

CARREIRAS
POLICIAIS
—
EU MILITAR

ATOS
ADMINISTRATIVOS II



DIREITO
ADMINISTRATIVO

CARREIRAS POLICIAIS



É proibida a reprodução total ou parcial do conteúdo desse material sem prévia autorização.

Todos os direitos reservados a

EU MILITAR

Nova Iguaçu-RJ

suporte@eumilitar.com

ATOS ADMINISTRATIVOS

TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES

Se a administração precisa motivar um ato para que ele tenha a presunção de estar de acordo com a sua causa, nada mais justo do que a vinculação de tal motivo, alegado pela administração, como forma de controle, pela sociedade, da relação existente entre o motivo alegado e o ato praticado. Assim é a teoria dos motivos determinantes, que afirma que, em caso de motivação dos atos administrativos, a atuação da administração pública ficará vinculada ao motivo exposto.

Em alguns casos a motivação não é exigida, mas, caso seja feita, aplica-se também essa teoria. Por exemplo, a exoneração de um cargo comissionado pode ser feita livremente pela autoridade competente, sem ser motivada. Entretanto, caso a autoridade, mesmo não precisando, motive essa exoneração, ela fica vinculada aos motivos apresentados, que, caso sejam falsos, tornará o ato inválido.

Mérito Administrativo

O mérito administrativo pode ser conceituado como a liberdade que os atos discricionários recebem da lei para permitir que os agentes competentes escolham, diante de um caso concreto, a melhor maneira de praticar o ato. Por isso mesmo, costuma-se afirmar que o mérito administrativo assegura um juízo de conveniência e oportunidade, que é formado pela possibilidade de escolha dos requisitos motivo e objeto.

Como consequência, pode-se afirmar que o mérito administrativo só existe nos atos discricionários, pois apenas nestes é que o agente competente possui liberdade para escolher o motivo e o objeto que melhor atendam ao interesse público.

Considerando que o mérito administrativo é uma prerrogativa eminentemente interna, uma vez que praticada quando do desempenho da função administrativa, não cabe ao Poder Judiciário, quando do exercício de sua função típica de julgar, adentrar no mérito administrativo. Caso isso fosse possível, teríamos uma agressão ao princípio da separação dos Poderes, uma vez que o Judiciário estaria julgando a própria escolha do agente público, que, como mencionado, escolhera uma das hipóteses previstas em lei.

Na atualidade, **cada vez mais a doutrina tenta reduzir o mérito administrativo, perdendo este espaço para a estrita legalidade**, que é o princípio maior a ser observado nos Estados Democráticos de Direito. Observa-se que o STJ não está admitindo que **o Poder Judiciário exerça controle de legalidade sobre o mérito administrativo, mas sim afirmando que tal questão não deve ser deixada completamente ao crivo da administração**. Ao Poder Judiciário é válido apenas apreciar o mérito sob a ótica da compatibilidade da motivação efetuada pela administração.

Prevalece na doutrina que os três primeiros elementos (competência, finalidade e forma) sempre serão vinculados, não havendo margem de escolha da autoridade administrativa quanto aos mesmos. Os dois últimos elementos (motivos e objeto) podem ser tanto vinculados, quando discricionários.

Teoria do Funcionário de Fato

O funcionário de fato (também pode ser chamado de agente putativo) é aquele agente que, embora esteja irregularmente investido no cargo público, possui uma "aparência" de legalidade na situação. Nessas situações, em virtude do princípio da boa-fé dos administrados, da aparência, da segurança jurídica e também da presunção de legalidade dos atos administrativos, os atos praticados por esse servidor serão considerados válidos. Podemos citar a situação em que um servidor que foi nomeado e tomou posse em determinado cargo, mas de forma ilegal (descobriram posteriormente que o concurso foi fraudado, por exemplo). Até ser decretada a anulação do concurso, o servidor trabalhou alguns meses, praticando vários atos e sendo remunerado pelo seu trabalho. Com a anulação de sua nomeação, ele deixará o cargo, mas os atos por ele praticados nesse período serão reputados válidos.

Nessa situação não haverá o dever desse servidor ressarcir ao Estado as remunerações recebidas, uma vez que, embora a investidura fosse irregular, ele efetivamente prestou serviços durante esse período. Os atos praticados por esses agentes de fato são mantidos em virtude do princípio da impessoalidade, uma vez que tais atos são considerados praticados pela pessoa jurídica (União, por exemplo) e não pelo servidor, pois toda a sua atuação é imputada à pessoa jurídica a qual está ligado.

Considerando que o mérito administrativo é uma prerrogativa eminentemente interna, uma vez que praticada quando do desempenho da função administrativa, não cabe ao Poder Judiciário, quando do exercício de sua função típica de julgar, adentrar no mérito administrativo. Caso isso fosse possível, teríamos uma agressão ao princípio da separação dos Poderes, uma vez que o Judiciário estaria julgando a própria escolha do agente público, que, como mencionado, escolhera uma das hipóteses previstas em lei.

Na atualidade, **cada vez mais a doutrina tenta reduzir o mérito administrativo, perdendo este espaço para a estrita legalidade**, que é o princípio maior a ser observado nos Estados Democráticos de Direito.

Observa-se que o STJ não está admitindo que **o Poder Judiciário exerça controle de legalidade sobre o mérito administrativo, mas sim afirmando que tal questão não deve ser deixada completamente ao crivo da administração**. Ao Poder Judiciário é válido apenas apreciar o mérito sob a ótica da compatibilidade da motivação efetuada pela administração.

Prevalece na doutrina que os três primeiros elementos (competência, finalidade e forma) sempre serão vinculados, não havendo margem de escolha da autoridade administrativa quanto aos mesmos. Os dois últimos elementos (motivos e objeto) podem ser tanto vinculados, quando discricionários.

Não podemos confundir o funcionário de fato com o usurpador de função, que não possui qualquer vínculo com a administração pública, tratando-se de um criminoso que finge ser um agente público. **Os atos praticados pelo usurpador de função não são considerados irregulares e nem ilegais, mas sim inexistentes**, vez que não houve qualquer manifestação de vontade por parte da Administração Pública nesse caso.

ATRIBUTOS DO ATO ADMINISTRATIVO

Os atributos do ato administrativo são características que asseguram a ele uma posição jurídica superior aos atos regidos por direito privado, isto é, esses atributos refletem características que demonstram a posição de superioridade que a administração pública possui ao praticá-los.

Os atributos dos atos administrativos são:

Presunção de legitimidade; Autoexecutoriedade; Tipicidade Imperatividade;

PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE E VERACIDADE

Esse atributo define que os atos praticados pela administração pública são tidos como presumidamente válidos (legítimos no sentido de que foram praticados em conformidade com a lei) e que os fatos narrados são verdadeiros. Assim, a presunção de legitimidade reflete que o ato está em consonância com a lei e a presunção de veracidade faz crer que os fatos alegados são verdadeiros.

Entretanto, trata-se de uma presunção relativa (*juris tantum*), pois admite prova em contrário. Assim, poderá ser feita prova de que os atos não foram praticados em consonância com a lei ou que os fatos narrados no mesmo não correspondem a verdade. Importante ressaltar o ônus de provar a ilegitimidade ou mesmo a inveracidade dos fatos é do administrado. Nesse caso, em face desse atributo, nos deparamos com a inversão do ônus da prova (o administrado tem que provar o vício no ato).

Em virtude desse atributo, como o ato já nasce presumidamente válido e verdadeiro, ele é apto para produzir normalmente seus efeitos. Assim, o ato produzirá seus efeitos até ser invalidado (anulado). Desse modo, o ato possui imediata autoexecutoriedade, ainda que seja impugnado pelo administrado, somente cessando a produção de seus efeitos quando houver uma decisão reconhecendo o vício ou mesmo sustando os efeitos do ato.

Não podemos confundir o funcionário de fato com o usurpador de função, que não possui qualquer vínculo com a administração pública, tratando-se de um criminoso que finge ser um agente público. **Os atos praticados pelo usurpador de função não são considerados irregulares e nem ilegais, mas sim inexistentes**, vez que não houve qualquer manifestação de vontade por parte da Administração Pública nesse caso.

AUTOEXECUTORIEDADE

Esse atributo define que, uma vez praticado, o ato administrativo pode ser imediatamente executado pela administração pública, independente de manifestação ou de auxílio do Poder Judiciário. Esse ato auto executório deve estar previsto em lei, não podendo o administrador, por sua simples discricionariedade, entender por executar diretamente os atos que reputar conveniente, em virtude do princípio da legalidade, que impede que sejam praticados atos não previstos em lei. Isso não significa que o atributo afasta a possibilidade de o ato ser apreciado judicialmente, ele apenas dispensa a necessidade de manifestação judicial prévia para a execução do ato.

Como exemplos de atos que possuem esse atributo, podemos citar a apreensão de mercadorias, a interdição de estabelecimentos e a cassação de licenças. Entretanto, é importante salientar que nem todos os atos possuem esse atributo, como, por exemplo, a multa. Caso o particular não pague uma multa administrativa que lhe foi imposta, a única maneira de executar a mesma é na via judicial, mediante um processo para execução da dívida ativa da Fazenda Pública. Da mesma maneira, os atos enunciativos e os negociais, ante a sua natureza, também não são detentores desse atributo.

TIPICIDADE

O atributo da tipicidade é mencionado pela doutrinadora Di Pietro, que diz: “Esse atributo representa uma garantia para o administrado, pois impede que a Administração pratique atos dotados de imperatividade e executoriedade, vinculando unilateralmente o particular, sem que haja previsão legal; também fica afastada 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”.

Assim, podemos conceituar, de forma resumida, como sendo o atributo que define que para cada efeito pretendido, existe um tipo de ato previsto em lei. O administrador somente poderia praticar os atos previstos em lei para alcançar os efeitos pretendidos, sendo essa uma decorrência do princípio da legalidade

IMPERATIVIDADE

Esse atributo é uma decorrência do poder extroverso do Estado (poder de império). Em virtude desse atributo, ao praticar um ato administrativo, a administração pública impõe unilateralmente sua vontade ao administrado, que deve observar essas determinações, independente de sua anuência. Por exemplo, ao diminuir a velocidade em determinada via, os motoristas, mesmo que não concordem com essa alteração, estão obrigados a obedecê-la. Por outro lado, nem todos os atos administrativos possuem esse atributo, pois em determinadas situações a administração pública praticou o ato em decorrência de solicitação do administrado, não tendo imposto o mesmo de forma unilateral. Os atos negociais são praticados quando o particular precisa da anuência da administração pública para praticar determinada atividade, como, por exemplo, a licença para dirigir, que não se trata de um ato que a administração "obrigou" o particular a observar, mas sim é um ato praticado mediante solicitação do mesmo. Como exceções a esse atributo podemos citar os atos negociais e os atos enunciativos.



Todos os direitos reservados a
EU MILITAR
Nova Iguaçu-RJ | suporte@eumilitar.com



Clique nos ícones abaixo para
acessar as nossas redes.

