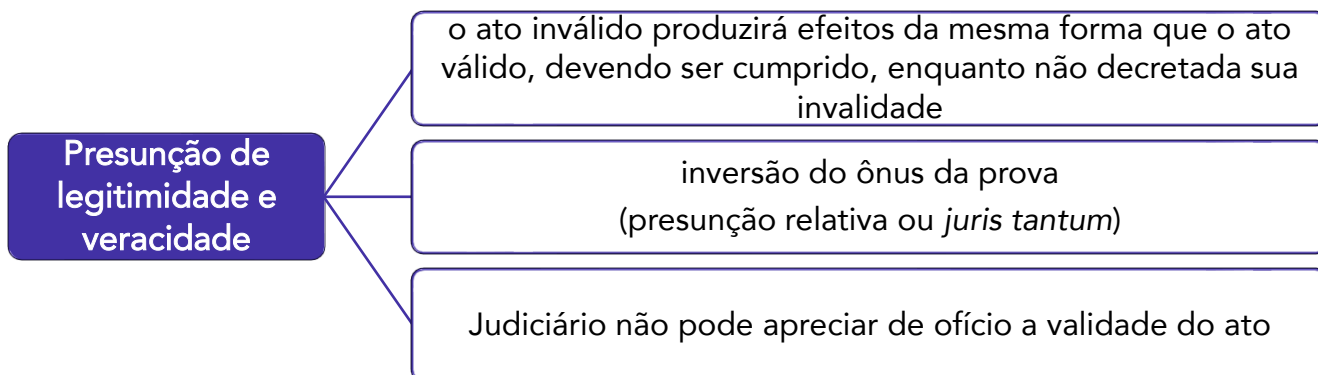
A presunção de legitimidade é atributo de todos os atos da administração, inclusive os de direito privado, dada a prerrogativa inerente aos atos praticados pelos agentes integrantes da estrutura do Estado.

Gabarito (C)

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

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

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



JURISPRUDÊNCIA



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

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

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

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

Imperatividade

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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

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

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

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

Autoexecutoriedade

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

FCC/ DPE-AM – Assistente Técnico de Defensoria

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

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

Gabarito (A)

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



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

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

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

Em síntese:



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

Tipicidade

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

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

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

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

Nesse sentido, a autora menciona duas consequências da tipicidade:

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

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



Sintetizando os quatro atributos que acabamos de estudar:

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

P

Presunção de
legitimidade e veracidade

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

I

Imperatividade

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

A

Autoexecutoriedade

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

T

Tipicidade

- ☐ Ato deve estar tipificado (nominado) em lei

nem sempre presentes

CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. MÉRITO, DISCRICIONARIEDADE E VINCULAÇÃO.

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

Classificações dos atos

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

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

Em frente!

Atos vinculados e discricionários

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ou

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

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

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

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

Esta última possibilidade foi cobrada na seguinte questão:

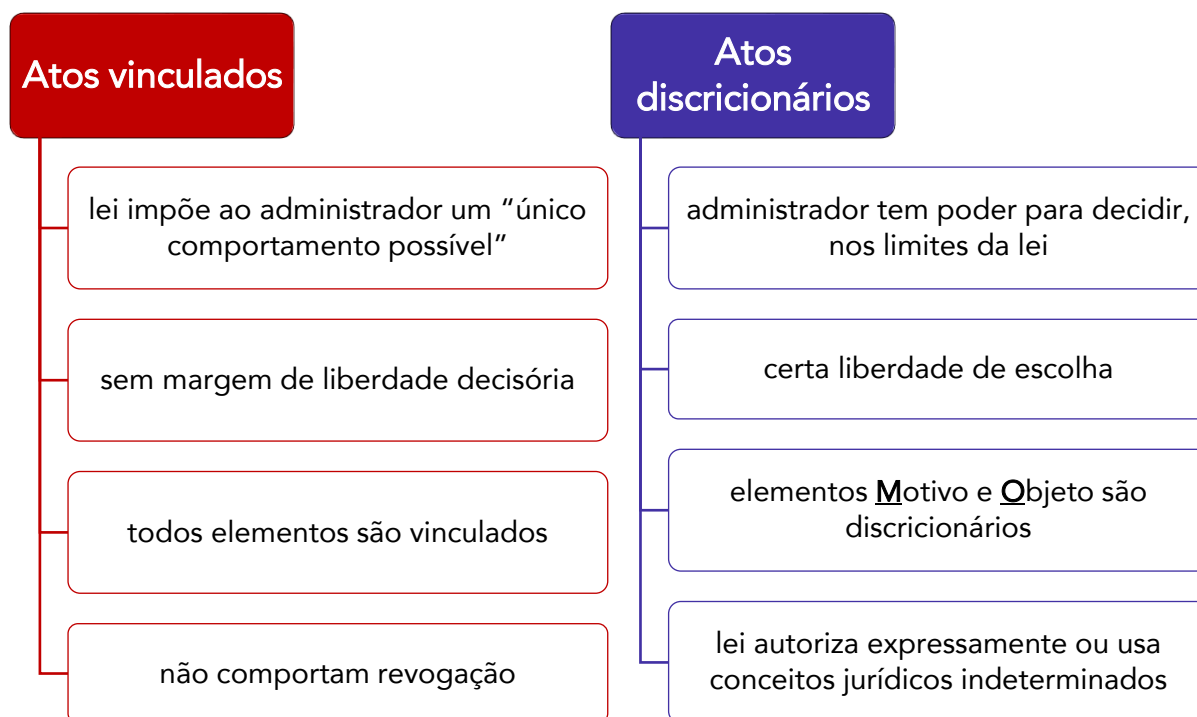
CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia

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

Gabarito (C)

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

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



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

Atos gerais e individuais

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

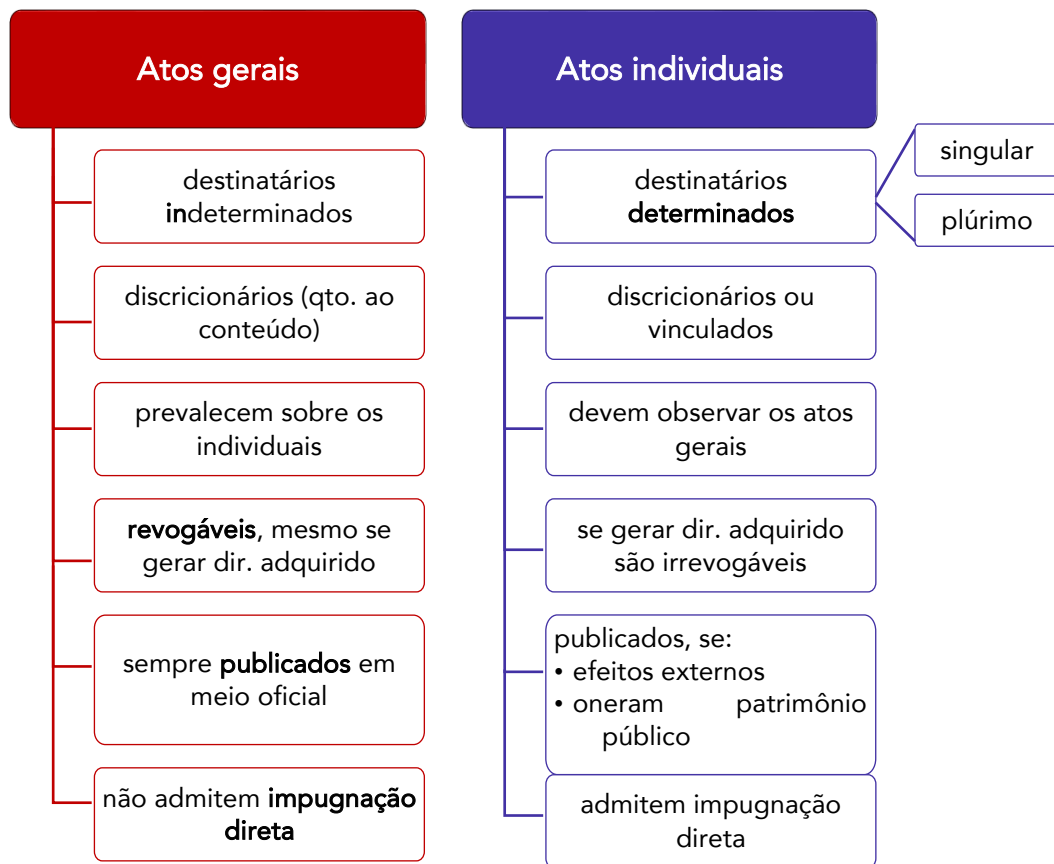
Nos demais casos, a administração pública poderia se socorrer de outras formas para dar publicidade ao ato, a exemplo da intimação da pessoa interessada pela via postal.

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

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



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



Atos internos e externos

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

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

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

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

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

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

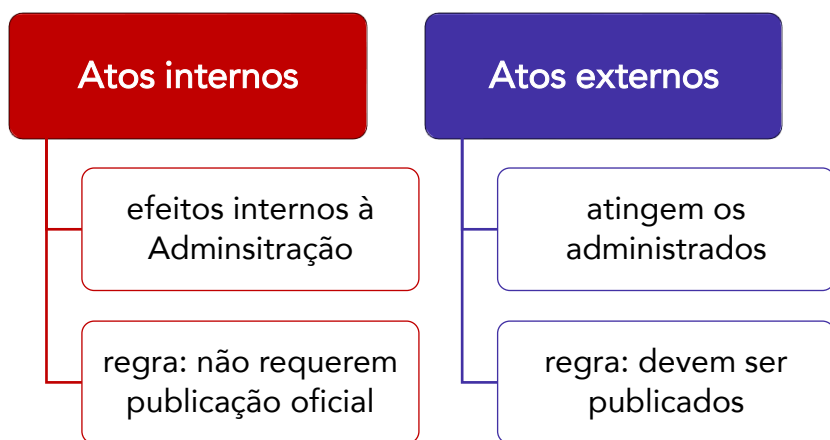
Em regra, os atos internos não geram direitos adquiridos, autorizando-se, assim, sua **revogação a qualquer tempo**.

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

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

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

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



Atos simples, complexo e composto

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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



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

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

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

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

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

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

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

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

Esta classificação foi cobrada na questão abaixo:

CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência

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

Gabarito (C)

Outro exemplo importantíssimo em provas!

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Reparem o seguinte:

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

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

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



Veremos, a seguir, uma importante divergência doutrinária.

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

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

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

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

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

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

A composto.

B complexo.

C colegiado.

D unificado.

E incondicionado.

Gabarito (A)

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

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

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

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

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

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

Gabarito (C)



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

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

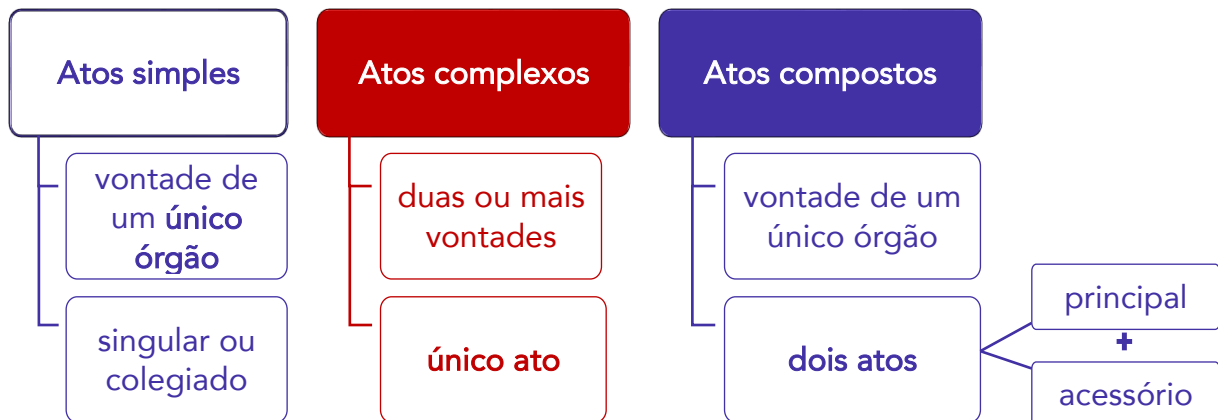
ato composto → resulta da **vontade única** de um órgão + **ratificação** por outro órgão/autoridade

Esta diferença foi cobrada na questão abaixo:

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

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

Gabarito (C)



Atos de império, de gestão e de expediente

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

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

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

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

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

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

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

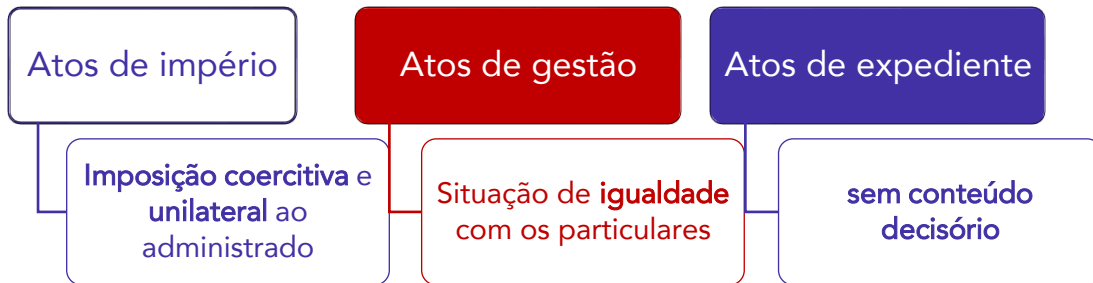
Exemplos: alienação de bens (e.g., venda de bens inservíveis), celebração de um contrato de seguro etc.

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

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

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

¹³ A exemplo de Hely Lopes Meirelles e Marcelo Alexandrino.



Atos constitutivo, declaratório, extintivo e modificativo

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

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

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

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

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

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

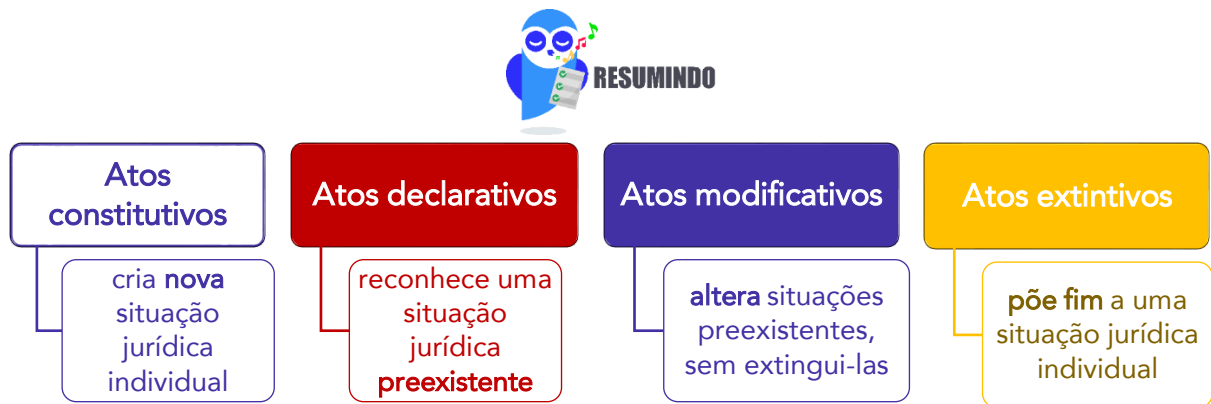
O **ato modificativo**, a seu turno, tem por fim alterar situações preexistentes, sem extingui-las (ou seja, sem suprimir direitos ou obrigações).

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

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

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

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



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

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

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

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

Atos válido, nulo, anulável e inexistente

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

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

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

¹⁷ A exemplo de Fernanda Marinela.

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

Notem o seguinte:



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

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

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

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

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

Portanto:

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

Vejam o seguinte exemplo:

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

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

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

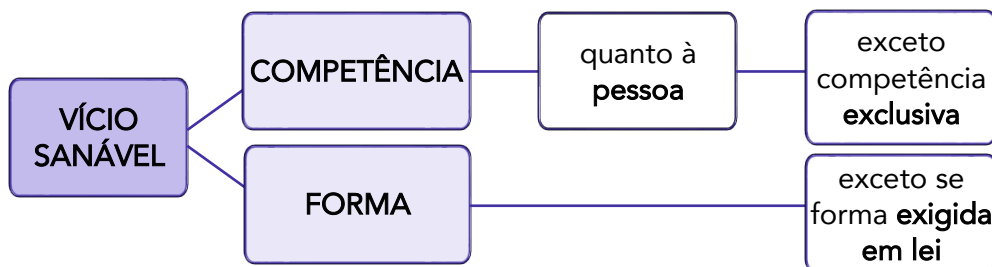
Estes alunos são **terceiros de boa-fé**, os quais desconheciam a ilegalidade dos atos praticados por aquele servidor. Assim, as matrículas realizadas pelo servidor são mantidas, uma vez que os efeitos já produzidos são mantidos perante terceiros de boa-fé. Este também é exemplo da teoria do funcionário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

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

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

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

Em síntese:



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

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

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

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

Exemplo: ato praticado pelo usurpador da função pública.

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

Aproveito para lembrar que:

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

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

Mas qual a diferença entre ato nulo e inexistente?

Há duas principais diferenças:

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

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

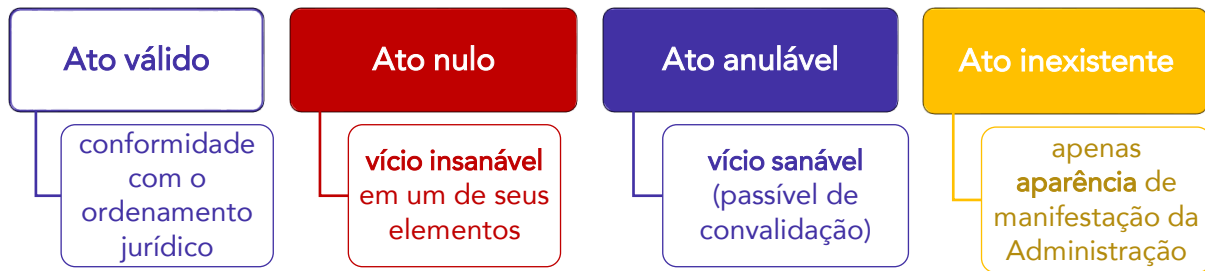
- - - -

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

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



²¹ Op. cit.



Ato perfeito, eficaz, pendente e consumado

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Em síntese:



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

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

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


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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

Ato-regra, ato subjetivo e ato-condição

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

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

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

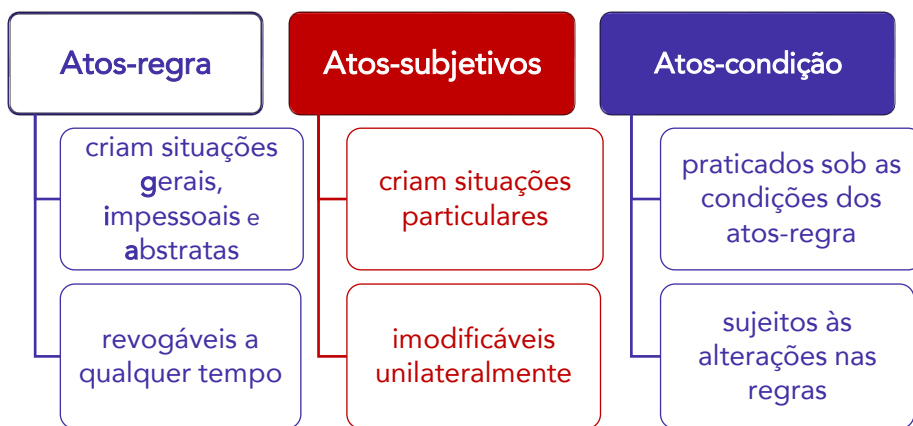
Exemplo: decretos regulamentares.

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

Exemplo: contratos.

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

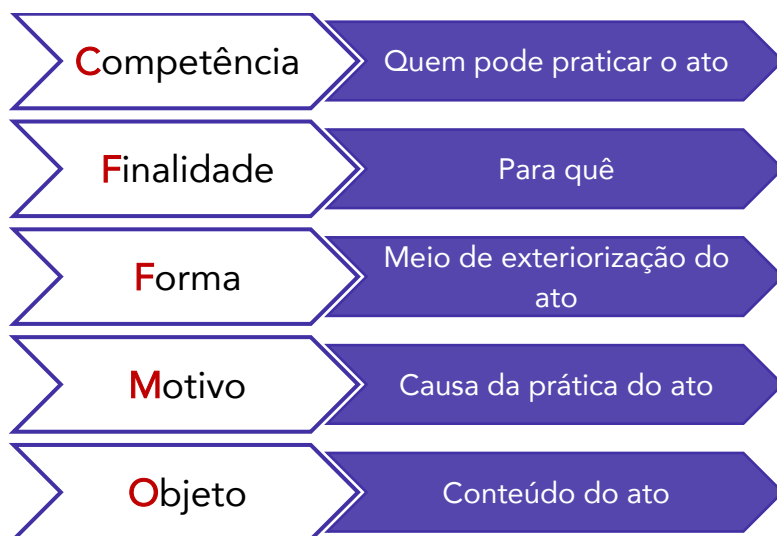
Exemplos: o ato de aceitação de cargo público e o acordo na concessão de serviço público.



ELEMENTOS OU REQUISITOS DE VALIDADE

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

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



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

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

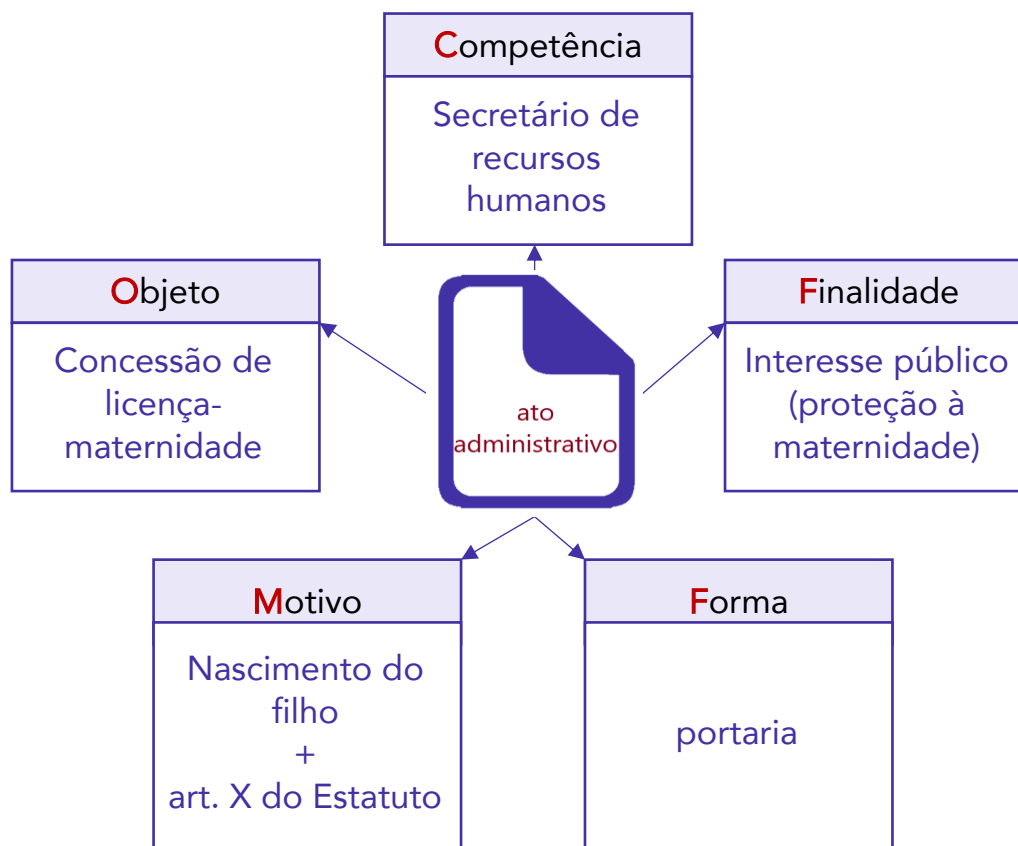
Em outras palavras, **Motivo** e **Objeto** são os elementos que permitirão avaliar se o ato é vinculado ou discricionário.



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

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

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



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

Competência

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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

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

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

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

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

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

➤ Fontes de competência

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

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

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

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

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

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

➤ Critérios definidores da competência

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

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

²⁶ Op cit.

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

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

➤ Características da competência

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

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

➤ Delegação e Avocação

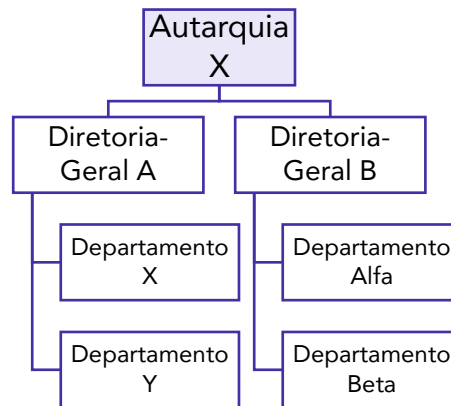
Apesar de não se admitir a transferência da **titularidade** da competência (intransferibilidade da competência), é possível que seu **exercício** seja transferido a outros órgãos ou agentes.

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

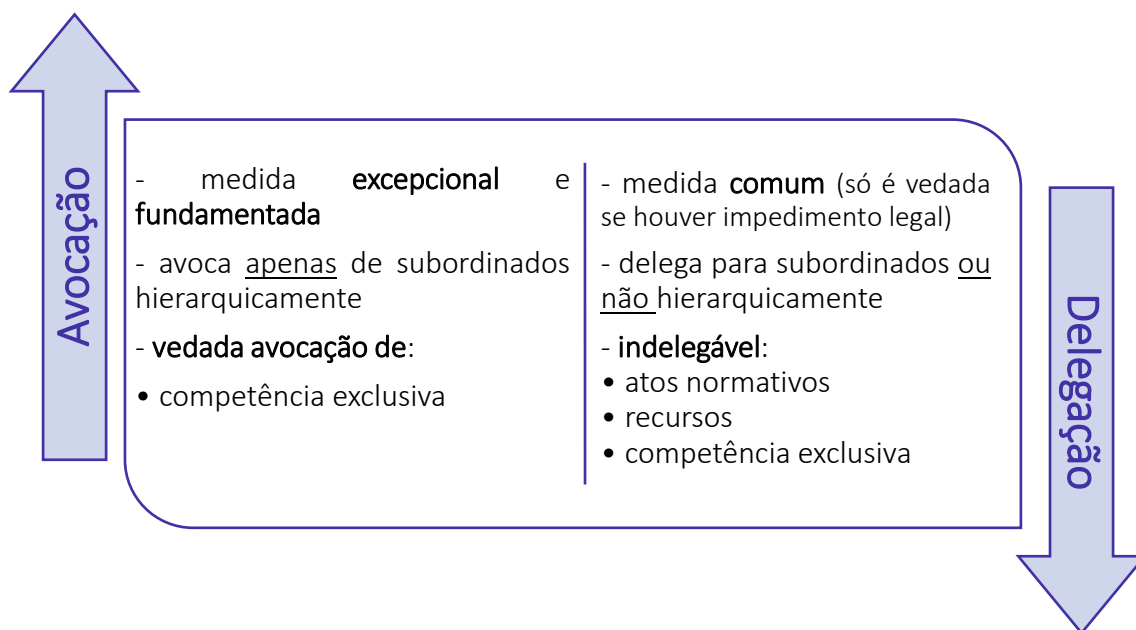
A este respeito, vejamos a questão abaixo:

CEBRASPE/ STJ - Analista Judiciário – Área Administrativa

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

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

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



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

Finalidade

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

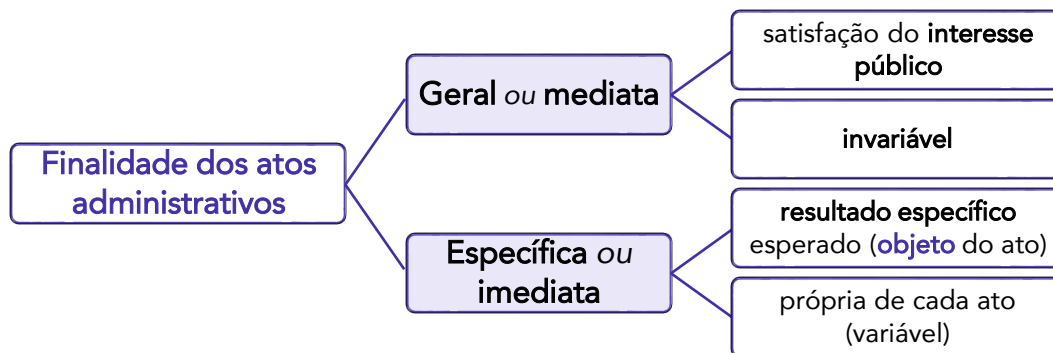
A **finalidade** será a manutenção da ordem pública e da segurança pública (efeito mediato do ato).

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

Em síntese:

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

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



Para ficar claro, vejam os dois exemplos a seguir.

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

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

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

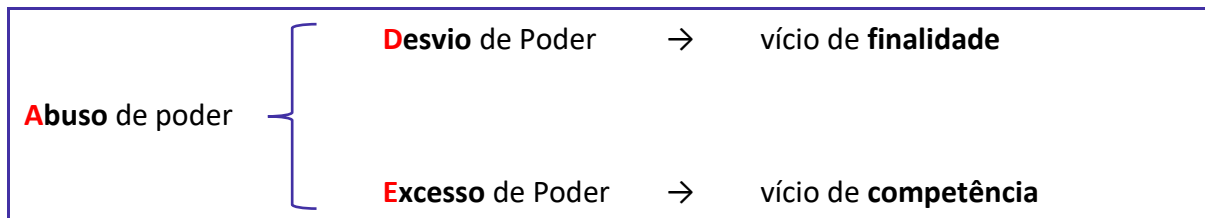
De toda forma, quando um agente pratica ato administrativo visando finalidade diversa daquela pretendida pela lei, seja geral ou específica, trata-se de **ato inválido** em razão de ter havido **desvio de poder** (uma das modalidades do abuso de poder).

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

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

³⁰ Adaptado de Carvalho Filho.

Relembrando:



Forma

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

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

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

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

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

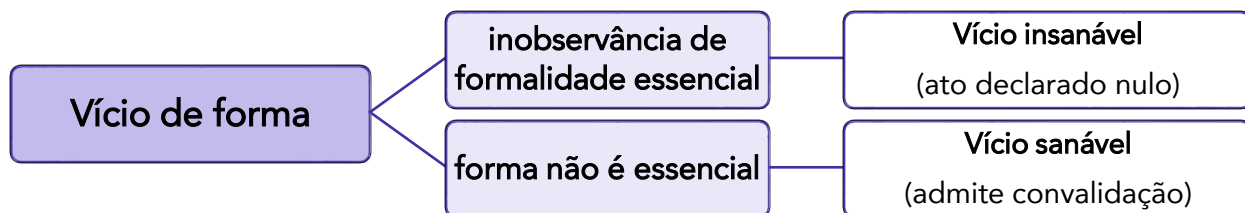
Tomem o ato de demissão de um servidor público como exemplo.

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

³¹ A exemplo de Hely Lopes Meirelles.

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

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

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

Motivo

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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

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

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

FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Consultor Legislativo

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

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

Gabarito (C)

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

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

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

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

- - - -

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- - - -

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

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

- - - -

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

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

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

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

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

Motivo

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

presente em **todos os atos**

elemento do ato administrativo

Motivação

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

não está presente em todos os atos

Parte da **forma** do ato

➤ Teoria dos motivos determinantes

De acordo com Hely Lopes Meirelles³⁷, citando Gaston Jèze,

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

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

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

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

CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo

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

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

Gabarito (C)

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

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

Vejam a questão abaixo a este respeito:

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

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

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

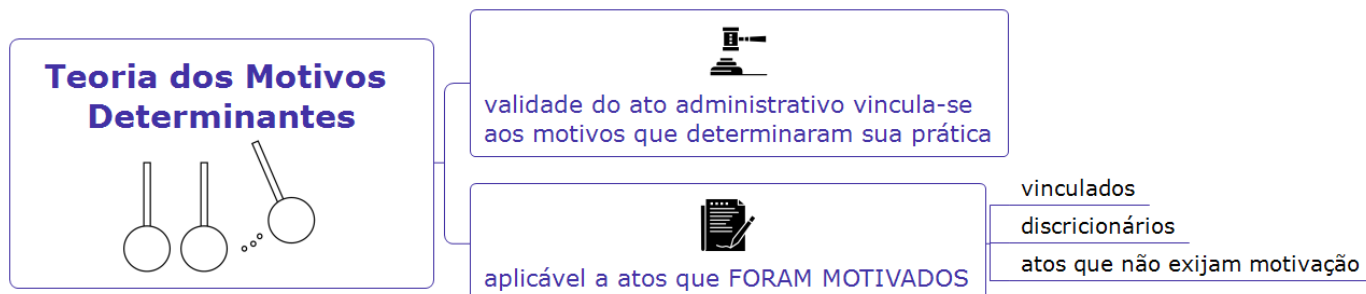
Gabarito (E)

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

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



ESQUEMATIZANDO



Objeto

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

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

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

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

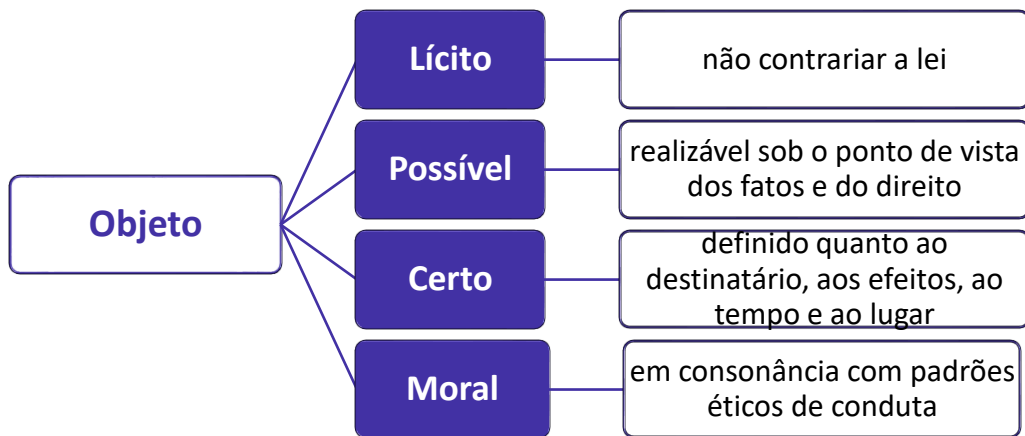
Quando falamos em objeto, portanto, estamos diante do conteúdo da atuação administrativa, o que se espera, diretamente, alcançar com a prática daquele ato.

Comparando estes dois elementos, temos o seguinte:



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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



ESQUEMATIZANDO

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

➤ Efeitos dos atos administrativos

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

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

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

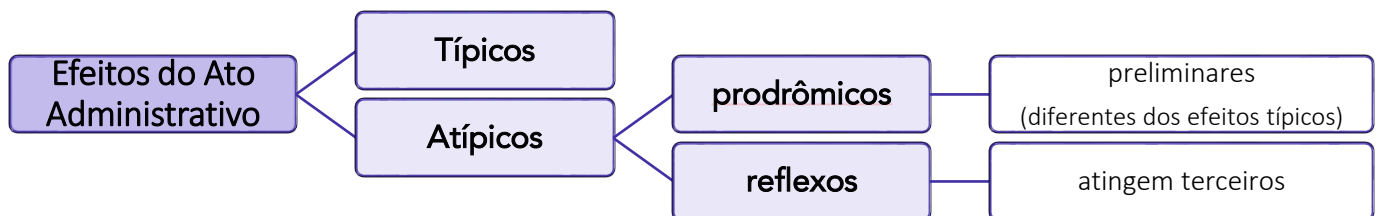
Já os **efeitos atípicos** (ou impróprios) são aqueles não esperados e são de duas espécies: (i) **preliminares** ou também chamados de **prodrômicos** e (ii) **reflexos**.

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

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

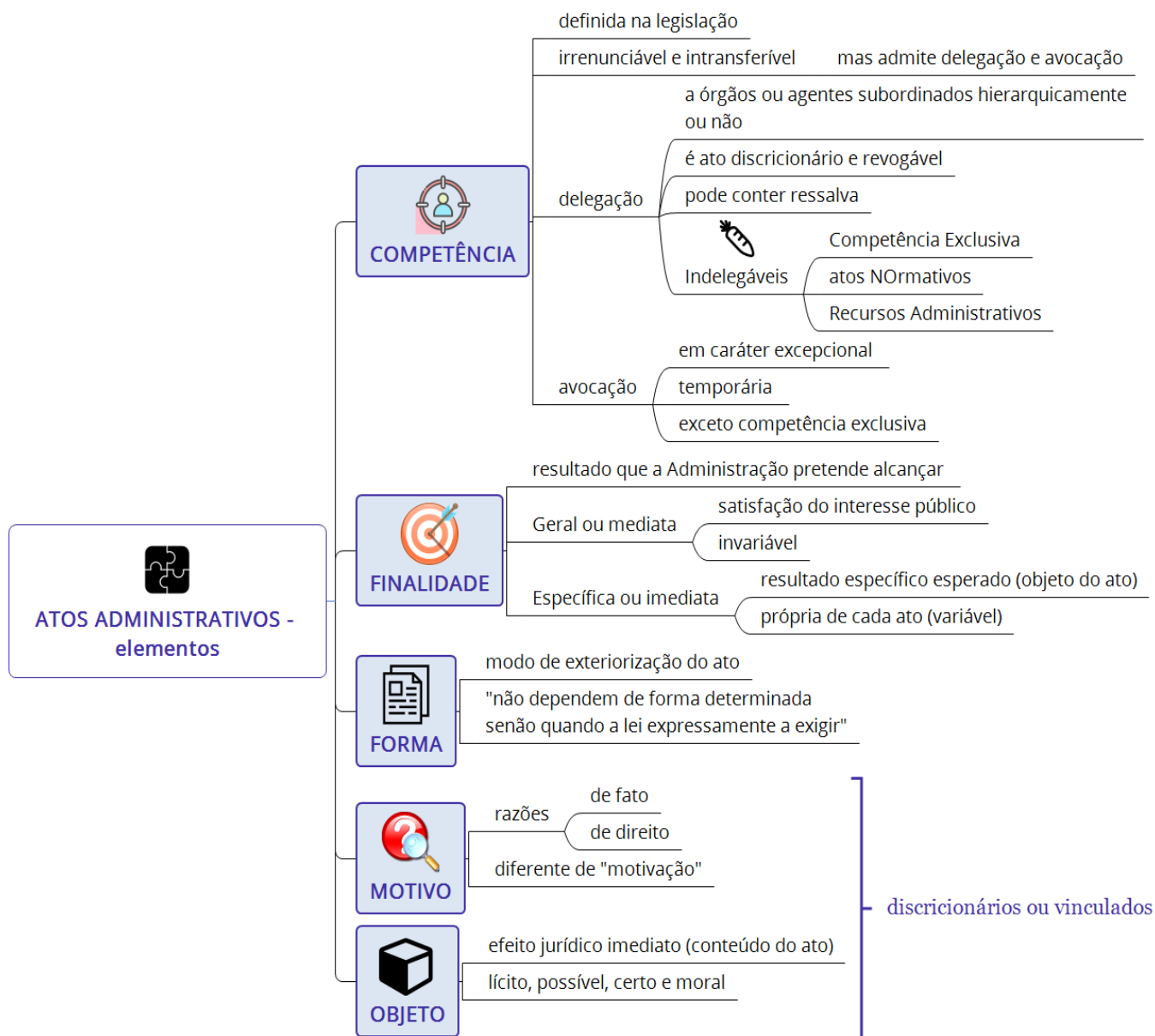
Já **efeitos atípicos reflexos** são aqueles que **atingem terceiros** que não eram sujeitos da relação jurídica inicialmente estabelecida com a Administração Pública. O autor exemplifica citando a desapropriação de um bem do particular "A", que estava locado para o terceiro "B". Como reflexo do ato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

Em resumo:



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

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



ATOS DISCRICIONÁRIOS E VINCULADOS

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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

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

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

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

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

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

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

Gabarito (E)

Em síntese:

Atos vinculados	Elementos Vinculados	<ul style="list-style-type: none"> • Competência • Finalidade • Forma • Motivo • Objeto
	Elementos Discricionários	
Atos discricionários	Elementos Vinculados	<ul style="list-style-type: none"> • Competência • Finalidade • Forma
	Elementos Discricionários	<ul style="list-style-type: none"> • Motivo • Objeto

MÉRITO ADMINISTRATIVO

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTÍSSIMA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ou

- A lei utiliza **conceitos jurídicos indeterminados**⁴⁰. Na aplicação do conceito, implicitamente haverá um juízo de conveniência e oportunidade por parte do gestor. É o caso, por exemplo, da contratação direta mediante “notória especialização” (Lei 8.666/1993, art. 25, II e §1º); da demissão do servidor público civil mediante “conduta escandalosa”, na repartição (no âmbito federal - Lei 8.112/1990, art. 132, V).

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

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

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

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

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



Assim, podemos concluir o seguinte:

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

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

CEBRASPE/ TCE-PE

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

Gabarito (C)

JURISPRUDÊNCIA



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

CONCLUSÃO

Bem, pessoal,

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

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

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

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

Um abraço e bons estudos,

Prof. Antonio Daud



@professordaud

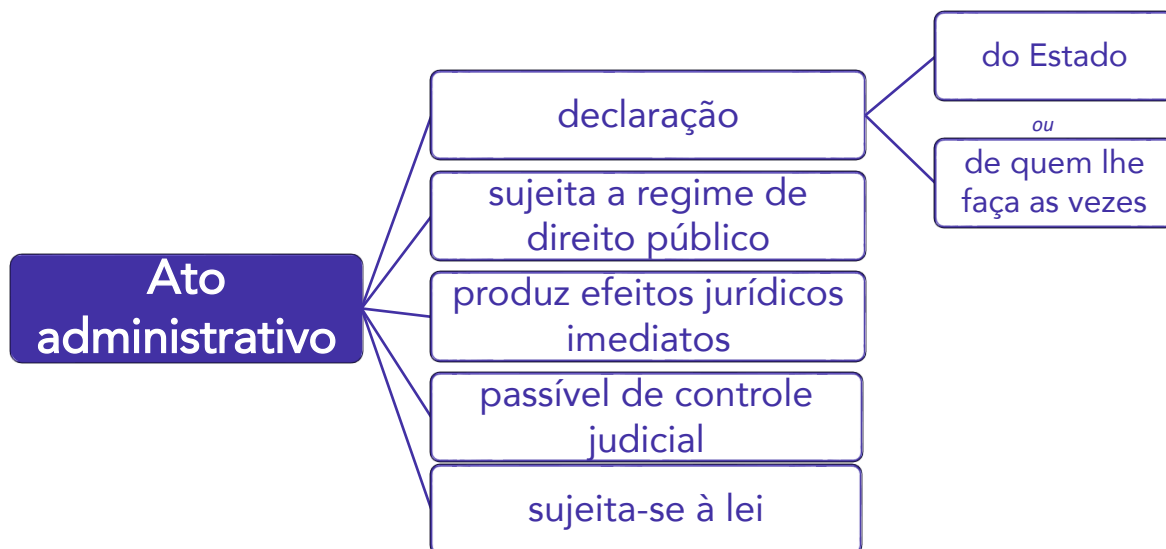


www.facebook.com/professordaud

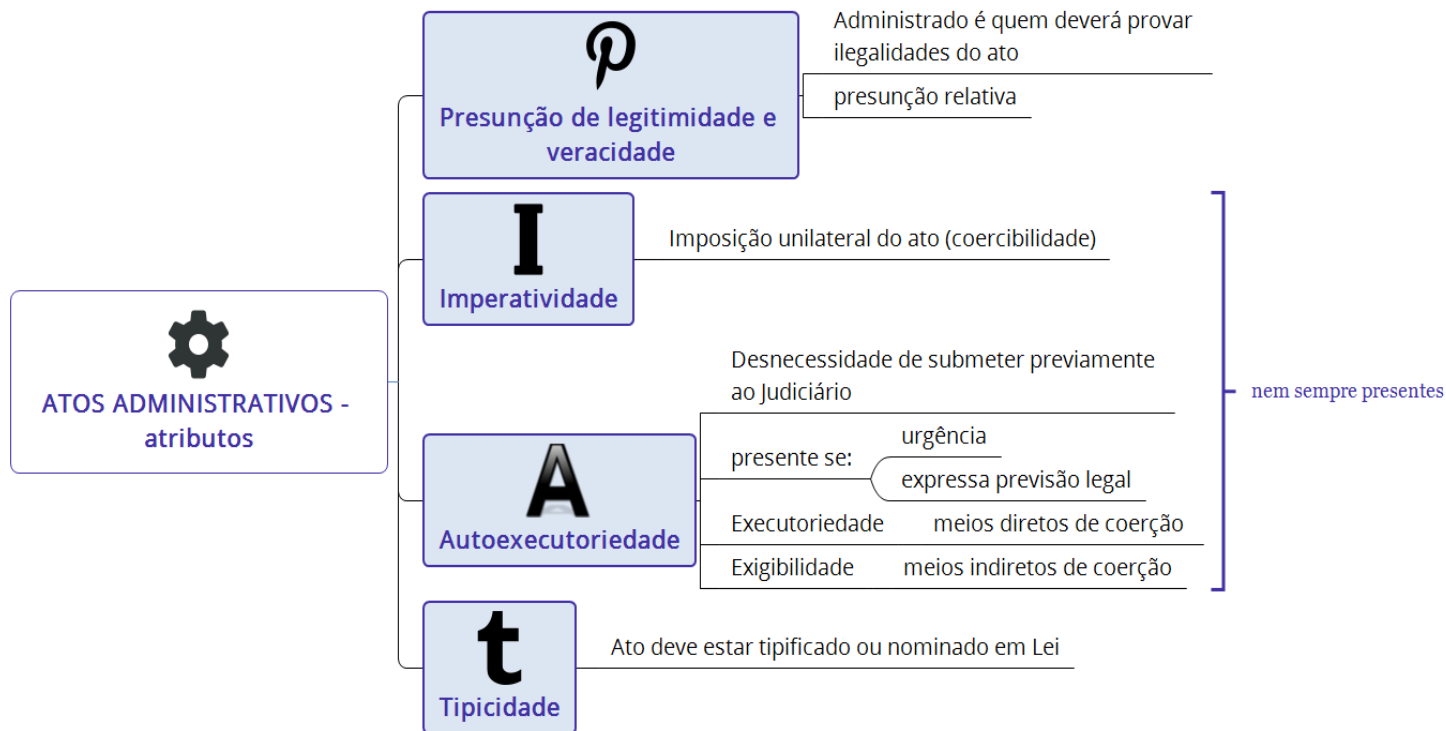
RESUMO

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

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



governo).



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

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

Elementos de validade dos atos administrativos

Competência

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

Finalidade

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

Forma

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

Motivo

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

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

✓ **Teoria dos motivos determinantes:**

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

Objeto

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

Atos vinculados

lei impõe ao administrador um “único comportamento possível”

sem margem de liberdade decisória

todos elementos são vinculados

não comportam revogação

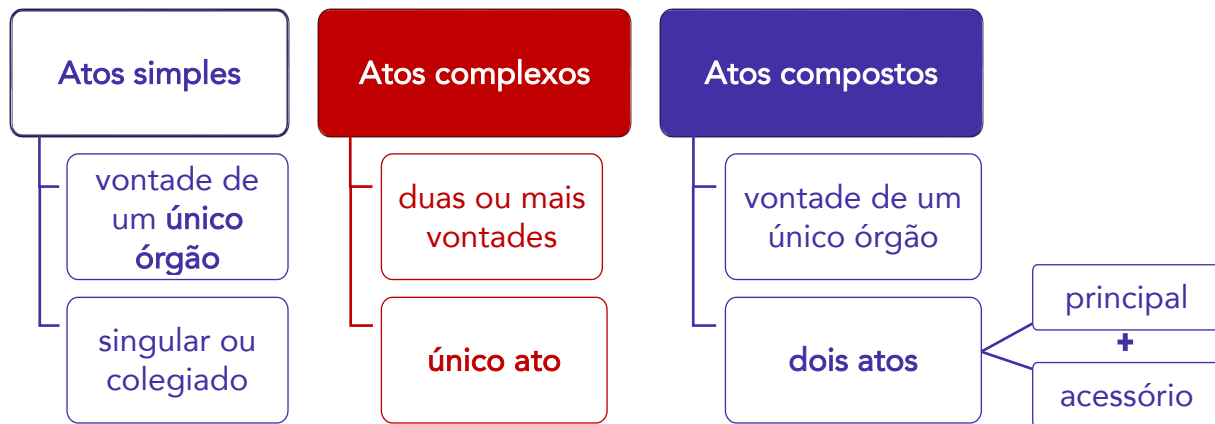
Atos discricionários

administrador tem poder para decidir, nos limites da lei

certa liberdade de escolha

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

lei autoriza expressamente ou usa conceitos jurídicos indeterminados



MAPAS

© JULIA CONCURSEIRA

NOÇÕES INTRODUTÓRIAS

FATO JURÍDICO SENTIDO AMPLIO :

- FATO JURÍDICO → ACONTECIMENTO INDEPENDENTE DA VONTADE HUMANA QUE PRODUZ EFEITOS JURÍDICOS
- SENTIDO ESTREITO
- ATO JURÍDICO → ATO ADMINISTRATIVO
 - ↳ EVENTO DEPENDENTE DA VONTADE HUMANA QUE VISA REALIZAR MODIFICAÇÕES NO MUNDO JURÍDICO.
 - ↳ É UMA ESPÉCIE DE ATO JURÍDICO.



CONCEITO

ATO ADMINISTRATIVO :

1. MANIFESTAÇÃO UNILATERAL
2. VONTADE DA ADMINISTRAÇÃO OU DE NA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA. PARTICULARES NO EXERCÍCIO DE PRERROGATIVAS PÚBLICAS. (DELEGATÍCIOS)
3. OBJETIVO DIRETO : PRODUZIR EFEITOS JURÍDICOS
4. FINALIDADE : INTERESSE PÚBLICO
 - ↳ SE DIVERSA = DESVIO DE FINALIDADE
5. RÉGIME JURÍDICO : DIREITO PÚBLICO
 - ↳ VERTICALIDADE / SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO.
6. CONTROLE DO PODER JUDICIÁRIO
 - ↳ CONTROLE DE LEGALIDADE

OBS: O SILÊNCIO ADMINISTRATIVO SÓ TEM EFEITOS JURÍDICOS SE A LEI A ESTIM DISPUSER.

ATOS ADMINISTRATIVOS

ATOS DA ADMINISTRAÇÃO

- ATOS DE DIREITO PRIVADO
- ATOS MATERIAIS
- ATOS BILATERAIS
- ATOS POLÍTICOS
- ATOS DE CONHECIMENTO, OPINIÃO, JUÍZO OU VALOR
- ATOS NORMATIVOS
- ATOS ADMINISTRATIVOS PROPRAMENTE DITOS

ATRIBUTOS DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

1. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE OU VERACIDADE

CONSEQUÊNCIAS :

1. ENQUANTO NÃO DELARADA A INVALIDADE, DEVE SER CUMPRIDO.
 - CASE AO ADMINISTRADO (PROVAR A INVALIDADE)
2. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA (PROVAR A INVALIDADE)
3. NULIDADE PODE SER DECRETADA PELO JUDICIÁRIO SE HOUVER PEDIDO.

2. IMPERATIVIDADE (PODER EXTROVERSO DO ESTADO)

- IMPOEM OBRIGAÇÕES A TERCEIROS INDEPENDENTE DE CONCORDÂNCIA
 - ↳ NÃO ESTÁ PRESENTE NOS ATOS QUE CONCEDEM DIREITOS OU NOS ATOS ENUNCIATIVOS.

3. AUTO EXECUTORIEDADE

- EXISTE QUANDO PREVISTA EM LEI MEDIDA URGENTE
- POSSIBILIDADE DE QUE CERTOS ATOS SEJAM IMEDIATA E DIRETAMENTE EXECUTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO SEM NECESSIDADE DE ORDEM JUDICIAL.

4. TÍPICIDADE (DI PIETRO)

- O ATO DEVE CORRESPONDER A FIGURAS PREVIAMENTE DEFINIDAS EM LEI (DISCRECIONÁRIOS)

ELEMENTOS DE FORMAÇÃO ESSENCIAIS:

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

• É SEMPRE VINCULADO.

• **CARACTERÍSTICAS:**

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

DELEGAÇÃO: TRANSFERÊNCIA DA EXECUÇÃO.

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

↳ VEDADA A DELEGAÇÃO:

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

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

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

↳ MEDIDA DE EXCEÇÃO: MOTIVO RELEVANTE E JUSTIFICADO.
↳ VEDADA SE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO SUBORDINADO.

atos administrativos

1. FINALIDADE: **GERAL**: INTERESSE PÚBLICO **ESPECÍFICA**: OBJETIVO EXPRESSAMENTE PREVISTO EM LEI.

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

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

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

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

- **VÍCIO DE FORMA**: NÃO ATINGE O DIREITO DO ADMINISTRADO
PODE SER → SANÁVEL: PODE SER CONVALIDADA VEL.
INSANÁVEL: DEFEITO ESSENCIAL

ELEMENTOS DE FORMAÇÃO

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

ELEMENTOS ACIDENTAIS: (SÓ EM ATOS DISCRETIONÁRIOS)

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

• P/ O OBJETO SER VÁLIDO, DEVE SER:

1. **ÚNICO** (CONFORME A LEI)
2. **POSÍVEL** (REALIZÁVEL)
3. **CERTO** (DEFINIDO QUANTO A \leftarrow DESTINATÁRIO
EFEITOS
TEMPO
LUGAR)
4. **MORAL** (CORRETO, JUSTO E ÉTICO)

atos

ADMINISTRATIVOS

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

↳ PODE SER

VINCULADO: PREVISÃO EM LEI
DISCRETIONÁRIO: A CRITÉRIO DO ADMINISTRADOR

TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES

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

CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

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

5. ATOS SIMPLES

MANIFESTAÇÃO DE VONTADE DE UM **ÚNICO ÓRGÃO** (UNIPERSONAL OU
 COLEGIADO)

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

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

atos ADMINISTRATIVOS

6. ATOS VÁLIDOS **X** **ATOS NULOS**
 OBSERVÂNCIA DE TODOS OS
 REQUISITOS **LEGIS**
 (COMPETÊNCIA, FORMA,
 FINALIDADE, MOTIVO, OBJETO)
 ↳ IMPOSSÍVEL SUA CORREÇÃO:
 SERÁ ANULADO PELA ADMINISTRAÇÃO
 OU JUDICIÁRIO.

ATOS NULOS
 SOFRE DE **VÍCIO INERENTE** EM
 ALGUM DE SEUS REQUISITOS
 DE VALIDADE.

X **ATOS ANULÁVEIS** **X** **ATOS INEXISTENTES**
 APRESENTA ALGUM **VÍCIO SANÁVEL**
 = PASSÍVEL DE CONVALIDAÇÃO, SE
 NÃO FOR LESIVO AO PATRIMÔNIO
 PÚB. OU A TERCEIROS.

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

QUESTÕES COMENTADAS

1. CEBRASPE/TJ-RJ – Técnico Judiciário - 2021

O entendimento de que atos administrativos gozam de presunção de legitimidade significa que estes

- a) atestam fatos verdadeiros, não admitindo prova em contrário.
- b) são emitidos em conformidade com a lei, até prova em contrário.
- c) se impõem aos administrados, independentemente de sua concordância.
- d) se sujeitam ao controle discricionário do Poder Judiciário.
- e) são executados pela própria administração, sem intervenção do Poder Judiciário.

Comentários:

A **alternativa (A)** está errada. Atestar **fatos** verdadeiros seria, a rigor, presunção de veracidade (e não de legitimidade). Além disso, é uma presunção relativa, pois será admitida prova em contrário.

A **alternativa (B)** está correta. A presunção de legitimidade prega que os atos emitidos pela administração, *a priori*, estão em conformidade com a lei. Caso haja prova em contrário, a legitimidade poderá ser questionada.

A **alternativa (C)** está errada. Esse é o atributo de **coercibilidade**, que está relacionado com a imperatividade dos atos administrativos.

A **alternativa (D)** está errada. Não há que se falar em controle discricionário pelo Poder Judiciário. Esse Poder não pode invadir o mérito dos atos emanados pela administração, avaliando apenas os aspectos de legalidade e legitimidade dos atos.

A **alternativa (E)** está errada. Esse é o atributo de **autoexecutoriedade**, que afirma que a Administração pode, com seus próprios meios, executar suas decisões, sem precisar de autorização prévia do Poder Judiciário. Nem todos os atos possuem esse atributo, como no caso das multas.

Gabarito (b)

2. CEBRASPE/SEFAZ-CE – Auditor - 2021

Grande parte da doutrina indica como atributos do ato administrativo a presunção de legitimidade, a autoexecutoriedade, a imperatividade e a revogabilidade. Acerca da autoexecutoriedade do ato administrativo, julgue o item a seguir.

A autoexecutoriedade é atributo pelo qual o ato administrativo pode ser posto em execução pela própria administração pública. Apesar de a autoexecutoriedade ser uma das características que distingue o ato administrativo do ato de direito privado, sua utilização deve ser feita com parcimônia para que a administração não lese inapropriadamente direito dos particulares.

Comentários:

A assertiva apresenta corretamente a definição de **autoexecutoriedade**. Esse atributo permite que a administração imponha o conteúdo do ato administrativo, independentemente de autorização ou intervenção do Poder Judiciário.

Ademais, a expressão **parcimônia** aqui foi aplicada no sentido de moderação, sem excessos, e isso também está correto! Como no uso de todas as prerrogativas, a administração deve fazer uso da autoexecutoriedade dentro dos limites da razoabilidade e proporcionalidade, sempre dentro dos limites legais. Nesse sentido, lembro que a Profa. Maria Sylvia Zanella Di Pietro ressalta que o ato de polícia será autoexecutório apenas nos casos de urgência ou quando houver previsão legal.

Gabarito (correta)

3. CEBRASPE/SEFAZ-CE – Auditor - 2021

O silêncio administrativo, quando referente a atos discricionários, não se submete ao controle judicial.

Comentários:

Quando um administrado faz um pedido, como no caso de licença ou autorização, e a Administração se omite em respondê-lo, acontece o chamado **silêncio administrativo**. Se a lei não prevê as consequências dessa omissão, ou seja, o particular ainda não obteve “nem o sim nem o não”, ele poderá pleitear em juízo essa resposta. Nesse caso, a depender do conteúdo do ato, poderão ser adotados dois tipos de solução:

a) Ato de conteúdo **vinculado**: Se o particular preencheu todos os requisitos para a aquisição de uma licença, por exemplo, o próprio juiz poderá deferir o pedido ou determinar que a própria Administração o faça. Não há margem de escolha.

b) Ato de conteúdo **discricionário**: Nesse caso, a atuação do julgador será mais limitada, pois a decisão do pedido passa por um juízo de valor da Administração. Sendo assim, o juiz determinará que cesse a omissão, podendo fixar um prazo para que a autoridade tome uma decisão, sob pena de responsabilidade.

Portanto, a assertiva está errada, uma vez que o particular poderá acionar o Poder Judiciário para obter a resposta do seu pedido, seja referente a atos vinculados ou discricionários.

Gabarito (errada)

4. CEBRASPE Cespe - Procurador - MP/TCDF/2021

A discricionariedade para a prática de determinado ato administrativo pode decorrer de disposição expressa ou de omissão de norma legal.

Comentários

A questão cobrou lições de Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹, para quem a discricionariedade também pode decorrer da omissão legislativa, seja quando a (i) lei for omissa, não lhe sendo possível prever todas as situações supervenientes à sua publicação (caso em que o administrador terá que decidir com base nos princípios) ou quando (ii) a lei até prevê a competência da autoridade, mas não estabelece a conduta a ser seguida.

Gabarito (C)

5. CEBRASPE/TJ-PA - Auxiliar - 2020

A propriedade da administração de, por meios próprios, pôr em execução suas decisões decorre do atributo denominado

A exigibilidade.

B autoexecutoriedade.

C vinculação.

D discricionariedade.

E medidas preventivas.

Comentários:

A execução das decisões pelos próprios meios da Administração decorre do atributo da **autoexecutoriedade**, o qual, quando se faz presente, autoriza a produção de efeitos sem a necessidade de manifestação prévia por parte do Poder Judiciário.

Gabarito (B)

6. CEBRASPE/TJ-PA - Auxiliar - 2020

O atributo ou característica do ato administrativo que assegura que o ato é verdadeiro, mesmo que eivado de vícios ou defeitos, até que se prove o contrário, denomina-se

A finalidade.

B exequibilidade.

¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. Tópico 7.8.3

C autoexecutoriedade.

D coercibilidade.

E presunção de legitimidade.

Comentários:

O enunciado refere-se ao atributo da **presunção de legitimidade e veracidade** dos atos administrativos. Em razão desta característica, a conclusão de que o ato administrativo é ilegal exige comprovação nesse sentido (por parte do interessado). Ou seja, até que sejam formalmente considerados inválidos, os atos administrativos são presumidamente legais e verdadeiros.

Gabarito (E)

7. CEBRASPE/TJ-AM - Analista Judiciário - 2019

De acordo com a teoria dos motivos determinantes, a validade de um ato administrativo vincula-se aos motivos indicados como seus fundamentos, de modo que, se inexistentes ou falsos os motivos, o ato torna-se nulo.

Comentários:

Segundo a teoria dos motivos determinantes, **a Administração se vincula aos motivos indicados como fundamento para a prática do ato**. Portanto, se, para a prática do ato, foi apontado o “motivo X” e, posteriormente, prova-se que tal motivo não existe ou não é verdadeiro, o ato que havia sido praticado será nulo.

Gabarito (C)

8. CEBRASPE/TCE-RO - Auditor - 2019

A avocação de competência dentro de uma mesma linha hierárquica é chamada de

A avocação centrífuga.

B controle ministerial.

C avocação vertical.

D delegação administrativa.

E desoneração horizontal.

Comentários:

Como regra, no Brasil somente se admite a avocação que ocorre dentro de uma mesma linha hierárquica, chamada de **avocação vertical** (diferentemente da delegação).

Gabarito (C)

9. CEBRASPE/ PRF – Policial Rodoviário Federal – 2019

No tocante a atos administrativos, julgue o item a seguir.

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

Comentários:

O motivo do ato administrativo consiste nas **razões de fato** e nas **razões de direito** que fundamentam a prática do ato administrativo. Assim, se não existir o fato que teria motivado o ato (por exemplo, a falta do nascimento do filho no ato que concedeu licença paternidade a um servidor) ou se não houver fundamentação legal para sua prática (como na falta de autorização legal para a prática daquele ato), haveria um vício no **motivo** do ato.

Gabarito (C)

10. CEBRASPE/ SEFAZ-RS – Auditor Fiscal da Receita Estadual – Bloco II – 2019

Caso uma autoridade da administração pública, como forma de punição, determine, de ofício, a remoção de um agente público com quem tenha tido desavenças anteriormente, o ato administrativo em questão revelará vício

- a) no motivo, sendo passível de convalidação.
- b) na competência, sendo passível de convalidação.
- c) na forma, sendo inviável a convalidação.
- d) na finalidade, sendo inviável a convalidação.
- e) na competência, sendo inviável a convalidação.

Comentários:

O ato de remoção deve ter como finalidade específica a readequação da força de trabalho na Administração. Se, ao contrário, o ato foi praticado visando outro fim, haverá um **vício de finalidade**, uma vez que a remoção de ofício não se presta para o fim pretendido pela autoridade pública. No caso em epígrafe, a autoridade pública não removeu o servidor porque era necessário ao interesse público, mas como forma de punição, em seu próprio interesse.

Gabarito (D)

11. CEBRASPE/ Polícia Federal - Delegado de Polícia Federal – 2018

No que se refere aos servidores públicos e aos atos administrativos, julgue o item que se segue.

Situação hipotética: Um servidor público efetivo em exercício de cargo em comissão foi exonerado *ad nutum* em razão de supostamente ter cometido crime de peculato. Posteriormente, a administração reconheceu a inexistência da prática do ilícito, mas manteve a exoneração do servidor, por se tratar de ato administrativo discricionário. Assertiva: Nessa situação, o ato de exoneração é válido, pois a teoria dos motivos determinantes não se aplica a situações que configurem crime.

Comentários:

Pelo contrário, o ato administrativo que exonerou o servidor do cargo em comissão é inválido, em razão da **teoria dos motivos determinantes**.

Primeiramente, observe que tal exoneração dispensava motivação. Depreende-se que, ainda assim, o ato foi motivado, o que atrai a aplicação da referida teoria.

Dessa forma, como o cometimento do crime foi utilizado como motivo determinante para a prática do ato e, uma vez sabendo-se que tal motivo nunca existiu, o ato deverá ser declarado nulo.

Gabarito (E)

12. CEBRASPE/ DPE-PE – Defensor Público – 2018

No que se refere à classificação dos atos administrativos e suas espécies, assinale a opção correta.

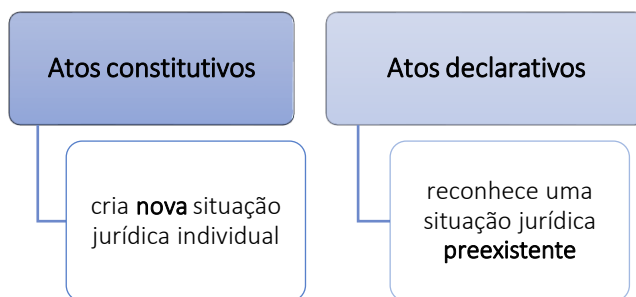
- a) Parecer é exemplo de ato administrativo constitutivo.
- b) Licença para o exercício de determinada profissão é exemplo de ato administrativo vinculado.
- c) Autorização administrativa é exemplo de ato de consentimento administrativo de caráter irrevogável.

d) Decisão proferida por órgão colegiado é exemplo de ato administrativo complexo.

e) Cobrança de multa imposta em sede de poder de polícia é exemplo de ato administrativo autoexecutório.

Comentários:

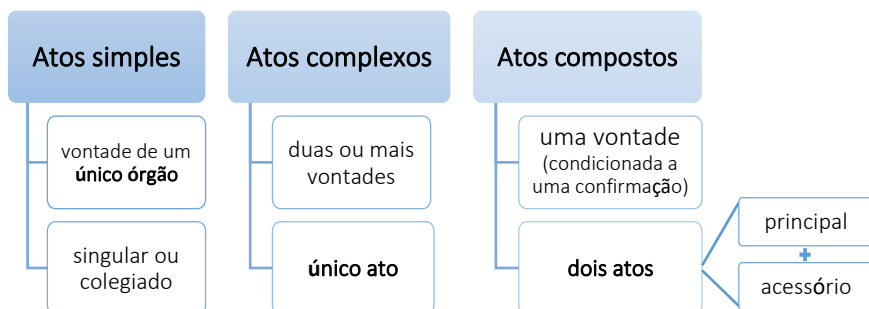
A **letra (a)** está incorreta. O “parecer” não constitui nova situação jurídica, mas limita-se a declarar uma situação preexistente, de fato ou de direito, sendo exemplo de **ato declaratório**. Relembrando:



A **letra (b)** está correta, pois “licença” é ato negocial vinculado, fruto do exercício do poder de polícia.

A **letra (c)** está incorreta, pois “autorização” é ato discricionário de caráter precário, admitindo-se revogação a qualquer tempo.

A **letra (d)** está incorreta. A decisão proferida por um órgão colegiado é **ato simples**. Embora resulte da vontade de diversos agentes públicos, manifesta a opinião de **um único órgão** (embora colegiado). Em síntese:



A **letra (e)** está incorreta, pois a multa é exemplo de ato não revestido de autoexecutoriedade. Sua cobrança exige processo judicial.

Gabarito (B)

Acerca dos atos administrativos, julgue o próximo item.

Segundo a Teoria dos Motivos Determinantes, o gestor público é obrigado a tomar a atitude descrita como impositiva na lei.

Comentários:

A adoção obrigatória da conduta descrita na lei não decorre da teoria dos motivos determinantes, mas do poder vinculado. A teoria dos motivos determinantes prevê que a Administração se vincula aos **motivos indicados como fundamento para a prática do ato**.

Gabarito (E)

14. CEBRASPE/ IPHAN – Auxiliar Institucional – Área 1 – 2018

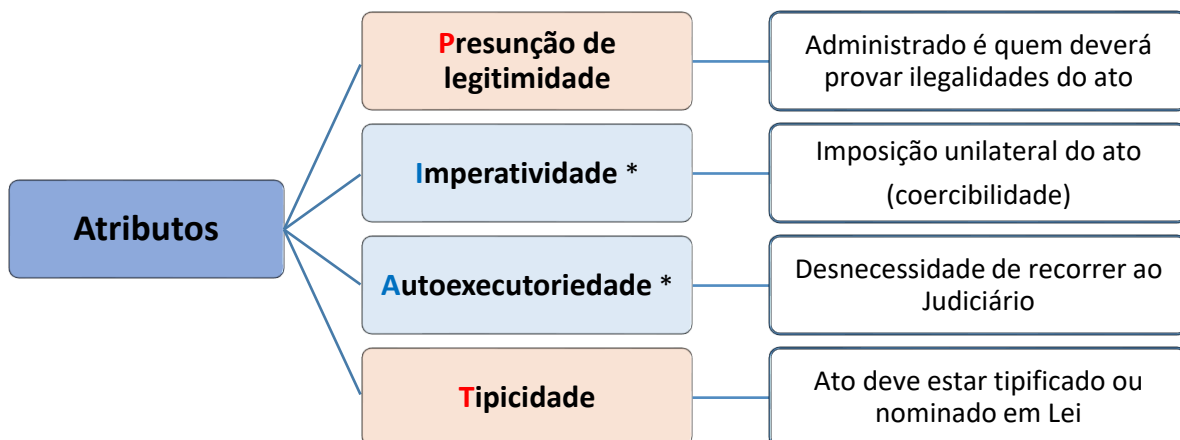
Acerca dos atos administrativos, julgue o próximo item.

A imperatividade do ato administrativo prevê que a administração pública, para executar suas decisões, não necessita submeter sua pretensão ao Poder Judiciário.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, pois tal conceito se refere, na verdade, ao atributo da autoexecutoriedade.

Relembrando:



Gabarito (INCORRETA)

15. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – Cargos de Nível Médio – 2018

Acerca de atos administrativos e de contratos administrativos, julgue o item a seguir.

A competência do sujeito é requisito de validade do ato administrativo e, em princípio, irrenunciável, porém sua irrenunciabilidade poderá ser afastada em razão de delegação ou avocação de competências legalmente admitidas.

Comentários:

A assertiva está **correta**, pois a competência de fato é um dos elementos (ou requisitos de validade) do ato administrativo, a qual é considerada irrenunciável. A irrenunciabilidade, no entanto, convive com a possibilidade de delegação ou de avocação da competência, como dá a entender a própria Lei 9.784/1999, no âmbito federal:

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

Gabarito (CORRETA)

16. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – Cargos de Nível Médio – 2018

No que diz respeito à ordem econômica e financeira, aos serviços públicos e às formas de outorgas, julgue o item seguinte.

A autorização é ato administrativo vinculado para a administração pública.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, na medida em que a **autorização** é ato discricionário. Relembrando das diferenças com a **licença**, temos o seguinte:

Licença	Autorização
<ul style="list-style-type: none"> •Ato vinculado •Definitivo •Há direito do particular •Não comporta revogação 	<ul style="list-style-type: none"> •Ato discricionário •Precário •Há mero interesse do particular •Revogável

Gabarito (INCORRETA)

17. CEBRASPE/ STJ - Analista Judiciário – Oficial de Justiça Avaliador Federal – 2018

Acerca dos princípios e dos poderes da administração pública, da organização administrativa, dos atos e do controle administrativo, julgue o item a seguir, considerando a legislação, a doutrina e a jurisprudência dos tribunais superiores.

Por ser um ato complexo, o reconhecimento da aposentadoria de servidor público se efetiva somente após a aprovação do tribunal de contas. Por sua vez, a negativa da aposentadoria pela corte de contas não observa o contraditório e a ampla defesa.

Comentários:

A assertiva está **correta**. Primeiramente, é importante ressaltar que o ato de aposentadoria, de fato, possui natureza complexa:

O ato de aposentadoria de agentes públicos tem sido reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal como um **ato complexo**. Apesar da controvérsia que o tema possa originar, é pacífico o entendimento nesta Corte de que, por se tratar de ato complexo, ele apenas se aperfeiçoa após o seu registro junto ao TCU. Assim, apenas após o registro da aposentadoria no TCU é que começaria a correr o prazo decadencial de 5 anos previsto no art. 54 da Lei nº 9784 para a anulação do referido benefício. STF/MS 3.881

Assim, a apreciação inicial da sua legalidade não requer a abertura do contraditório, nos termos da Súmula Vinculante 3:

Súmula Vinculante 3

- Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.

Como o tribunal de contas possui "apenas" 5 anos para questionar o ato (sob pena de ocorrer o registro tácito da aposentadoria), aplica-se o teor da SV 3, dispensando a concessão da aposentadoria na apreciação da concessão inicial do ato.

Isto porque, em fevereiro de 2020, o STF passou a entender² que, em regra, os tribunais de contas possuem o prazo de **5 anos** para examinar o ato para fins de registro, sob pena de haver o "registro tácito". Tal prazo começa a ser contado a partir do ingresso do ato no tribunal de contas.

Assim, caso o tribunal não negue o registro dentro do referido prazo³, estaria impedido de negá-lo, sob pena de violar os princípios da segurança jurídica e da confiança legítima.

Gabarito (CORRETA)

² RE 636.553 (tema de repercussão geral 445).

³ Prazo de 5 anos é oriundo de analogia com o prazo previsto no Decreto 20.910/1932 (que regula a prescrição em favor da fazenda pública).

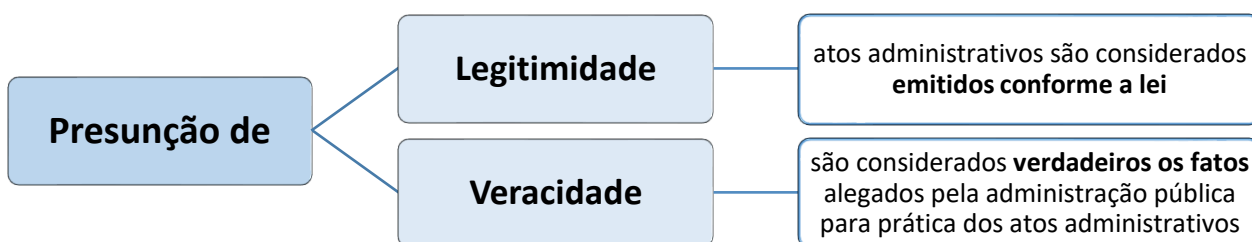
18. CEBRASPE/ STJ - Técnico Judiciário – Administrativa – 2018

Julgue o item que se segue, a respeito dos atos da administração pública.

Todos os fatos alegados pela administração pública são considerados verdadeiros, bem como todos os atos administrativos são considerados emitidos conforme a lei, em decorrência das presunções de veracidade e de legitimidade, respectivamente.

Comentários:

A assertiva está **correta**. O atributo de presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos pode ser desdobrado em:

**Gabarito (CORRETA)**

19. CEBRASPE/ PGE-PE - Procurador do Estado – 2018

À luz da doutrina e da jurisprudência, assinale a opção correta acerca de atos administrativos.

- a) Admite-se a convalidação de ato administrativo por meio de decisão judicial, desde que não haja dano ao interesse público nem prejuízo a terceiros.
- b) A nomeação dos ministros de tribunais superiores no Brasil é um ato administrativo complexo.
- c) Por ser a competência administrativa improrrogável, atos praticados por agente incompetente não se sujeitam a convalidação.
- d) Por serem os ocupantes de cargo em comissão demissíveis ad nutum, é sempre inviável a anulação do ato de exoneração de ocupante de cargo em comissão com fundamento na teoria dos motivos determinantes.
- e) Independentemente de novo posicionamento judicial, havendo modificação da situação de fato ou de direito, a administração poderá suprimir vantagem funcional incorporada em decorrência de decisão judicial transitada em julgado.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. Apenas a Administração que praticou o ato tem competência para convalidá-lo. Assim, decisão judicial não poderá determinar a convalidação de um ato administrativo, pois esta se insere no juízo de conveniência do gestor público.

A **letra (B)** foi dada como correta, de acordo com a doutrina de **Carvalho Filho**⁴. Diferentemente do que defende Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o autor entende são casos de **atos complexos** a nomeação de autoridades que dependam de aprovação legislativa prévia⁵.

A **letra (C)** está incorreta. Quando a incompetência disser respeito à pessoa (não à matéria) e não se trate de competência exclusiva, o ato será considerado anulável (admitindo convalidação).

A **letra (D)** está incorreta, pois não é sempre inviável. Mesmo se não for necessária a motivação de tal ato, caso o administrador opte por fazê-la, poderá ser aplicada a teoria dos motivos determinantes.

A **letra (E)** está incorreta. Se já houve um pronunciamento judicial em caráter definitivo (coisa julgada) concedendo vantagem a um servidor público, a Administração não poderia, posteriormente, suprimi-la diretamente, ainda que houvesse modificação da situação de fato ou de direito. Possibilitar que a Administração agisse de forma contrária ao decidido pelo Poder Judiciário em caráter definitivo geraria indesejada instabilidade ao mundo jurídico.

Gabarito (B)

20. CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência – Conhecimentos Gerais – 2018

No que se refere a atos administrativos, julgue o item que se segue.

A inexistência do motivo no ato administrativo vinculado configura vício insanável, devido ao fato de, nesse caso, o interesse público determinar a indicação de finalidade.

Comentários:

⁴ Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 132

⁵ Constituição Federal, art. 84, XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os **Ministros do Supremo Tribunal Federal** e dos **Tribunais Superiores**, os Governadores de Territórios, o **Procurador-Geral da República**, o **presidente e os diretores do banco central** e outros servidores, quando determinado em lei;

A assertiva foi dada como **correta**, pois a inexistência de motivo, em atos vinculados ou discricionários, caracteriza vício insanável, ensejando sua nulidade. Além disso, o interesse público de fato impõe-se como finalidade dos atos administrativos.

Gabarito (CORRETA)

21. CEBRASPE/ ABIN- Agente de Inteligência – 2018

No que tange aos atos administrativos, julgue o item seguinte.

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

Comentários:

Imaginem que um particular requeira à Administração a expedição de um alvará e esta fique silente. Como se sabe, o silêncio não é ato administrativo.

Assim, teremos duas situações possíveis:

a) sendo caso de atuação vinculada da Administração (a exemplo da concessão de uma licença), a lei poderá prever as consequências da omissão administrativa. É possível, por exemplo, que o administrado acione o Poder Judiciário e este analise o cumprimento dos requisitos previstos na legislação, defira a expedição da licença e determine o cumprimento das disposições legais.

b) sendo caso de atuação discricionária (a exemplo da concessão de uma autorização), o administrado poderá acionar o Poder Judiciário, o qual, embora não possa determinar a expedição da autorização, poderá determinar à Administração que cesse a omissão e até fixar prazo para que esta se manifeste.

Gabarito (C)

22. CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência – Conhecimentos Gerais – 2018

No que se refere a atos administrativos, julgue o item que se segue.

Na discricionariedade administrativa, o agente possui alguns limites à ação voluntária, tais como: o ordenamento jurídico estabelecido para o caso concreto, a competência do agente ou do órgão.

Qualquer ato promovido fora desses limites será considerado arbitrariedade na atividade administrativa.

Comentários:

A assertiva está **correta**, pois discricionariedade não pode ser confundida com a arbitrariedade. Mesmo quando a atuação do gestor é discricionária, há limites e condições a serem observados (a liberdade do gestor não é irrestrita). Caso estes limites e condições sejam descumpridos, estaremos diante de um ato discricionário ilegal (arbitrário).

Gabarito (CORRETA)

23. CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência – Área 2 - Conhecimentos Gerais – 2018

Com relação aos atos administrativos discricionários e vinculados, julgue o item que se segue.

Em decorrência da própria natureza dos atos administrativos discricionários, não se permite que eles sejam apreciados pelo Poder Judiciário.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**. O Poder Judiciário pode apreciar a legalidade dos atos discricionários. O que não se admite é que o Judiciário controle de mérito dos atos administrativos ou que substitua o mérito do administrador.

Gabarito (INCORRETA)

24. CEBRASPE/ STM - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2018

A respeito do direito administrativo, dos atos administrativos e dos agentes públicos e seu regime, julgue o item a seguir.

A imperatividade é o atributo pelo qual o ato administrativo é presumido verídico até que haja prova contrária à sua veracidade.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, pois tal afirmação refere-se, na verdade, ao atributo da presunção de veracidade dos atos administrativos. A imperatividade está ligada à imposição unilateral dos efeitos do ato aos administrados.

Gabarito (INCORRETA)

25. CEBRASPE/ STM - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2018

A respeito do direito administrativo, dos atos administrativos e dos agentes públicos e seu regime, julgue o item a seguir.

A licença consiste em um ato administrativo unilateral e discricionário.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, pois a licença é **ato vinculado** (diferentemente da autorização).

Gabarito (INCORRETA)

26. CEBRASPE/ STM - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

Acerca do direito administrativo, dos atos administrativos e dos agentes públicos, julgue o item a seguir.

A finalidade que um ato administrativo deve alcançar é determinada pela lei, inexistindo, nesse aspecto, liberdade de opção para a autoridade administrativa.

Comentários:

A assertiva está **correta**, na medida em que o elemento “finalidade” será sempre vinculado, mesmo nos atos discricionários. A prática de um ato administrativo deverá sempre visar ao interesse público, ainda que este seja coincidente com o do particular.

Gabarito (CORRETA)

27. CEBRASPE/ STM - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

A respeito dos princípios da administração pública, de noções de organização administrativa e da administração direta e indireta, julgue o item que se segue.

A competência pública conferida para o exercício das atribuições dos agentes públicos é intransferível, mas renunciável a qualquer tempo.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, pois a competência é irrenunciável (não se pode abrir mão dela) e intransferível (não se pode transferir sua titularidade para outro órgão ou agente).

Gabarito (INCORRETA)

28. CEBRASPE/ STM - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2018

Considerando a doutrina majoritária, julgue o próximo item, referente ao poder administrativo, à organização administrativa federal e aos princípios básicos da administração pública.

De acordo com o princípio da autoexecutoriedade, os atos administrativos podem ser aplicados pela própria administração pública, de forma coativa, sem a necessidade de prévio consentimento do Poder Judiciário.

Comentários:

A assertiva está **correta**, pois retrata o núcleo da autoexecutoriedade, qual seja, a possibilidade de se conferir efeitos ao ato, sem a necessidade de provimento judicial prévio.

Gabarito (CORRETA)

29. CEBRASPE/ PC-MA- Investigador de Polícia – 2018

Caracteriza-se como unilateral e vinculado o ato da administração denominado

- a) permissão.
- b) aprovação.
- c) parecer.
- d) autorização.
- e) licença.

Comentários:

A licença, mencionada na **letra (E)**, é ato administrativo vinculado.

Gabarito (E)

30. CEBRASPE/ PC-MA- Investigador de Polícia – 2018

De acordo com a doutrina majoritária, os elementos fundamentais do ato administrativo são o(a)

- a) forma, a competência, a atribuição, a finalidade e o objeto.
- b) objeto, a finalidade, o motivo, a competência e a tipicidade.

- c) competência, a forma, o objeto, o motivo e a finalidade.
- d) motivo, o objeto, a finalidade, a autoexecutoriedade e a força coercitiva.
- e) objeto, o motivo, a competência, a finalidade e a abrangência.

Comentários:

A única alternativa que lista corretamente os elementos do ato administrativo é a **letra (C)**.
Relembrando:

Elementos ESSENCIAIS do ato administrativo
<ul style="list-style-type: none">• Competência• Finalidade• Forma• Motivo• Objeto

Gabarito (C)

31. CEBRASPE/ CGM de João Pessoa – PB - Conhecimentos Básicos – Cargos: 1,2 e 3 – 2018

Julgue o item a seguir, relativo a atributos, espécies e anulação dos atos administrativos.

A execução, de ofício, pela administração pública de medidas que concretizem o objeto de um ato administrativo caracteriza o atributo da imperatividade.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, pois a concretização dos efeitos de um ato pela própria Administração, de ofício, decorre do atributo da autoexecutoriedade. A imperatividade, por sua vez, está ligada à imposição de efeitos à esfera jurídica do particular, de forma unilateral.

Gabarito (INCORRETA)

32. CEBRASPE/ TCE-PB – Auditor de Contas Públicas – Demais Áreas – 2018

Em geral, os atos administrativos são dotados, entre outros, dos atributos de

- a) disponibilidade, presunção de legitimidade e imperatividade.
- b) consensualidade, autoexecutoriedade e a presunção de legitimidade.

- c) consensualidade, discricionariedade e disponibilidade.
- d) discricionariedade, imperatividade e autoexecutoriedade.
- e) presunção de legitimidade, imperatividade e autoexecutoriedade.

Comentários:

Questão simples, que cobrou os atributos dos atos administrativos.

Lembram-se do mnemônico **P-I-A-T**?

- **P**resunção de legitimidade
- **I**mperatividade
- **A**utoexecutoriedade
- **T**ipicidade

Notem que, nesta questão, a banca pautou-se em entendimentos doutrinários que não reconhecem o atributo da 'tipicidade'.

Gabarito (E)

33. CEBRASPE/ TRE-TO - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2017

Os atos administrativos são

- a) os que ocorrem quando o fato corresponde à descrição contida na norma legal.
- b) aqueles que ocorrem quando o fato descrito na norma produz efeitos no campo do direito administrativo.
- c) aqueles praticados no exercício da função administrativa.
- d) os atos legais declarados pelo Estado ou por seus representantes, com efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeito ao controle pelo Poder Judiciário.
- e) aqueles que decorrem de acontecimentos naturais independentes do homem.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. Quando o fato corresponde à descrição contida na norma legal estaremos diante de um **fato jurídico**, em sentido amplo. Este conceito engloba tanto os fatos

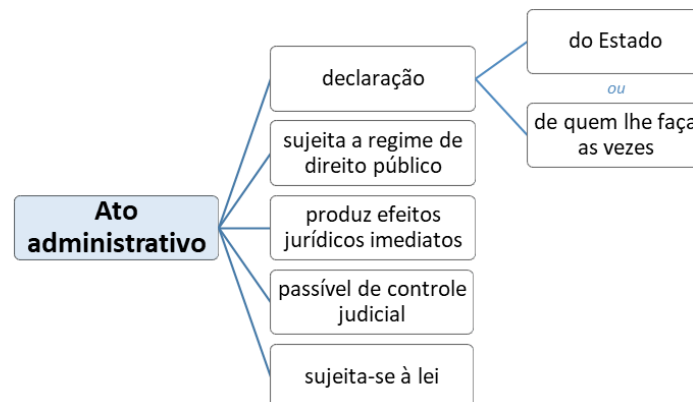
jurídicos em sentido estrito (para o qual não houve ação humana), quanto os atos jurídicos em sentido amplo (derivados da ação humana).

A **letra (B)** está incorreta, pois se refere ao conceito de fato jurídico em sentido amplo, como sendo todo fato ao qual o ordenamento jurídico confere efeitos. Assim, tal conceito aborda tanto os atos quanto os atos administrativos em sentido estrito.

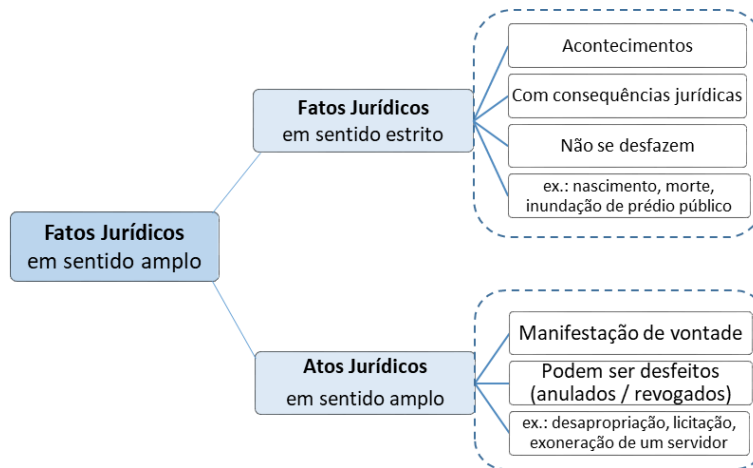
A **letra (C)** está incorreta. É correto dizer que atos administrativos são praticados no exercício da função administrativa. No entanto, não se pode afirmar que todos atos praticados no exercício da função administrativa são "atos administrativos", na medida em que existem atos praticados nesta função em regime essencialmente de direito privado, atos materiais da Administração, consoante leciona Di Pietro:

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

A **letra (D)** está correta, pois menciona os principais elementos do conceito de ato administrativo. Tomando por base os ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, como nesta questão, chegamos às seguintes características centrais dos atos administrativos:



A **letra (E)** está incorreta, ao trazer a definição de "fatos", em sentido estrito. Ao contrário, os "atos" são aqueles que dependem da ação humana para existirem. Relembrando:



Gabarito (D)

34. CEBRASPE/ TRE-TO - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

No que se refere aos vícios de competência na administração pública, assinale a opção correta.

- a) A remoção de ofício de servidor caracteriza abuso de poder.
- b) Quando o vício de competência não pode ser convalidado, caracteriza-se hipótese de nulidade absoluta.
- c) A convalidação é o ato administrativo pelo qual é suprido o vício existente em um ato ilegal, operando efeitos posteriores.
- d) A usurpação de poder ocorre quando um servidor público exerce a função de outro servidor na mesma repartição.
- e) Ocorre desvio de poder quando a autoridade policial se excede no uso da força para praticar ato de sua competência.

Comentários:

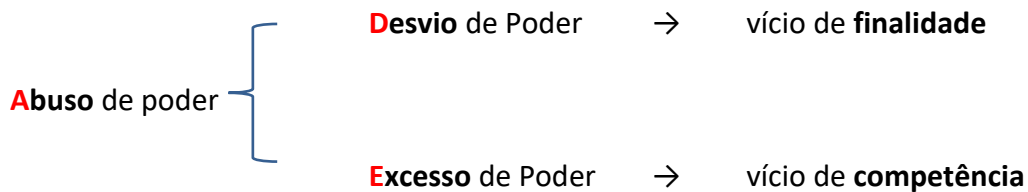
A **letra (A)** está incorreta. A lei autoriza que a remoção se dê a pedido ou de ofício. Portanto, uma remoção de ofício, em princípio, não seria ato inválido. Havendo remoção de ofício para se buscar efetivamente adequar a lotação de um órgão público, não haveria invalidade. Não podemos confundir tal situação com aquela em que há um vício de finalidade na remoção de ofício, no qual o servidor é removido com intuito punitivo. Aí sim haveria abuso de poder.

A **letra (B)** está correta. O vício quanto à competência pode ser sanável ou não, a depender das circunstâncias. Quando se está diante de incompetência quanto à pessoa e esta não for exclusiva, será considerado sanável e, portanto, admitir-se-á a convalidação do ato.

A **letra (C)** está incorreta, pois a convalidação opera com **efeitos retroativos** (ex tunc). Reparem o seguinte: se a convalidação operasse efeitos prospectivos apenas, perderia sua razão de existir, pois o administrador poderia praticar um novo ato, desta vez válido, com efeitos a partir de então.

A **letra (D)** está incorreta, pois a usurpação de poder é a prática de ato por quem **não** é agente público, nem nunca recebeu nenhuma forma de investidura em cargo, emprego ou função. De forma simples, o usurpador “finge” agir em nome do Estado. Pela gravidade, a usurpação de função pública foi definida como **crime**.

A **letra (E)** está incorreta, pois o desvio de poder se relaciona a um vício na finalidade do ato (não na competência para praticá-lo). Relembrando:



Gabarito (B)

35. CEBRASPE/ TRE-TO - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Após a conclusão de processo administrativo disciplinar contra servidor público federal, a autoridade pública que tem atribuições legais para editar ato punitivo, suspendeu o servidor por cento e vinte dias.

Nessa situação hipotética, o ato de suspensão do servidor por cento e vinte dias é nulo por vício de

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

Comentários:

No âmbito federal⁶, a suspensão não poderá exceder de 90 dias. Assim sendo, como o **conteúdo do ato** desrespeito esta regra, temos um vício em seu **objeto**.

Gabarito (C)

36. CEBRASPE/ TRF - 1ª REGIÃO - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Com base na Lei nº 9.784/1999 e no entendimento da doutrina majoritária, julgue o próximo item, acerca de ato e processo administrativos.

Quanto à discricionariedade dos atos administrativos, entende-se por oportunidade a avaliação do momento em que determinada providência deverá ser adotada.

Comentários:

A assertiva está **correta**.

Relembrando:

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

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

Gabarito (CORRETA)

37. CEBRASPE/ TRF - 5ª REGIÃO - Juiz Federal Substituto – 2017

Acerca dos atos administrativos, do poder regulamentar e do poder de polícia, assinale a opção correta.

a) Para o STJ, as balanças de pesagem corporal oferecidas gratuitamente a clientes por farmácias são passíveis de fiscalização pelo INMETRO, a fim de preservar as relações de consumo, sendo, portanto, legítima a cobrança de taxa decorrente do poder de polícia no exercício da atividade de fiscalização.

b) Situação hipotética: Um servidor público efetivo indicado para cargo em comissão foi exonerado ad nutum sob a justificativa de haver cometido assédio moral no exercício da função.

⁶ Lei 8.112/1990, art. 130. A **suspensão** será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, **não podendo exceder de 90 (noventa) dias**.

Posteriormente, a administração reconheceu a inexistência da prática do assédio, mas persistiu a exoneração do servidor, por se tratar de ato administrativo discricionário. **Assertiva:** Nessa situação, o ato de exoneração é válido por não se aplicar a teoria dos motivos determinantes.

c) Conforme o STF, o Poder Judiciário não detém competência para substituir banca examinadora de concurso público para reexaminar o conteúdo das questões e os critérios de correção utilizados, admitindo-se, no entanto, o controle do conteúdo das provas ante os limites expressos no edital.

d) A homologação é um ato administrativo unilateral vinculado ao exame de legalidade e conveniência pela autoridade homologante, sendo o ato a ser homologado passível de alteração, em virtude do princípio da hierarquia presente no exercício da atividade administrativa.

e) Situação hipotética: Lei ordinária instituiu a criação de autarquia federal vinculada ao Ministério X, com o objetivo de atuar na fiscalização e no fomento de determinado setor. Publicada a referida lei, o ministro expediu decreto estabelecendo a estrutura organizacional e o funcionamento administrativo da nova autarquia. **Assertiva:** Esse caso ilustra a constitucionalidade do decreto regulamentar por delegação do presidente da República.

Comentários:

A questão mesclou os conteúdos de poderes administrativos, atos administrativos em espécie e limites do controle judicial quanto à atuação administrativa.

A **letra (A)** está incorreta, pois a jurisprudência é justamente no sentido contrário, de que as balanças de pesagem corporal das farmácias estão isentas da fiscalização do Inmetro:

4. A orientação desta Corte firmou-se no sentido de que a Taxa de Serviços Metrológicos, decorrente do poder de polícia do Inmetro em fiscalizar a regularidade das balanças - art. 11 da Lei 9.933/99 -, visa a preservar precipuamente as relações de consumo, sendo imprescindível, portanto, **verificar se o equipamento objeto de aferição fiscalizatória é essencial, ou não, à atividade mercantil desempenhada pela empresa para a clientela.**

5. No caso concreto, o Tribunal de origem consignou que "as balanças de pesagem corporal, oferecidas como cortesia pelas farmácias, justamente porque não se integram na atividade econômica respectiva, não possuindo a sua exploração caráter comercial, não se sujeitam à fiscalização pelo IPEM/INMETRO" (fl. 683, e-STJ). Logo, não há falar em aferição periódica pelo Inmetro e, menos ainda, em possibilidade de autuação por eventual irregularidade nesse tipo de balança.

STJ - REsp: 1655383 SP 2016/0337680-0, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 06/04/2017, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 27/04/2017

A **letra (B)** está incorreta. Havendo motivação (mesmo em atos que não a exijam), poderá ser aplicada a teoria dos motivos determinantes e o ato ser declarado nulo.

A **letra (C)** está correta. O STF firmou tese de que “Não compete ao **Poder Judiciário**, no controle de legalidade, substituir **banca examinadora** para avaliar respostas dadas pelos candidatos e notas a elas atribuídas” (RE 632.853).

A **letra (D)** está incorreta. O ato de homologação é mesmo unilateral e vinculado. No entanto, é por meio dele que a Administração reconhece a legalidade de um outro ato que foi praticado. A homologação não se presta a alterar o ato a ser homologado, apenas a ratificar ou não seu conteúdo.

A **letra (E)** está incorreta, pois a expedição de decreto regulamentar é atribuição indelegável. Relembrando as principais diferenças entre decretos regulamentares e autônomos:

Decreto Regulamentar	Decreto Autônomo
<ul style="list-style-type: none"> • objetivo: permitir a fiel execução da lei • regulamentar disposições legais • ato normativo secundário • <u>competência indelegável</u> 	<ul style="list-style-type: none"> • objetivo: organizar a Administração ou extinguir cargos/funções • não requer a edição de lei • ato normativo primário • <u>competência delegável</u>

Gabarito (C)

38. CEBRASPE/ DPE-AC – Defensor Público – 2017 (adaptada)

Acerca do ato administrativo de concessão de aposentadoria, julgue a opção abaixo de acordo com o entendimento do STF.

() Trata-se de ato administrativo complexo, que somente se aperfeiçoa com o exame de sua legalidade e consequente registro no tribunal de contas competente.

Comentários:

O item está **correto**, pois a concessão de aposentadoria é considerada **ato complexo**. Seu ciclo de formação exige a manifestação de vontade de dois ou mais órgãos: (órgão ‘a’) que concedeu a aposentadoria ao servidor + (órgão ‘b’) o respectivo Tribunal de Contas – mediante registro.

Gabarito (C)

39. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) - Conhecimentos Básicos – Cargos 3 a 6 – 2017

A administração pública pode executar diretamente seus atos administrativos, até mesmo pelo uso da força, sem a necessidade da intervenção do Poder Judiciário. Essa prerrogativa corresponde ao atributo da

- a) autoexecutoriedade.
- b) tipicidade.
- c) presunção de legitimidade.
- d) discricionariedade.

Comentários:

Trata-se dos efeitos da autoexecutoriedade dos atos administrativos, por meio do qual a Administração consegue executar diretamente seus atos, sem depender de anuência prévia do Poder Judiciário.

Gabarito (A)

40. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) – Analista Judiciário – Área Administrativa - 2017

A respeito dos atributos de ato administrativo, assinale a opção correta.

- a) A tipicidade não impede que a administração pratique ato dotado de imperatividade e executoriedade.
- b) A presunção de veracidade importa, necessariamente, na inversão do ônus da prova.
- c) A imperatividade está presente em todo ato administrativo, diferentemente do que ocorre com os atos de direito privado.
- d) Intervenção judicial provocada por terceiro prejudicado por ato administrativo é exceção ao princípio da autoexecutoriedade.

Comentários:

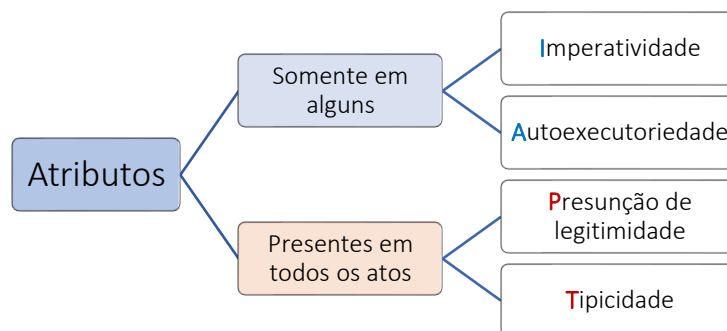
A **letra (A)** foi dada como incorreta. A tipicidade consiste na prática de atos previamente tipificados em lei. Nesse sentido, consoante leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a executoriedade decorre de previsão legal e, portanto, a mesma lei que nomina e tipifica um ato administrativo poderia lhe

conferir ou não executóriedade. Assim, podemos perceber que a imperatividade e a executóriedade de um ato decorrem do tipo previsto em lei (tipicidade).

A **letra (B)** está incorreta em razão do “necessariamente”. É possível que a própria Administração reveja seus atos e, nesta situação, não há que se falar em inversão do ônus probante.

A **letra (C)** está incorreta, pois a imperatividade não estará presente em todos os atos administrativos. Existem atos administrativos que dependem do interesse do particular, como é o caso de uma certidão expedida por repartição pública (exemplo de ato enunciativos) ou a autorização de uso de um bem público (exemplo de ato negocial).

Relembrando:



Por fim, a **letra (D)** está correta. Como se sabe, a autoexecutoriedade é o atributo dos atos administrativos que permite à Administração conferir efeitos às suas decisões independentemente do Poder Judiciário. Nesse sentido, se houver provocação e a intervenção do Judiciário, terá havido uma exceção à autoexecutoriedade.

Gabarito (D)

41. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

A anulação de um ato administrativo, seja pela própria administração pública, seja pelo Poder Judiciário, se dá por motivos de legitimidade ou

- a) interesse.
- b) conveniência.
- c) legalidade.
- d) oportunidade.

Comentários:

Como sabemos, a anulação recai sobre atos inválidos (ilegais ou ilegítimos). A revogação, a seu turno, recai sobre atos válidos, por motivos de conveniência e oportunidade.

Gabarito (C)

42. CEBRASPE/ TCE-PE – Analista de Gestão - Administração - 2017

Com referência a atos administrativos e improbidade administrativa, julgue o item subsequente.

O ato administrativo deve ser avaliado pelo seu conteúdo, não devendo ser invalidado por desobediência a requisitos de forma.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, pois a **forma** também é elemento (ou 'requisito') de validade do ato administrativo. Caso exista requisito de forma essencial à validade do ato, sua inobservância gerará a nulidade daquele ato.

Gabarito (INCORRETA)

43. CEBRASPE/ TCE-PE– Analista de Controle Externo - Auditoria de Contas Públicas – 2017

Com relação a agentes públicos, atos administrativos, poderes da administração pública e responsabilidade civil do Estado, julgue o item subsequente.

Caso se verificasse a promoção indevida de servidor do TCE/PE, o ato administrativo pertinente deveria ser anulado, e o servidor teria de restituir os valores percebidos a mais.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**. Caso a promoção se mostrasse indevida, o respectivo ato deveria sim ser anulado. No entanto, presumindo que se tratava de servidor de boa-fé, este não teria que restituir os valores percebidos a mais. Este é o teor da SUM-249 do TCU:

É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.

No mesmo sentido é a jurisprudência do STJ⁷, de que é incabível “a devolução ao Erário de valores recebidos pelo servidor, nos casos de equívoco ou má aplicação da lei, pela Administração, ou ainda, por erro administrativo operacional, o que evidencia a boa-fé do servidor”.

Gabarito (INCORRETA)

44. CEBRASPE/ TCE-PE – Analista de Gestão – Julgamento – 2017

Com relação aos atos administrativos, julgue o item seguinte.

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

Comentários:

A assertiva está **incorreta**. A questão estaria correta caso trocássemos a “expressão ato administrativo” por “expressão ato da administração”.

Os atos administrativos, espécie do gênero “atos da administração”, são sempre praticados sob regime de direito público.

Gabarito (INCORRETA)

45. CEBRASPE/ TRE-BA - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Um servidor entrou em exercício em um cargo público amparado por decisão judicial liminar precária e, antes do julgamento final da ação mandamental, requereu, enquanto ainda estava em exercício, sua aposentadoria por tempo de contribuição, visto que havia efetuado legítimas contribuições ao sistema previdenciário. Após a concessão da aposentadoria, ocorreu o julgamento final da demanda, e a segurança foi denegada.

Nessa situação, segundo o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a aposentadoria desse servidor deve ser

- a) cassada, em razão da precariedade do vínculo de trabalho.
- b) válida, por aplicação da teoria do fato consumado.

⁷ A exemplo de AgInt no REsp 1.598.380/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/09/2016.

- c) mantida, em razão da conversão do vício de forma.
- d) anulada, com efeitos retroativos à data da aposentadoria.
- e) revogada, com efeitos a partir da data do julgamento final da demanda.

Comentários:

O servidor que foi investido mediante decisão judicial de caráter precário pode ser destituído do cargo, caso o Judiciário reveja a decisão anterior. Em outras palavras, não há direito adquirido à permanência no cargo, dada a natureza precária da decisão judicial que determinou a nomeação. Segundo o STF, neste caso não se aplica a teoria do fato consumado⁸.

Apesar disso, caso o servidor se aposente antes da decisão final (tendo realizado as devidas contribuições previdenciárias), o STJ vem entendendo que a aposentadoria é **fato consumado**. Assim, a aposentadoria é legítima e, portanto, não deve ser cassada. Veja abaixo um destes julgados:

SITUAÇÃO EXCEPCIONALÍSSIMA DE CONSOLIDAÇÃO FÁTICO-JURÍDICA NO CASO CONCRETO - APOSENTADORIA.

6. Não obstante a compreensão acima exarada, constata-se que a impetrante, **nomeada sob amparo de decisão judicial liminar, exerceu o cargo até o momento de sua aposentadoria**, ocorrida vários anos antes da decisão final do Mandado de Segurança originalmente impetrado por ela para prosseguir no concurso.

7. Embora o vínculo de trabalho fosse precário, o vínculo previdenciário, após as contribuições previdenciárias ao regime próprio, consolidou-se com a reunião dos requisitos para a concessão de aposentadoria.

8. A legislação federal estabelece a cassação da aposentadoria apenas nos casos de demissão do servidor público e de acumulação ilegal de cargos (arts. 133, § 6º, e 134 da Lei 8.112/1990), não havendo, portanto, respaldo legal para impor a mesma penalização quando o exercício do cargo é amparado por decisões judiciais precárias e o servidor se aposenta por tempo de contribuição durante esse exercício após legítima contribuição ao sistema. (..)

CONCLUSÃO 10. Segurança parcialmente concedida para **manter a aposentadoria da impetrante**.

⁸ A teoria do fato consumado prevê a convalidação de uma situação irregular pelo decurso de um longo prazo. São situações jurídicas que, amparadas por uma decisão judicial, foram consolidadas com o passar do tempo, não devendo ser desconstituídas.

STJ - MS: 20558 DF 2013/0362973-0, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 22/02/2017, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 31/03/2017)

Gabarito (B)

46. CEBRASPE/ TRE-BA - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

De acordo com a doutrina, os atos administrativos que possuem todas as suas condições e requisitos estipulados por lei, prevendo uma única e obrigatória atuação administrativa, são classificados como

- a) complexos.
- b) vinculados.
- c) constitutivos.
- d) declaratórios.
- e) discricionários.

Comentários:

Trata-se da definição de **ato vinculado**, decorrentes da previsão de um único comportamento possível por parte do gestor.

Gabarito (B)

47. CEBRASPE/ Prefeitura de Belo Horizonte – MG – Procurador Municipal – 2017

No que tange a conceitos, requisitos, atributos e classificação dos atos administrativos, assinale a opção correta.

- a) Licença e autorização são atos administrativos que representam o consentimento da administração ao permitir determinada atividade; o alvará é o instrumento que formaliza esses atos.
- b) O ato que decreta o estado de sítio, previsto na CF, é ato de natureza administrativa de competência do presidente da República.
- c) Ainda que submetido ao regime de direito público, nenhum ato praticado por concessionária de serviços públicos pode ser considerado ato administrativo.

d) O atributo da autoexecutoriedade não impede que o ato administrativo seja apreciado judicialmente e julgado ilegal, com determinação da anulação de seus efeitos; porém, nesses casos, a administração somente responderá caso fique comprovada a culpa.

Comentários:

A **letra (A)** está correta, pois menciona o caráter negocial das licenças (ato vinculado) e autorizações (ato discricionário) e o fato de ambas serem formalizadas mediante um 'alvará'.

A **letra (B)** está incorreta, pois a declaração de estado de sítio é ato político (não tem natureza administrativa).

A **letra (C)** está incorreta. Admite-se que determinados **particulares** pratiquem atos administrativos em nome do Estado, como é o caso das empresas que prestam serviços públicos, mediante delegação. Segundo Hely Lopes Meirelles, estes são atos **equiparados a atos administrativos**.

Por fim, a **letra (D)** está incorreta. Como se verá mais adiante neste curso, em regra a Administração responde perante terceiros independentemente da existência de culpa:

CF, art. 37, § 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos **responderão pelos danos que seus agentes**, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Gabarito (A)

48. CEBRASPE/ TRE-PE - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Um servidor público praticou um ato administrativo para cuja prática ele é incompetente. Tal ato não era de competência exclusiva.

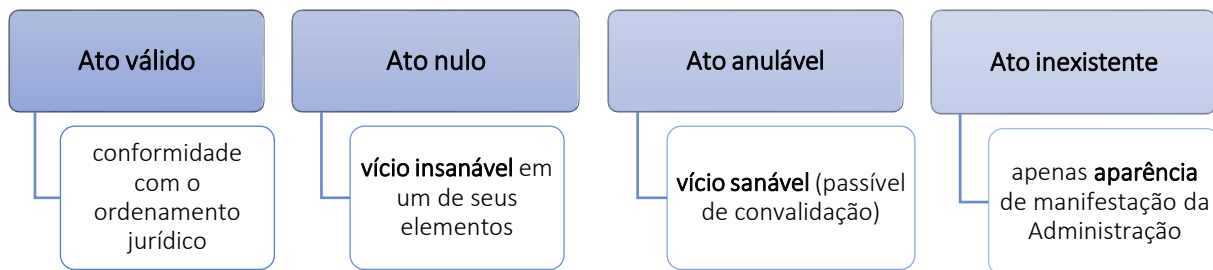
Nessa situação, o ato praticado será

- a) inexistente.
- b) irregular.
- c) válido.
- d) nulo.
- e) anulável.

Comentários:

Como não se trata de competência exclusiva, o defeito é considerado sanável e, portanto, admite convalidação. Assim, trata-se de mero ato anulável.

Relembrando:



Gabarito (E)

49. CEBRASPE/ TRE-PE - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

A respeito dos atributos dos atos administrativos, assinale a opção correta.

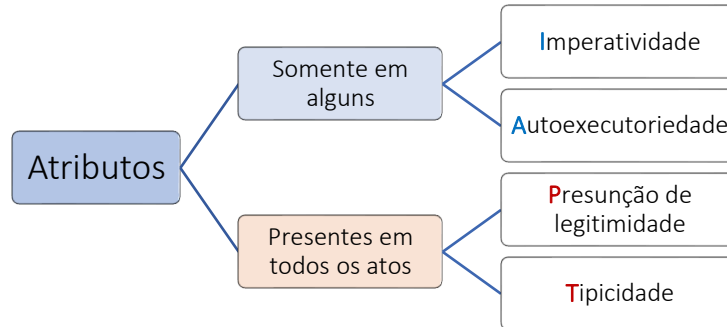
- a) O ato administrativo configura instrumento de realização do interesse público, razão por que ele tem a coercibilidade como atributo absoluto.
- b) A imperatividade é atributo que dota de coercitividade todos os atos administrativos.
- c) A presunção de legitimidade do ato administrativo é atenuada pela possibilidade de o particular deixar de cumpri-lo quando houver alguma dúvida sobre sua legalidade.
- d) A autoexecutoriedade, como atributo, admite exceções, como nas hipóteses de cobrança de multa e de desapropriação.
- e) O contraditório e a ampla defesa suprimem a autoexecutoriedade dos processos administrativos.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. A rigor, o atributo dos atos administrativos é a **imperatividade** (sendo que “coercibilidade” é atributo do poder de polícia). De toda forma, este atributo não é absoluto dos atos administrativos, pois não se faz presente em todos os casos.

A **letra (B)** está incorreta, pois nem todo ato administrativo goza de imperatividade. Os atos negociais (como licenças e autorizações) dependem do interesse do particular para serem expedidos, não havendo que se falar em imperatividade ou coercitividade.

Relembrando:



A **letra (C)** está incorreta. Mesmo se repousarem dúvidas quanto à legalidade do ato administrativo, o administrado não poderá deixar de cumpri-lo. Para que o ato administrativo deixe de produzir efeitos, neste caso, o administrado deveria provocar o controle de legalidade do ato junto à Administração ou ao Poder Judiciário.

A **letra (D)** está correta. Nem sempre o ato administrativo será autoexecutório. Como a cobrança forçada das multas exige um processo **judicial**, estas são consideradas exemplos de atos não autoexecutáveis. Já em relação às desapropriações, estas irão admitir a intervenção do Poder Judiciário, quando o particular discordar da medida. Por este motivo, diz-se que as desapropriações podem ser administrativas (amigáveis) ou judiciais (quando não serão autoexecutórias).

A **letra (E)** está incorreta, pois a autoexecutoriedade relaciona-se ao fato de se dispensar a prévia intervenção judicial para a eficácia dos atos administrativos. Mas lembro que é possível a existência de contraditório e ampla defesa no âmbito administrativo e, caso exista previsão legal, o ato resultante poderá ser executado pela própria Administração. Além disso, em situações de urgência, o contraditório poderá ser postergado para momento futuro (contraditório diferido).

Gabarito (D)

50. CEBRASPE/ TRE-PE - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

O atributo que consiste na possibilidade de certos atos administrativos serem decididos e executados diretamente pela própria administração, independentemente de ordem judicial, denomina-se

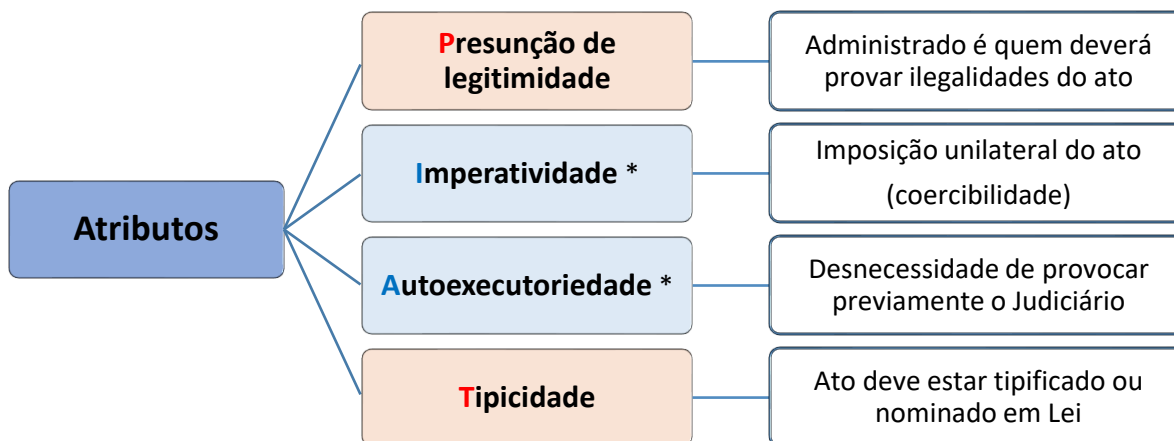
- a) presunção de legitimidade.
- b) autoexecutoriedade.
- c) motivação.

d) tipicidade.

e) imperatividade.

Comentários:

O enunciado da questão versa a respeito do atributo da autoexecutoriedade. Segue novamente nosso quadro, para não confundirmos:



(*) nem sempre estarão presentes

Gabarito (B)

51. CEBRASPE/ SEDF - Conhecimentos Básicos – Cargos 1,3 a 26

No que se refere aos poderes administrativos, aos atos administrativos e ao controle da administração, julgue o item seguinte.

Ato praticado por usurpador de função pública é considerado ato irregular.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, pois o ato praticado por aquele que nem mesmo é agente público (usurpador de função) é considerado **inexistente**.

Gabarito (INCORRETA)

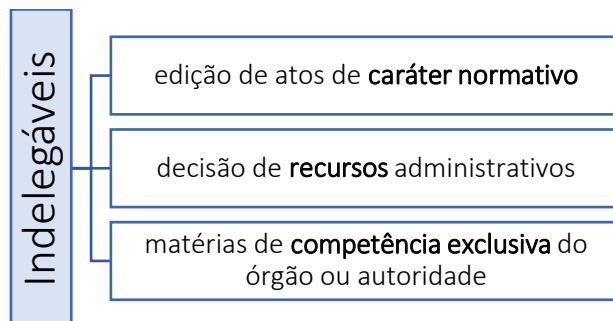
52. CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo – Conhecimentos Específicos – 2015

Julgue o item seguinte, relativo ao ato administrativo.

É proibido delegar a edição de atos de caráter normativo.

Comentários:

A assertiva está **correta**. Segundo o artigo 13 da Lei 9.784/1999 são **indelegáveis** os seguintes atos administrativos:

**Gabarito (CORRETA)**

53. CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo – Conhecimentos Específicos – 2015

Julgue o item seguinte, relativo ao ato administrativo.

Ao delegar a prática de determinado ato administrativo, a autoridade delegante transfere a titularidade para sua prática.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**. A titularidade da competência para a prática de atos administrativos é intransferível. Por outro lado, admite-se a delegação do exercício da competência para outros agentes (casos em que a titularidade não é transferida).

Gabarito (INCORRETA)

54. CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo – Conhecimentos Específicos – 2015

Julgue o item seguinte, relativo ao ato administrativo.

Decretos não são considerados atos administrativos.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, na medida em que Decretos a respeito de assuntos administrativos consistem na exteriorização do Poder Regulamentar. São atos gerais (normativos).

Gabarito (INCORRETA)

55. CEBRASPE/ TC-DF- Técnico de Administração Pública – 2014

No que se refere ao ato administrativo, julgue os itens que se seguem.

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

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, pois a locação de um bem pela Administração Pública, além de consistir em um contrato, é exemplo de atuação regida essencialmente pelo direito privado. Portanto, poderia ser enquadrada como “ato da administração”, mas não como “ato administrativo”.

Gabarito (INCORRETA)

56. CEBRASPE/ TC-DF - Analista de Administração Pública – Sistemas de TI – 2014

Acerca do regime jurídico administrativo, julgue o próximo item.

Os atos administrativos praticados pelo Poder Legislativo e pelo Poder Judiciário submetem-se ao regime jurídico administrativo.

Comentários:

A assertiva está **correta**. Em caráter atípico, os Poderes Legislativo e Poder Judiciário também praticam atos de natureza administrativa, os quais são regidos pelo direito público (regime jurídico administrativo).

Gabarito (CORRETA)

57. CEBRASPE/TC-DF – Procurador – 2013

Julgue os itens a seguir, a respeito de princípios da administração pública, agências reguladoras, atos administrativos, regime disciplinar, processo administrativo-disciplinar e controle no serviço público.

O ato administrativo pode ser perfeito, inválido e eficaz.

Comentários:

A assertiva está **correta**. Nesta situação, foi concluído o ciclo de formação do ato e, apesar de não se encontrar conformado às exigências legais, encontra-se produzindo efeitos que lhes seriam inerentes.

Relembrando, a partir das lições de Celso Antônio Bandeira de Mello:

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

Gabarito (CORRETA)

58. CEBRASPE/ TCU – Técnico de Controle Externo – 2012

Com relação aos atos administrativos, julgue os itens que se seguem.

Os atos praticados por servidor irregularmente investido na função — situação que caracteriza a função de fato — são considerados inexistentes.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**. Em virtude da aplicação da teoria do funcionário de fato, os atos praticados por servidor irregularmente investido na função, embora contenham um vício quanto à competência, são mantidos no ordenamento jurídico, por razões de segurança jurídica, boa-fé e proteção à confiança legítima.

Gabarito (INCORRETA)

59. CEBRASPE/ TCU – Auditor de Controle Externo – 2012

A respeito dos atos administrativos, julgue os itens seguintes.

O fator limitador do ato administrativo discricionário é o critério da conveniência e oportunidade.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**. Pelo contrário, a conveniência e a oportunidade representam justamente o elemento central do ato discricionário. Os limites e condições impostos pela lei, que delimitam a liberdade do administrador nestes atos, é que consistem no seu fator limitador.

Gabarito (INCORRETA)

60. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Auditoria de Obras Públicas - 2011

No que se refere aos atos administrativos, julgue os seguintes itens.

A forma é requisito vinculado e imprescindível à validade do ato administrativo: sempre que a lei expressamente exigir determinada forma para a validade do ato, a inobservância dessa exigência acarretará a nulidade desse ato.

Comentários:

A assertiva está **correta**. Sempre que a lei expressamente exigir determinada forma, sua inobservância acarretará sim a nulidade do ato.

Gabarito (CORRETA)

61. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Auditoria Governamental - 2011

No que se refere aos atos administrativos, julgue os seguintes itens.

Ao celebrar com particular um contrato de abertura de conta- corrente, um banco estatal pratica ato administrativo.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, pois trata-se de ato praticado pelo poder público que não é regido pelo direito público. A abertura da conta corrente segue regras de direito privado, sendo considerado mero “ato da administração”.

Gabarito (INCORRETA)

62. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia - 2011

Considerando que os atos administrativos têm por finalidade a produção de efeitos jurídicos determinados, condizentes com o interesse público, julgue os itens a seguir.

Tendo em vista a aplicação da teoria da realidade, a doutrina administrativista entende válidos os efeitos decorrentes de ato administrativo típico praticado por pessoa investida de forma irregular em cargo, emprego ou função pública.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**. De fato, são mantidos os efeitos decorrentes de ato administrativo típico praticado por pessoa investida de forma irregular em cargo, emprego ou função pública. Reparem

que há uma **aparência** de legalidade na investidura do agente público, a qual, na **realidade**, foi ilegal.

O erro da questão consiste em dizer que esta manutenção dos efeitos do ato se dá em virtude da teoria da realidade, pois é decorrência da **teoria da aparência** (um dos pilares da teoria do funcionário de fato).

A teoria (ou princípio) da realidade, segundo Diogo de Figueiredo Moreira Neto⁹, parte da ideia de que

o sistema legal-administrativo não se pode constituir em um repositório de determinações utópicas, irrealizáveis e inatingíveis, mas em instrumento sério de cumprimento da ordem jurídica, **na disciplina possível da realidade da convivência humana**.

(..)

Tanto as normas jurídicas quanto os seus desdobramentos de execução, administrativos e judiciais, **não devem enveredar pela fantasia nem, tampouco, exigir o irrealizável**, como bem se exprime no brocardo *ad impossibilia nemo tenetur*.

Gabarito (INCORRETA)

63. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia - 2011

Considerando que os atos administrativos têm por finalidade a produção de efeitos jurídicos determinados, condizentes com o interesse público, julgue os itens a seguir.

A presunção de legitimidade, como atributo do ato administrativo, representa a faculdade ou a prerrogativa conferida à administração pública para impor, unilateralmente, obrigações aos administrados e interferir na esfera alheia independentemente de anuência prévia.

Comentários:

A assertiva está **incorreta**, pois seu conteúdo se relaciona, na verdade, ao atributo da imperatividade.

Gabarito (INCORRETA)

⁹ NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Curso de Direito Administrativo. GenMétodo. 16ª ed. Item 20.2.6

LISTA DE QUESTÕES COMENTADAS

1. CEBRASPE/TJ-RJ – Técnico Judiciário - 2021

O entendimento de que atos administrativos gozam de presunção de legitimidade significa que estes

- a) atestam fatos verdadeiros, não admitindo prova em contrário.
- b) são emitidos em conformidade com a lei, até prova em contrário.
- c) se impõem aos administrados, independentemente de sua concordância.
- d) se sujeitam ao controle discricionário do Poder Judiciário.
- e) são executados pela própria administração, sem intervenção do Poder Judiciário.

2. CEBRASPE/SEFAZ-CE – Auditor - 2021

Grande parte da doutrina indica como atributos do ato administrativo a presunção de legitimidade, a autoexecutoriedade, a imperatividade e a revogabilidade. Acerca da autoexecutoriedade do ato administrativo, julgue o item a seguir.

A autoexecutoriedade é atributo pelo qual o ato administrativo pode ser posto em execução pela própria administração pública. Apesar de a autoexecutoriedade ser uma das características que distingue o ato administrativo do ato de direito privado, sua utilização deve ser feita com parcimônia para que a administração não lese inapropriadamente direito dos particulares.

3. CEBRASPE/SEFAZ-CE – Auditor - 2021

O silêncio administrativo, quando referente a atos discricionários, não se submete ao controle judicial.

4. CEBRASPE - Procurador - MP/TCDF/2021

A discricionariedade para a prática de determinado ato administrativo pode decorrer de disposição expressa ou de omissão de norma legal.

5. CEBRASPE/TJ-PA - Auxiliar - 2020

A propriedade da administração de, por meios próprios, pôr em execução suas decisões decorre do atributo denominado

A exigibilidade.

B autoexecutoriedade.

C vinculação.

D discricionariedade.

E medidas preventivas.

6. CEBRASPE/TJ-PA - Auxiliar - 2020

O atributo ou característica do ato administrativo que assegura que o ato é verdadeiro, mesmo que eivado de vícios ou defeitos, até que se prove o contrário, denomina-se

A finalidade.

B exequibilidade.

C autoexecutoriedade.

D coercibilidade.

E presunção de legitimidade.

7. CEBRASPE/TJ-AM - Analista Judiciário - 2019

De acordo com a teoria dos motivos determinantes, a validade de um ato administrativo vincula-se aos motivos indicados como seus fundamentos, de modo que, se inexistentes ou falsos os motivos, o ato torna-se nulo.

8. CEBRASPE/TCE-RO - Auditor - 2019

A avocação de competência dentro de uma mesma linha hierárquica é chamada de

A avocação centrífuga.

B controle ministerial.

C avocação vertical.

D delegação administrativa.

E desoneração horizontal.

9. CEBRASPE/ PRF – Policial Rodoviário Federal – 2019

No tocante a atos administrativos, julgue o item a seguir.

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

10. CEBRASPE/ SEFAZ-RS – Auditor Fiscal da Receita Estadual – Bloco II – 2019

Caso uma autoridade da administração pública, como forma de punição, determine, de ofício, a remoção de um agente público com quem tenha tido desavenças anteriormente, o ato administrativo em questão revelará vício

- a) no motivo, sendo passível de convalidação.
- b) na competência, sendo passível de convalidação.
- c) na forma, sendo inviável a convalidação.
- d) na finalidade, sendo inviável a convalidação.
- e) na competência, sendo inviável a convalidação.

11. CEBRASPE/ Polícia Federal - Delegado de Polícia Federal – 2018

No que se refere aos servidores públicos e aos atos administrativos, julgue o item que se segue.

Situação hipotética: Um servidor público efetivo em exercício de cargo em comissão foi exonerado *ad nutum* em razão de supostamente ter cometido crime de peculato. Posteriormente, a administração reconheceu a inexistência da prática do ilícito, mas manteve a exoneração do servidor, por se tratar de ato administrativo discricionário. Assertiva: Nessa situação, o ato de exoneração é válido, pois a teoria dos motivos determinantes não se aplica a situações que configurem crime.

12. CEBRASPE/ DPE-PE – Defensor Público – 2018

No que se refere à classificação dos atos administrativos e suas espécies, assinale a opção correta.

- a) Parecer é exemplo de ato administrativo constitutivo.
- b) Licença para o exercício de determinada profissão é exemplo de ato administrativo vinculado.
- c) Autorização administrativa é exemplo de ato de consentimento administrativo de caráter irrevogável.

- d) Decisão proferida por órgão colegiado é exemplo de ato administrativo complexo.
- e) Cobrança de multa imposta em sede de poder de polícia é exemplo de ato administrativo autoexecutório.

13. CEBRASPE/ IPHAN – Auxiliar Institucional – 2018

Acerca dos atos administrativos, julgue o próximo item.

Segundo a Teoria dos Motivos Determinantes, o gestor público é obrigado a tomar a atitude descrita como impositiva na lei.

14. CEBRASPE/ IPHAN – Auxiliar Institucional – Área 1 – 2018

Acerca dos atos administrativos, julgue o próximo item.

A imperatividade do ato administrativo prevê que a administração pública, para executar suas decisões, não necessita submeter sua pretensão ao Poder Judiciário.

15. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – Cargos de Nível Médio – 2018

Acerca de atos administrativos e de contratos administrativos, julgue o item a seguir.

A competência do sujeito é requisito de validade do ato administrativo e, em princípio, irrenunciável, porém sua irrenunciabilidade poderá ser afastada em razão de delegação ou avocação de competências legalmente admitidas.

16. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – Cargos de Nível Médio – 2018

No que diz respeito à ordem econômica e financeira, aos serviços públicos e às formas de outorgas, julgue o item seguinte.

A autorização é ato administrativo vinculado para a administração pública.

17. CEBRASPE/ STJ - Analista Judiciário – Oficial de Justiça Avaliador Federal – 2018

Acerca dos princípios e dos poderes da administração pública, da organização administrativa, dos atos e do controle administrativo, julgue o item a seguir, considerando a legislação, a doutrina e a jurisprudência dos tribunais superiores.

Por ser um ato complexo, o reconhecimento da aposentadoria de servidor público se efetiva somente após a aprovação do tribunal de contas. Por sua vez, a negativa da aposentadoria pela corte de contas não observa o contraditório e a ampla defesa.

18. CEBRASPE/ STJ - Técnico Judiciário – Administrativa – 2018

Julgue o item que se segue, a respeito dos atos da administração pública.

Todos os fatos alegados pela administração pública são considerados verdadeiros, bem como todos os atos administrativos são considerados emitidos conforme a lei, em decorrência das presunções de veracidade e de legitimidade, respectivamente.

19. CEBRASPE/ PGE-PE - Procurador do Estado – 2018

À luz da doutrina e da jurisprudência, assinale a opção correta acerca de atos administrativos.

- a) Admite-se a convalidação de ato administrativo por meio de decisão judicial, desde que não haja dano ao interesse público nem prejuízo a terceiros.
- b) A nomeação dos ministros de tribunais superiores no Brasil é um ato administrativo complexo.
- c) Por ser a competência administrativa improrrogável, atos praticados por agente incompetente não se sujeitam a convalidação.
- d) Por serem os ocupantes de cargo em comissão demissíveis ad nutum, é sempre inviável a anulação do ato de exoneração de ocupante de cargo em comissão com fundamento na teoria dos motivos determinantes.
- e) Independentemente de novo posicionamento judicial, havendo modificação da situação de fato ou de direito, a administração poderá suprimir vantagem funcional incorporada em decorrência de decisão judicial transitada em julgado.

20. CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência – Conhecimentos Gerais – 2018

No que se refere a atos administrativos, julgue o item que se segue.

A inexistência do motivo no ato administrativo vinculado configura vício insanável, devido ao fato de, nesse caso, o interesse público determinar a indicação de finalidade.

21. CEBRASPE/ ABIN- Agente de Inteligência – 2018

No que tange aos atos administrativos, julgue o item seguinte.

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

22. CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência – Conhecimentos Gerais – 2018

No que se refere a atos administrativos, julgue o item que se segue.

Na discricionariedade administrativa, o agente possui alguns limites à ação voluntária, tais como: o ordenamento jurídico estabelecido para o caso concreto, a competência do agente ou do órgão. Qualquer ato promovido fora desses limites será considerado arbitrariedade na atividade administrativa.

23. CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência – Área 2 - Conhecimentos Gerais – 2018

Com relação aos atos administrativos discricionários e vinculados, julgue o item que se segue.

Em decorrência da própria natureza dos atos administrativos discricionários, não se permite que eles sejam apreciados pelo Poder Judiciário.

24. CEBRASPE/ STM - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2018

A respeito do direito administrativo, dos atos administrativos e dos agentes públicos e seu regime, julgue o item a seguir.

A imperatividade é o atributo pelo qual o ato administrativo é presumido verídico até que haja prova contrária à sua veracidade.

25. CEBRASPE/ STM - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2018

A respeito do direito administrativo, dos atos administrativos e dos agentes públicos e seu regime, julgue o item a seguir.

A licença consiste em um ato administrativo unilateral e discricionário.

26. CEBRASPE/ STM - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

Acerca do direito administrativo, dos atos administrativos e dos agentes públicos, julgue o item a seguir.

A finalidade que um ato administrativo deve alcançar é determinada pela lei, inexistindo, nesse aspecto, liberdade de opção para a autoridade administrativa.

27. CEBRASPE/ STM - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

A respeito dos princípios da administração pública, de noções de organização administrativa e da administração direta e indireta, julgue o item que se segue.

A competência pública conferida para o exercício das atribuições dos agentes públicos é intransferível, mas renunciável a qualquer tempo.

28. CEBRASPE/ STM - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2018

Considerando a doutrina majoritária, julgue o próximo item, referente ao poder administrativo, à organização administrativa federal e aos princípios básicos da administração pública.

De acordo com o princípio da autoexecutoriedade, os atos administrativos podem ser aplicados pela própria administração pública, de forma coativa, sem a necessidade de prévio consentimento do Poder Judiciário.

29. CEBRASPE/ PC-MA- Investigador de Polícia – 2018

Caracteriza-se como unilateral e vinculado o ato da administração denominado

- a) permissão.
- b) aprovação.
- c) parecer.
- d) autorização.
- e) licença.

30. CEBRASPE/ PC-MA- Investigador de Polícia – 2018

De acordo com a doutrina majoritária, os elementos fundamentais do ato administrativo são o(a)

- a) forma, a competência, a atribuição, a finalidade e o objeto.
- b) objeto, a finalidade, o motivo, a competência e a tipicidade.

- c) competência, a forma, o objeto, o motivo e a finalidade.
- d) motivo, o objeto, a finalidade, a autoexecutoriedade e a força coercitiva.
- e) objeto, o motivo, a competência, a finalidade e a abrangência.

31. CEBRASPE/ CGM de João Pessoa – PB - Conhecimentos Básicos – Cargos: 1,2 e 3 – 2018

Julgue o item a seguir, relativo a atributos, espécies e anulação dos atos administrativos.

A execução, de ofício, pela administração pública de medidas que concretizem o objeto de um ato administrativo caracteriza o atributo da imperatividade.

32. CEBRASPE/ TCE-PB – Auditor de Contas Públicas – Demais Áreas – 2018

Em geral, os atos administrativos são dotados, entre outros, dos atributos de

- a) disponibilidade, presunção de legitimidade e imperatividade.
- b) consensualidade, autoexecutoriedade e a presunção de legitimidade.
- c) consensualidade, discricionariedade e disponibilidade.
- d) discricionariedade, imperatividade e autoexecutoriedade.
- e) presunção de legitimidade, imperatividade e autoexecutoriedade.

33. CEBRASPE/ TRE-TO - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2017

Os atos administrativos são

- a) os que ocorrem quando o fato corresponde à descrição contida na norma legal.
- b) aqueles que ocorrem quando o fato descrito na norma produz efeitos no campo do direito administrativo.
- c) aqueles praticados no exercício da função administrativa.
- d) os atos legais declarados pelo Estado ou por seus representantes, com efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeito ao controle pelo Poder Judiciário.

e) aqueles que decorrem de acontecimentos naturais independentes do homem.

34. CEBRASPE/ TRE-TO - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

No que se refere aos vícios de competência na administração pública, assinale a opção correta.

- a) A remoção de ofício de servidor caracteriza abuso de poder.
- b) Quando o vício de competência não pode ser convalidado, caracteriza-se hipótese de nulidade absoluta.
- c) A convalidação é o ato administrativo pelo qual é suprido o vício existente em um ato ilegal, operando efeitos posteriores.
- d) A usurpação de poder ocorre quando um servidor público exerce a função de outro servidor na mesma repartição.
- e) Ocorre desvio de poder quando a autoridade policial se excede no uso da força para praticar ato de sua competência.

35. CEBRASPE/ TRE-TO - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Após a conclusão de processo administrativo disciplinar contra servidor público federal, a autoridade pública que tem atribuições legais para editar ato punitivo, suspendeu o servidor por cento e vinte dias.

Nessa situação hipotética, o ato de suspensão do servidor por cento e vinte dias é nulo por vício de

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

36. CEBRASPE/ TRF - 1ª REGIÃO - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Com base na Lei nº 9.784/1999 e no entendimento da doutrina majoritária, julgue o próximo item, acerca de ato e processo administrativos.

Quanto à discricionariedade dos atos administrativos, entende-se por oportunidade a avaliação do momento em que determinada providência deverá ser adotada.

37. CEBRASPE/ TRF - 5ª REGIÃO - Juiz Federal Substituto – 2017

Acerca dos atos administrativos, do poder regulamentar e do poder de polícia, assinale a opção correta.

- a) Para o STJ, as balanças de pesagem corporal oferecidas gratuitamente a clientes por farmácias são passíveis de fiscalização pelo INMETRO, a fim de preservar as relações de consumo, sendo, portanto, legítima a cobrança de taxa decorrente do poder de polícia no exercício da atividade de fiscalização.
- b) Situação hipotética: Um servidor público efetivo indicado para cargo em comissão foi exonerado ad nutum sob a justificativa de haver cometido assédio moral no exercício da função. Posteriormente, a administração reconheceu a inexistência da prática do assédio, mas persistiu a exoneração do servidor, por se tratar de ato administrativo discricionário. Assertiva: Nessa situação, o ato de exoneração é válido por não se aplicar a teoria dos motivos determinantes.
- c) Conforme o STF, o Poder Judiciário não detém competência para substituir banca examinadora de concurso público para reexaminar o conteúdo das questões e os critérios de correção utilizados, admitindo-se, no entanto, o controle do conteúdo das provas ante os limites expressos no edital.
- d) A homologação é um ato administrativo unilateral vinculado ao exame de legalidade e conveniência pela autoridade homologante, sendo o ato a ser homologado passível de alteração, em virtude do princípio da hierarquia presente no exercício da atividade administrativa.
- e) Situação hipotética: Lei ordinária instituiu a criação de autarquia federal vinculada ao Ministério X, com o objetivo de atuar na fiscalização e no fomento de determinado setor. Publicada a referida lei, o ministro expediu decreto estabelecendo a estrutura organizacional e o funcionamento administrativo da nova autarquia. **Assertiva:** Esse caso ilustra a constitucionalidade do decreto regulamentar por delegação do presidente da República.

38. CEBRASPE/ DPE-AC – Defensor Público – 2017 (adaptada)

Acerca do ato administrativo de concessão de aposentadoria, julgue a opção abaixo de acordo com o entendimento do STF.

() Trata-se de ato administrativo complexo, que somente se aperfeiçoa com o exame de sua legalidade e consequente registro no tribunal de contas competente.

39. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) - Conhecimentos Básicos – Cargos 3 a 6 – 2017

A administração pública pode executar diretamente seus atos administrativos, até mesmo pelo uso da força, sem a necessidade da intervenção do Poder Judiciário. Essa prerrogativa corresponde ao atributo da

- a) autoexecutoriedade.
- b) tipicidade.
- c) presunção de legitimidade.
- d) discricionariedade.

40. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) – Analista Judiciário – Área Administrativa - 2017

A respeito dos atributos de ato administrativo, assinale a opção correta.

- a) A tipicidade não impede que a administração pratique ato dotado de imperatividade e executoriedade.
- b) A presunção de veracidade importa, necessariamente, na inversão do ônus da prova.
- c) A imperatividade está presente em todo ato administrativo, diferentemente do que ocorre com os atos de direito privado.
- d) Intervenção judicial provocada por terceiro prejudicado por ato administrativo é exceção ao princípio da autoexecutoriedade.

41. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

A anulação de um ato administrativo, seja pela própria administração pública, seja pelo Poder Judiciário, se dá por motivos de legitimidade ou

- a) interesse.
- b) conveniência.
- c) legalidade.

d) oportunidade.

42. CEBRASPE/ TCE-PE – Analista de Gestão - Administração - 2017

Com referência a atos administrativos e improbidade administrativa, julgue o item subsequente.

O ato administrativo deve ser avaliado pelo seu conteúdo, não devendo ser invalidado por desobediência a requisitos de forma.

43. CEBRASPE/ TCE-PE– Analista de Controle Externo - Auditoria de Contas Públicas – 2017

Com relação a agentes públicos, atos administrativos, poderes da administração pública e responsabilidade civil do Estado, julgue o item subsequente.

Caso se verificasse a promoção indevida de servidor do TCE/PE, o ato administrativo pertinente deveria ser anulado, e o servidor teria de restituir os valores percebidos a mais.

44. CEBRASPE/ TCE-PE – Analista de Gestão – Julgamento – 2017

Com relação aos atos administrativos, julgue o item seguinte.

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

45. CEBRASPE/ TRE-BA - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Um servidor entrou em exercício em um cargo público amparado por decisão judicial liminar precária e, antes do julgamento final da ação mandamental, requereu, enquanto ainda estava em exercício, sua aposentadoria por tempo de contribuição, visto que havia efetuado legítimas contribuições ao sistema previdenciário. Após a concessão da aposentadoria, ocorreu o julgamento final da demanda, e a segurança foi denegada.

Nessa situação, segundo o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a aposentadoria desse servidor deve ser

a) cassada, em razão da precariedade do vínculo de trabalho.

b) válida, por aplicação da teoria do fato consumado.

c) mantida, em razão da conversão do vício de forma.

- d) anulada, com efeitos retroativos à data da aposentadoria.
- e) revogada, com efeitos a partir da data do julgamento final da demanda.

46. CEBRASPE/ TRE-BA - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

De acordo com a doutrina, os atos administrativos que possuem todas as suas condições e requisitos estipulados por lei, prevendo uma única e obrigatória atuação administrativa, são classificados como

- a) complexos.
- b) vinculados.
- c) constitutivos.
- d) declaratórios.
- e) discricionários.

47. CEBRASPE/ Prefeitura de Belo Horizonte – MG – Procurador Municipal – 2017

No que tange a conceitos, requisitos, atributos e classificação dos atos administrativos, assinale a opção correta.

- a) Licença e autorização são atos administrativos que representam o consentimento da administração ao permitir determinada atividade; o alvará é o instrumento que formaliza esses atos.
- b) O ato que decreta o estado de sítio, previsto na CF, é ato de natureza administrativa de competência do presidente da República.
- c) Ainda que submetido ao regime de direito público, nenhum ato praticado por concessionária de serviços públicos pode ser considerado ato administrativo.
- d) O atributo da autoexecutoriedade não impede que o ato administrativo seja apreciado judicialmente e julgado ilegal, com determinação da anulação de seus efeitos; porém, nesses casos, a administração somente responderá caso fique comprovada a culpa.

48. CEBRASPE/ TRE-PE - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

Um servidor público praticou um ato administrativo para cuja prática ele é incompetente. Tal ato não era de competência exclusiva.

Nessa situação, o ato praticado será

- a) inexistente.
- b) irregular.
- c) válido.
- d) nulo.
- e) anulável.

49. CEBRASPE/ TRE-PE - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

A respeito dos atributos dos atos administrativos, assinale a opção correta.

- a) O ato administrativo configura instrumento de realização do interesse público, razão por que ele tem a coercibilidade como atributo absoluto.
- b) A imperatividade é atributo que dota de coercitividade todos os atos administrativos.
- c) A presunção de legitimidade do ato administrativo é atenuada pela possibilidade de o particular deixar de cumpri-lo quando houver alguma dúvida sobre sua legalidade.
- d) A autoexecutoriedade, como atributo, admite exceções, como nas hipóteses de cobrança de multa e de desapropriação.
- e) O contraditório e a ampla defesa suprimem a autoexecutoriedade dos processos administrativos.

50. CEBRASPE/ TRE-PE - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

O atributo que consiste na possibilidade de certos atos administrativos serem decididos e executados diretamente pela própria administração, independentemente de ordem judicial, denomina-se

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

- c) motivação.
- d) tipicidade.
- e) imperatividade.

51. CEBRASPE/ SEDF - Conhecimentos Básicos – Cargos 1,3 a 26

No que se refere aos poderes administrativos, aos atos administrativos e ao controle da administração, julgue o item seguinte.

Ato praticado por usurpador de função pública é considerado ato irregular.

52. CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo – Conhecimentos Específicos – 2015

Julgue o item seguinte, relativo ao ato administrativo.

É proibido delegar a edição de atos de caráter normativo.

53. CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo – Conhecimentos Específicos – 2015

Julgue o item seguinte, relativo ao ato administrativo.

Ao delegar a prática de determinado ato administrativo, a autoridade delegante transfere a titularidade para sua prática.

54. CEBRASPE/ TCU – Técnico Federal de Controle Externo – Conhecimentos Específicos – 2015

Julgue o item seguinte, relativo ao ato administrativo.

Decretos não são considerados atos administrativos.

55. CEBRASPE/ TC-DF- Técnico de Administração Pública – 2014

No que se refere ao ato administrativo, julgue os itens que se seguem.

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

56. CEBRASPE/ TC-DF - Analista de Administração Pública – Sistemas de TI – 2014

Acerca do regime jurídico administrativo, julgue o próximo item.

Os atos administrativos praticados pelo Poder Legislativo e pelo Poder Judiciário submetem-se ao regime jurídico administrativo.

57. CEBRASPE/TC-DF – Procurador – 2013

Julgue os itens a seguir, a respeito de princípios da administração pública, agências reguladoras, atos administrativos, regime disciplinar, processo administrativo-disciplinar e controle no serviço público.

O ato administrativo pode ser perfeito, inválido e eficaz.

58. CEBRASPE/ TCU – Técnico de Controle Externo – 2012

Com relação aos atos administrativos, julgue os itens que se seguem.

Os atos praticados por servidor irregularmente investido na função — situação que caracteriza a função de fato — são considerados inexistentes.

59. CEBRASPE/ TCU – Auditor de Controle Externo – 2012

A respeito dos atos administrativos, julgue os itens seguintes.

O fator limitador do ato administrativo discricionário é o critério da conveniência e oportunidade.

60. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Auditoria de Obras Públicas - 2011

No que se refere aos atos administrativos, julgue os seguintes itens.

A forma é requisito vinculado e imprescindível à validade do ato administrativo: sempre que a lei expressamente exigir determinada forma para a validade do ato, a inobservância dessa exigência acarretará a nulidade desse ato.

61. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Auditoria Governamental - 2011

No que se refere aos atos administrativos, julgue os seguintes itens.

Ao celebrar com particular um contrato de abertura de conta- corrente, um banco estatal pratica ato administrativo.

62. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia - 2011

Considerando que os atos administrativos têm por finalidade a produção de efeitos jurídicos determinados, condizentes com o interesse público, julgue os itens a seguir.

Tendo em vista a aplicação da teoria da realidade, a doutrina administrativista entende válidos os efeitos decorrentes de ato administrativo típico praticado por pessoa investida de forma irregular em cargo, emprego ou função pública.

63. CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia - 2011

Considerando que os atos administrativos têm por finalidade a produção de efeitos jurídicos determinados, condizentes com o interesse público, julgue os itens a seguir.

A presunção de legitimidade, como atributo do ato administrativo, representa a faculdade ou a prerrogativa conferida à administração pública para impor, unilateralmente, obrigações aos administrados e interferir na esfera alheia independentemente de anuência prévia.

GABARITOS

1.	B
2.	C
3.	E
4.	C
5.	B
6.	E
7.	C
8.	C
9.	C
10.	D
11.	E
12.	B
13.	E
14.	E
15.	C
16.	E
17.	C
18.	C
19.	B
20.	C
21.	C

22.	C
23.	E
24.	E
25.	E
26.	C
27.	E
28.	C
29.	E
30.	C
31.	E
32.	E
33.	D
34.	B
35.	C
36.	C
37.	C
38.	C
39.	A
40.	D
41.	C
42.	E

43.	E
44.	E
45.	B
46.	B
47.	A
48.	E
49.	D
50.	B
51.	E
52.	C
53.	E
54.	E
55.	E
56.	C
57.	C
58.	E
59.	E
60.	C
61.	E
62.	E
63.	E

ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE: PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.



1 Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.



2 Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).



3 Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).



4 Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).



5 Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).



6 Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).



7 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.