

## **Aula 00**

*Prefeitura de Jaboatão dos  
Guararapes-PE / ISS Jaboatão dos  
Guararapes (Auditor Fiscal Tributário)  
Direito Administrativo*

Autor:  
**Antonio Daud**

07 de Outubro de 2024

# Índice

1) Apresentação do Curso .....	3
2) Introdução. Atributos dos Atos Administrativos. Elementos de Formação dos Atos Administrativos .....	6
3) Classificação dos Atos Administrativos. Mérito, Discricionariedade e Vinculação .....	24
4) Questões Comentadas - Atos Administrativos - Parte I - FCC .....	73
5) Lista de Questões - Atos Administrativos - Parte I - FCC .....	115



## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Olá, amigas (os)!

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

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



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

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

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



Os PDFs seguirão a seguinte **estrutura**:

### ESTRUTURA DAS AULAS DO CURSO

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

## Apresentação Pessoal



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

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

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

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

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





*@professordaud*



*t.me/professordaud*



*Prof. Antonio Daud*

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



## INTRODUÇÃO

Olá, amigos (as)!

Nesta aula começaremos a estudar o assunto “**atos administrativos**”. Tãmanha 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 Meirelles<sup>1</sup>.

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)

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**.

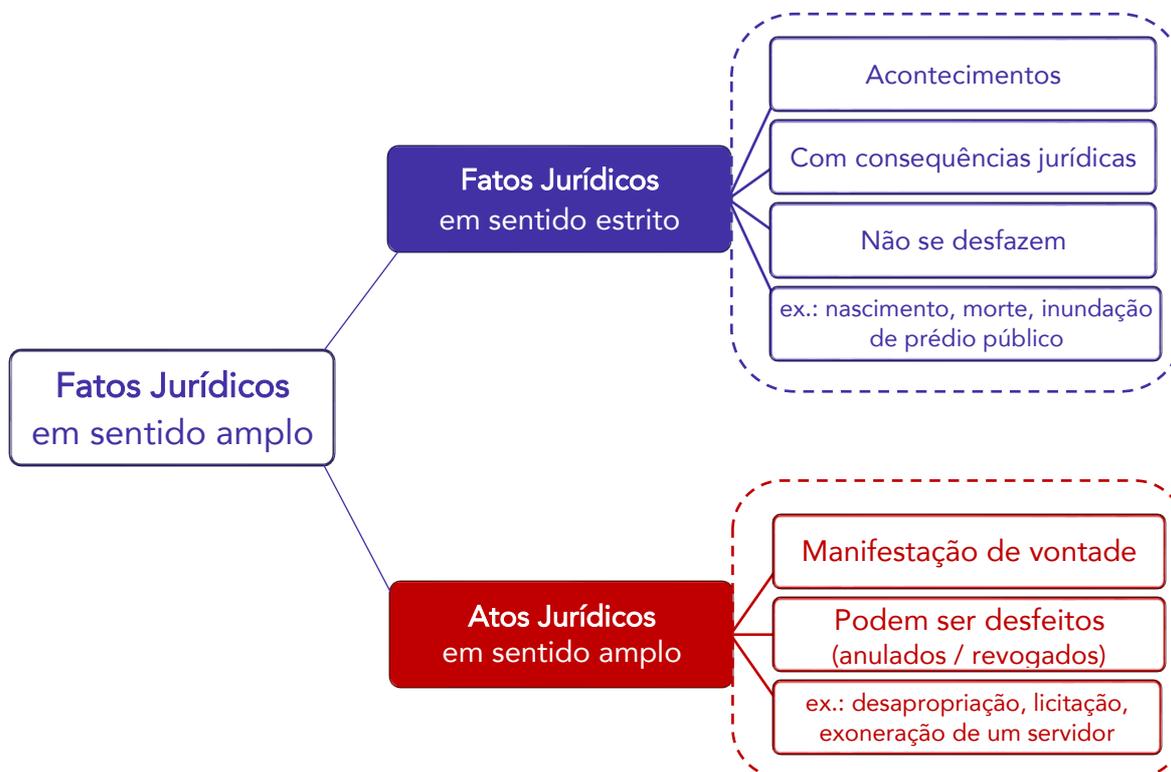
A este grande conjunto de fatos com efeitos jurídicos dá-se o nome de **“fatos jurídicos”**, em sentido amplo. Estes “fatos jurídicos”, por sua vez, podem decorrer de um acontecimento da natureza (**fatos jurídicos** em sentido estrito) ou da vontade humana (**atos jurídicos** em sentido amplo).

Assim, temos o seguinte:

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35ª edição, p. 152.





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 Meirelles<sup>2</sup>, 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.

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35ª edição, p. 152.



De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>3</sup>, 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 Filho<sup>4</sup>, 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 Alexandrino<sup>5</sup>, 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 Pietro<sup>6</sup>:

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

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

---

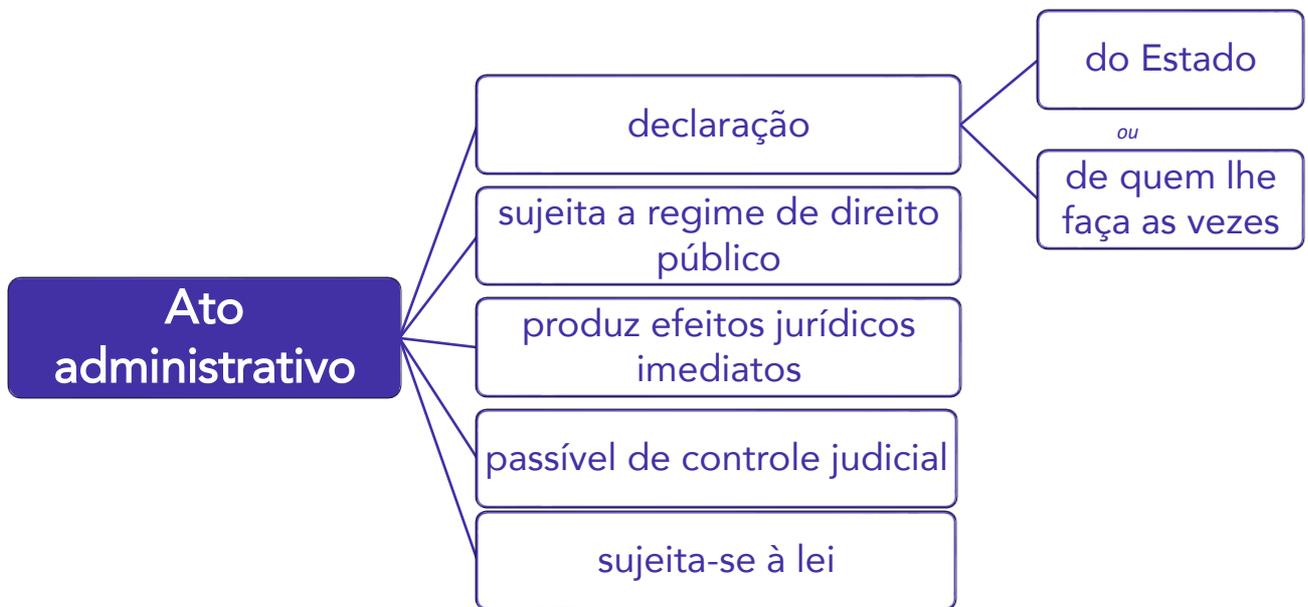
<sup>3</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. Ed. Malheiros. 26ª ed. P. 339

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

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

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





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 privado<sup>7</sup>, 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 doutrinadores<sup>8</sup> 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.

-----

**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**”.

---

<sup>7</sup> 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.

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



-----  
**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 Pietro<sup>9</sup> 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.



---

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

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

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

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 Pietro<sup>10</sup>, por exemplo, entende que **atos administrativos** são um desdobramento dos “**fatos jurídicos**”<sup>11</sup> 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 Filho<sup>12</sup> 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.

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:

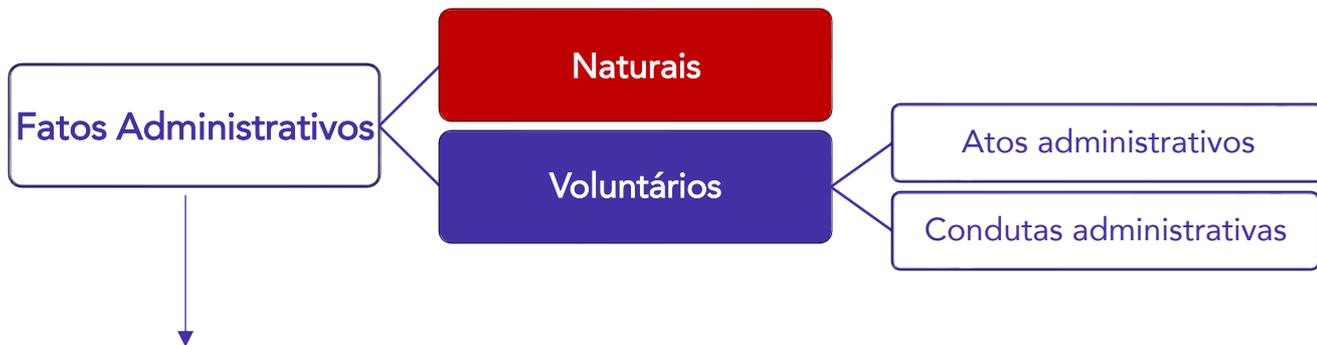
---

<sup>10</sup> Op cit.

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

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



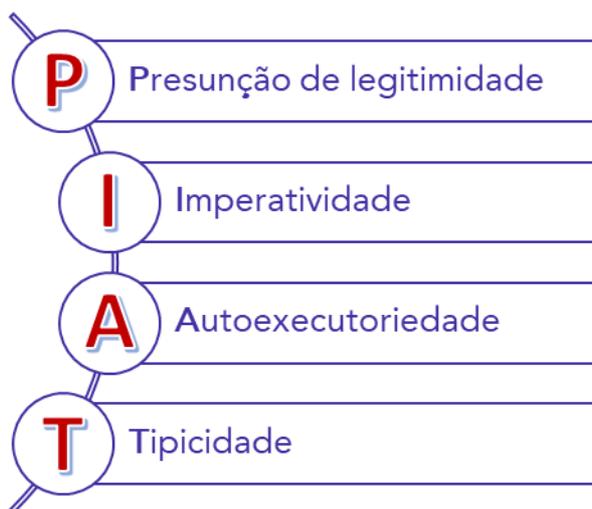


Atividade material no exercício da função administrativa.  
Conceito mais amplo que "fato jurídico".



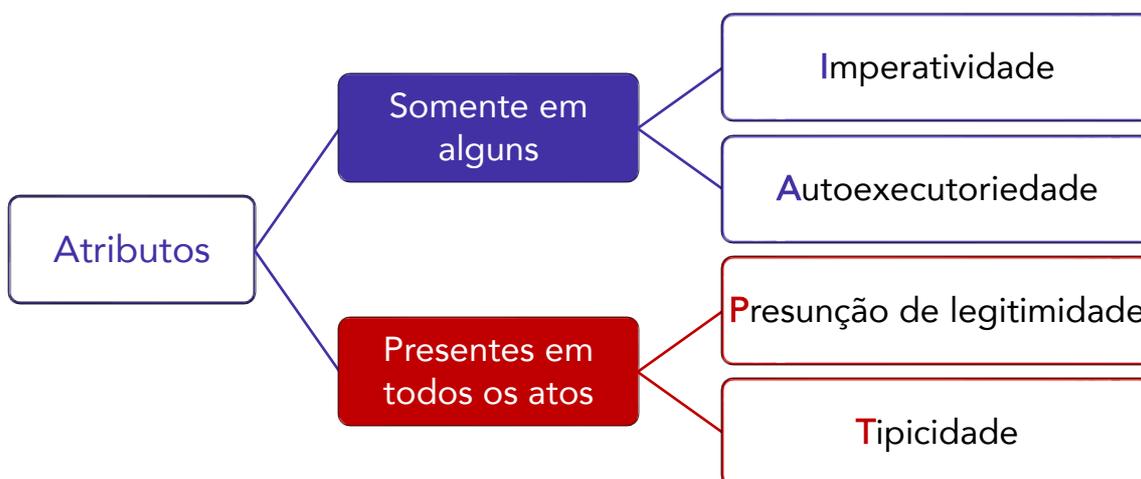
## ATRIBUTOS

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

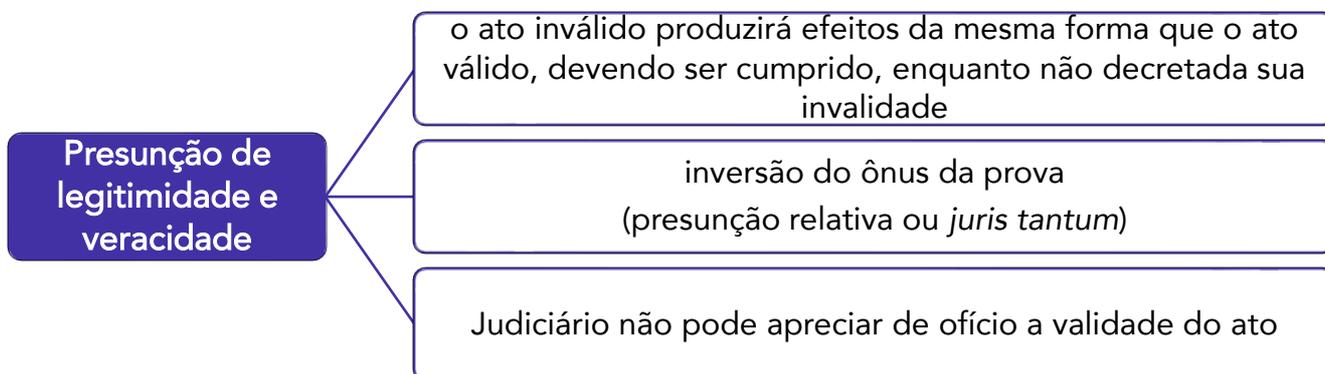
A presunção de legitimidade é atributo de todos os atos da administração, inclusive os de direito privado, dada a prerrogativa inerente aos atos praticados pelos agentes integrantes da estrutura do Estado.

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).



Aprofundando um pouco mais, vale lembrar que, tradicionalmente, vemos a Administração Pública fazendo uso da supremacia do interesse público sobre o particular, de onde temos relações jurídicas verticalizadas entre o poder público e os particulares. São exemplos desta atuação o exercício do poder de polícia, as cláusulas exorbitantes em um contrato administrativo, a desapropriação etc.

Entretanto, mais recentemente, tem ganhado espaço a atuação consensual do poder público, na qual não há uma oposição entre o interesse público e o particular, permitindo o alcance de benefícios à coletividade. Em outras palavras, a imperatividade na atuação do poder público, em alguns casos, tem cedido espaço à sua atuação consensual, em que o particular entra em acordo com o poder público.

A este respeito, é lapidar o que ensinava o Prof. Diogo de Figueiredo Moreira Neto<sup>13</sup>

Embora a **imperatividade seja característica da atuação** do Estado – que tem como atributo a concentração monopolista do poder coercitivo – é indubitável que o progresso das relações sociais, notadamente beneficiadas com os avanços na educação, na informação, na comunicação e, destacadamente, da prática democrática, tem **ampliado a atuação consensual do Poder Público**.

<sup>13</sup> A exemplo de NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Curso de Direito Administrativo. GenMétodo. 16ª ed. item 11.4



Assim, se tem somado aos tradicionais pactos públicos – contratuais e não contratuais – uma profusão de **novas relações negociadas** em que se privilegia o consenso como método para o mais fácil, mais célere e menos dispendioso atingimento de interesses públicos específicos postos a cargo do Estado.

Com efeito, esta abertura se tem dado em amplo espectro, abrangendo a colaboração no planejamento, na tomada de decisão, na execução, no controle e até mesmo na solução de conflitos, nesta hipótese com a difusão do emprego da conciliação, da mediação e da arbitragem.

Exemplo desta atuação consensual pode ser observado na "nova lei de licitações":

Art. 151. Nas contratações regidas por esta Lei, poderão ser utilizados meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias, notadamente a **conciliação**, a **mediação**, o **comitê de resolução de disputas** e a **arbitragem**.

## 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 Sylvania Zanella Di Pietro<sup>14</sup>, o ato administrativo será autoexecutório quando houver:

- 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.
- 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.

<sup>14</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 6815



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)



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 Pietro<sup>15</sup>, 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:

---

<sup>15</sup> 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”<sup>1</sup> 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.

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



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”<sup>2</sup>.

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 formas<sup>3</sup>:

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

Esta última possibilidade foi cobrada na seguinte questão:

CEBRASPE/ TCU - Auditor Federal de Controle Externo – Psicologia

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

Gabarito (C)

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35ª edição, p. 121.

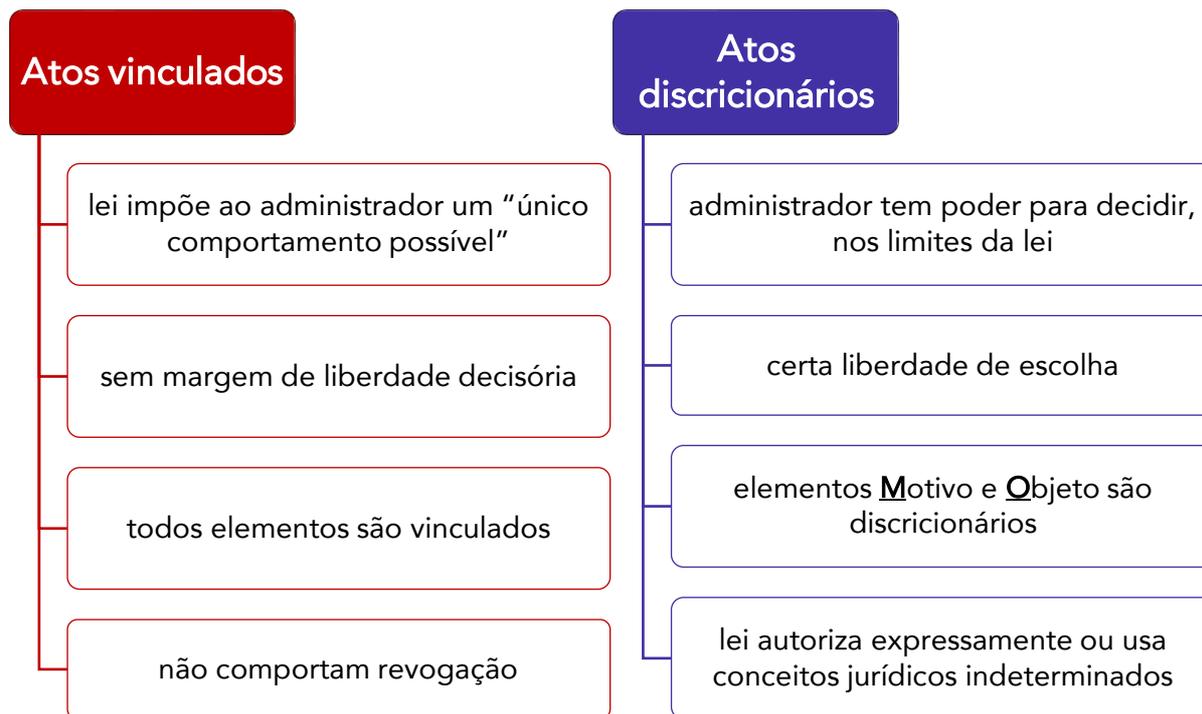
<sup>3</sup> Uma corrente doutrinária defende, ainda, a existência de discricionariedade decorrente de omissão legislativa. Assim, no silêncio da lei, o administrador também teria certa liberdade para agir (a exemplo de DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018.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

<sup>4</sup> 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*.



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:



## 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 Alexandrino<sup>5</sup> 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 adquiram 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 Pietro<sup>6</sup>, os atos gerais **não podem ser impugnados administrativamente**. E, judicialmente, eles somente podem ser atacados de modo **incidental**, como causa 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**<sup>7</sup> 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).

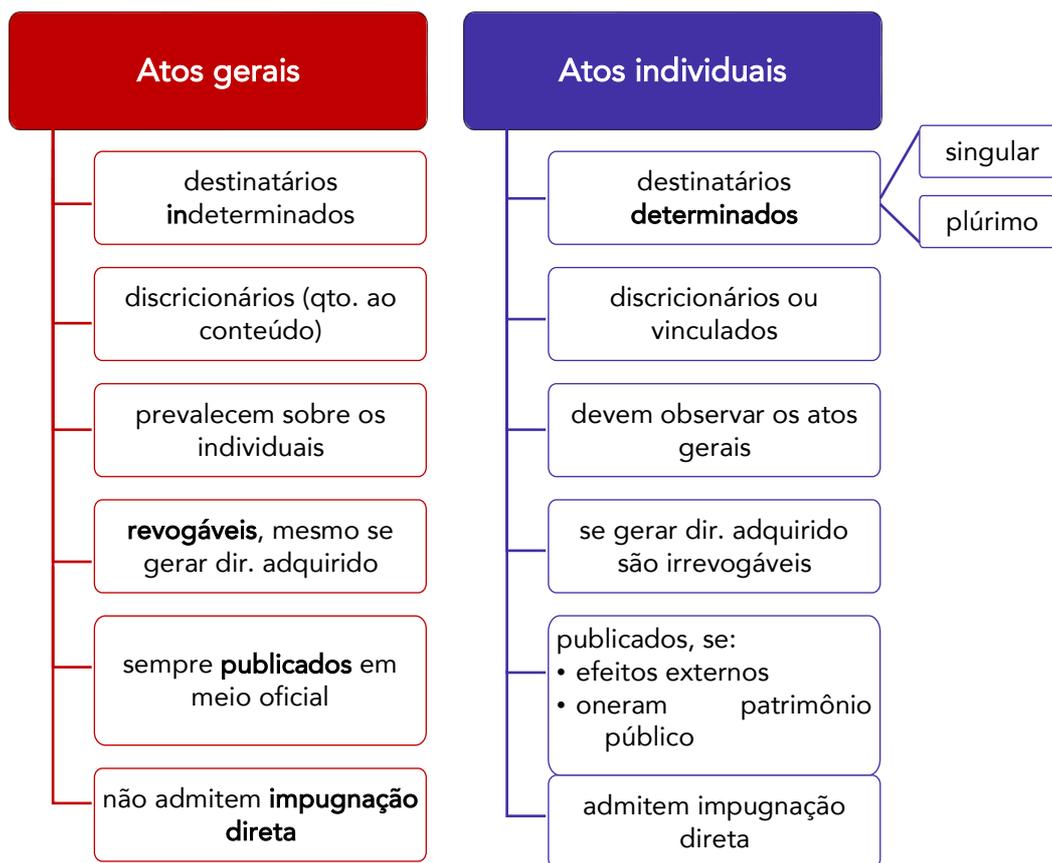
Por fim, é importante mencionar que os atos individuais podem ser **impugnados diretamente**, quer seja por meio de recursos administrativos ou de ações judiciais.

<sup>5</sup> ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 529

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

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





## Atos internos e externos

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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



## Atos simples, complexo e composto

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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



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



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

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

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

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

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

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

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

Esta classificação foi cobrada na questão abaixo:

CEBRASPE/ ABIN - Oficial Técnico de Inteligência

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

Gabarito (C)

Outro exemplo importantíssimo em provas!

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

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

<sup>8</sup> A "reforma" consiste em uma das formas pelas quais o servidor militar entra para a inatividade.

<sup>9</sup> 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;



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**).



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 República<sup>10</sup>.

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.

**Comentário**

Gabarito (A), adotando-se o posicionamento de Di Pietro de que a nomeação seria ato composto.

**Carvalho Filho**<sup>11</sup>, 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 nestas questões abaixo, Cebraspe e FGV:

**FGV - 2024 - ALESC**

1º cenário: o Presidente da República indicou Caio ao cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal. Nesse contexto, após a aprovação pelo Senado Federal, Caio foi nomeado, tomando posse na Suprema Corte brasileira.

2º cenário: João, agente público competente, elaborou o parecer XYZ, que depende de visto da autoridade superior para produção dos seus efeitos.

Com base nas situações narradas e considerando o entendimento doutrinário e jurisprudencial dominante quanto à formação dos atos administrativos, é correto afirmar que

A a nomeação de Caio para o Supremo Tribunal Federal se caracteriza como um ato administrativo complexo. Por sua vez, o parecer elaborado por João, que depende do visto da autoridade superior para produzir efeitos, é reputado um ato administrativo composto.

B a nomeação de Caio para o Supremo Tribunal Federal se caracteriza como um ato administrativo composto. Por sua vez, o parecer elaborado por João, que depende do visto da autoridade superior para produzir efeitos, é reputado um ato administrativo complexo.

<sup>10</sup> 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;

<sup>11</sup> Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 132



C a nomeação de Caio para o Supremo Tribunal Federal se caracteriza como um ato administrativo composto. Por sua vez, o parecer elaborado por João, que depende do visto da autoridade superior para produzir efeitos, é reputado um ato administrativo simples.

D a nomeação de Caio para o Supremo Tribunal Federal e o parecer elaborado por João, que depende do visto da autoridade superior para produzir efeitos, caracterizam-se como atos administrativos complexos.

E a nomeação de Caio para o Supremo Tribunal Federal e o parecer elaborado por João, que depende do visto da autoridade superior para produzir efeitos, caracterizam-se como atos administrativos compostos.

### Comentário

Gabarito (A), adotando-se o posicionamento de Carvalho Filho de que a nomeação de um Ministro do STF é ato complexo, ao envolver a indicação presidencial e a sabatina pelo Senado Federal; quanto ao 2º cenário, não há dúvidas de que trata-se de ato composto, visto que o parecer (vontade principal) precisa de uma ratificação por outra autoridade.

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

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

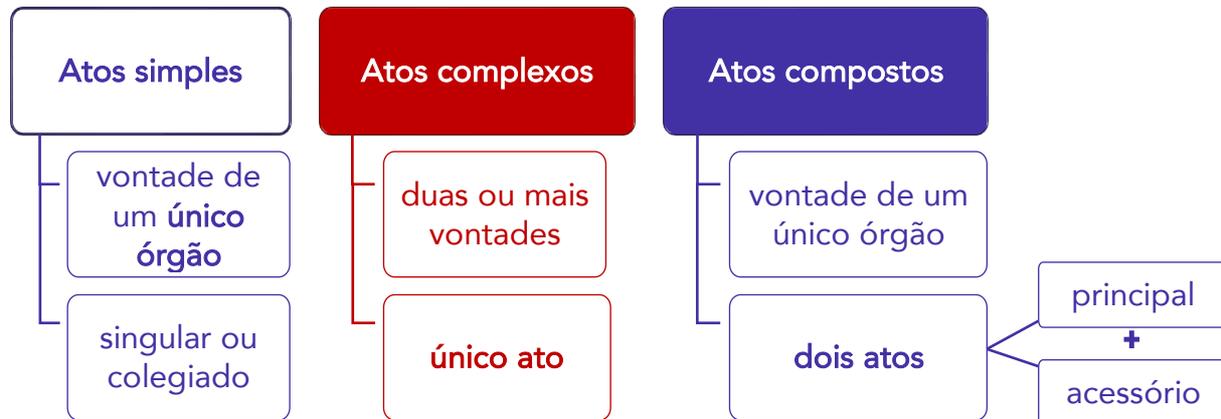
Esta diferença foi cobrada na questão abaixo:

**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 prerrogativas<sup>12</sup> com que atua a Administração, os atos podem ser **de império**, **de gestão** ou **de expediente**.

Antes de detalhar esta classificação, resalto 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, independentemente 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.

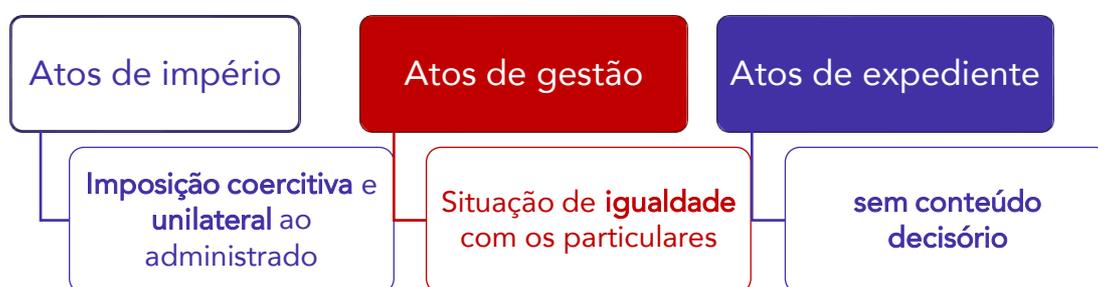
Por sua vez, **ato administrativo de gestão** é aquele praticado pela Administração em situação de **igualdade com os particulares**, sem se valer da sua supremacia. Eles se inserem na gestão dos bens e serviços da Administração ou, segundo Carvalho Filho, na “gestão da coisa pública”.

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

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

Há quem<sup>13</sup> os subdivide 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.



## 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 Alexandrino<sup>14</sup>.

**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.

<sup>13</sup> A exemplo de Hely Lopes Meirelles e Marcelo Alexandrino.

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



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

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.

Exemplos<sup>15</sup>: cassação de autorização e encampação de serviço de utilidade pública.



Antes de concluir, registro que há uma série de variantes desta classificação. Hely Lopes Meirelles<sup>16</sup> 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 doutrinadores<sup>17</sup> consideram apenas a divisão entre **constitutivos** e **declaratórios**.

Diogo de Figueiredo Moreira Neto<sup>18</sup>, a seu turno, os subdivide em atos **constitutivos**, **declarativos**, **confirmativos** (buscam “dissipar dúvidas” quanto a atos praticados), **modificativos** e **desconstitutivos**.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>19</sup> 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

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

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

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

<sup>17</sup> A exemplo de Fernanda Marinela.

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

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



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.

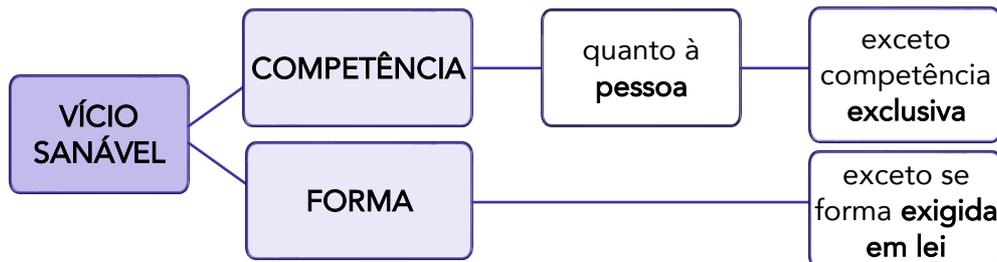
Retornando às classificações, temos também que o **ato** é chamado de **anulável** quando o **vício** que apresenta é **sanável**. Neste caso, o ato pode ser **convalidado** (corrigido) pela própria administração.

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 Meirelles<sup>20</sup>, 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.

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.

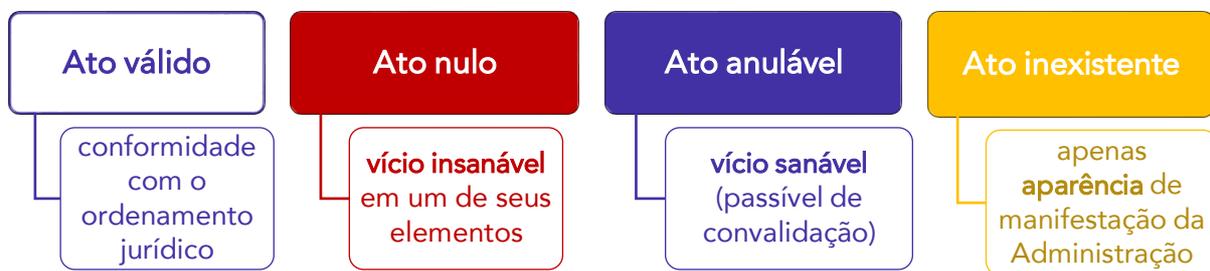
<sup>20</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35ª edição, p. 177.



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 Meirelles<sup>21</sup>, 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”.



## 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.

<sup>21</sup> Op. cit.



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 condição<sup>22</sup> ou termo<sup>23</sup>**.

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:



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

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

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

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

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

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

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.



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.

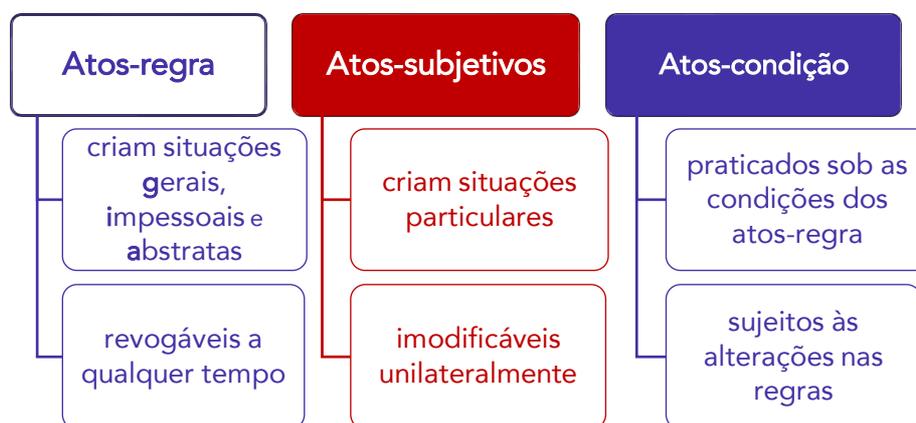
Os **atos-subjetivos**, a seu turno, criam **situações particulares**, concretas e pessoais, produzidas pela vontade das partes. São imodificáveis pela vontade de apenas uma das partes.



Exemplo: contratos.

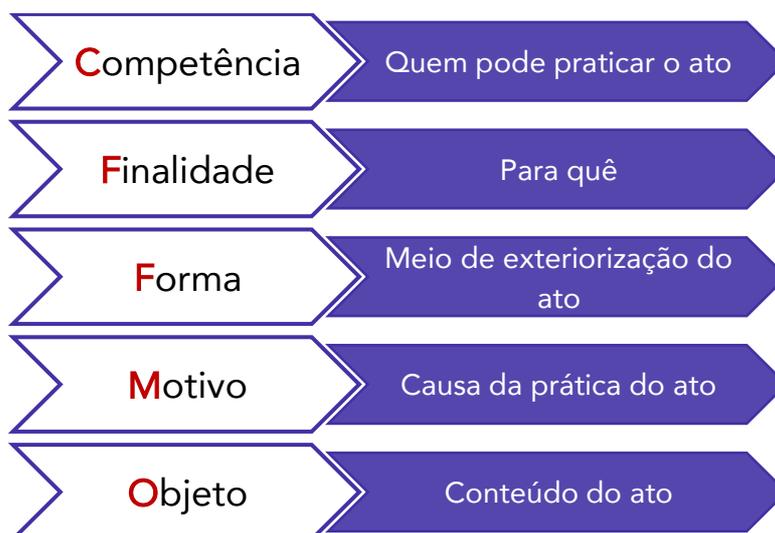
Por fim, os **atos-condição** são os que alguém pratica incluindo-se debaixo de **situações criadas pelos atos-regra**. Estão sujeitos, assim, às alterações unilaterais dos atos-regra.

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 Popular<sup>24</sup>:



<sup>24</sup> 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.

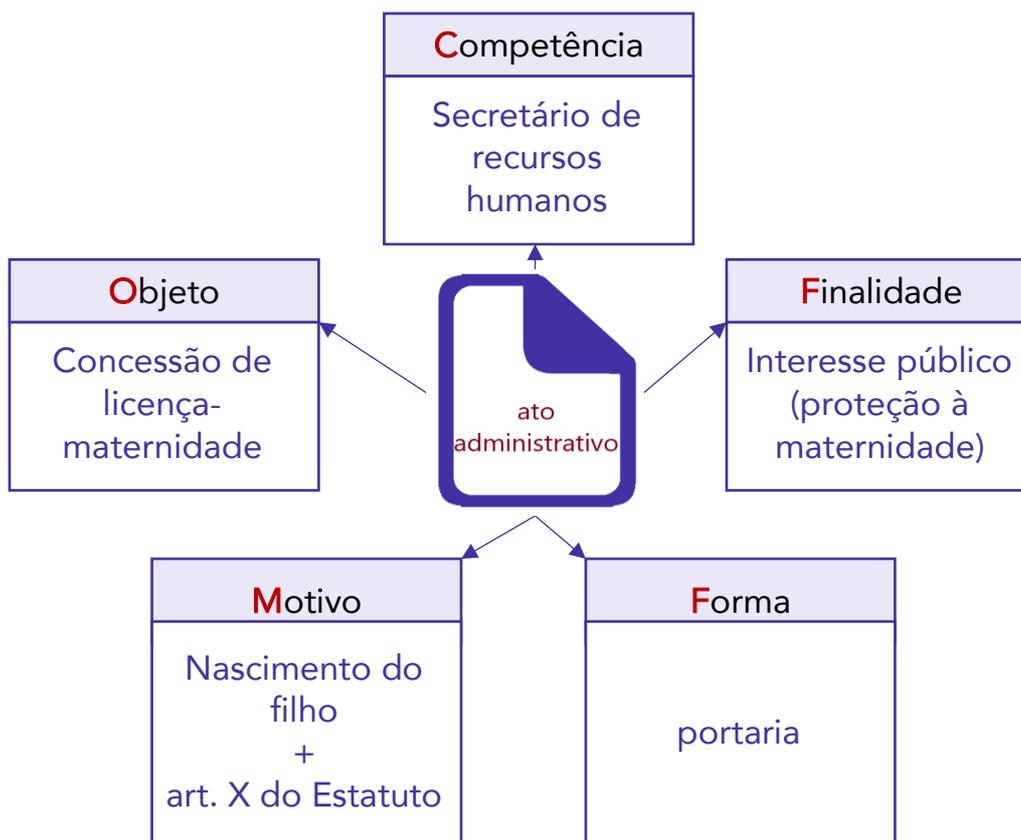
Em outras palavras, **Motivo** e **Objeto** são os elementos que permitirão avaliar se o ato é vinculado ou discricionário.



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 Filho<sup>25</sup> 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.**

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 Filho<sup>26</sup> 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 Filho<sup>27</sup> aponta a existência de quatro **critérios** que podem ser utilizados na definição da competência:

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

<sup>26</sup> Op cit.

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



- ❖ **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.
- ❖ **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.

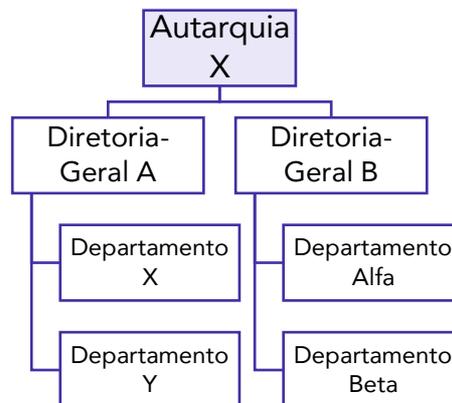
Assim, têm lugar a **delegação** e a **avocação** de competências, situações nas quais se permite uma **separação** entre o **titular** originário da competência e **aquele quem de fato a exerce**.

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 legal<sup>28</sup>.
- ✓ 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:



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





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

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

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

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

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

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

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

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

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

A este respeito, vejam a questão abaixo:

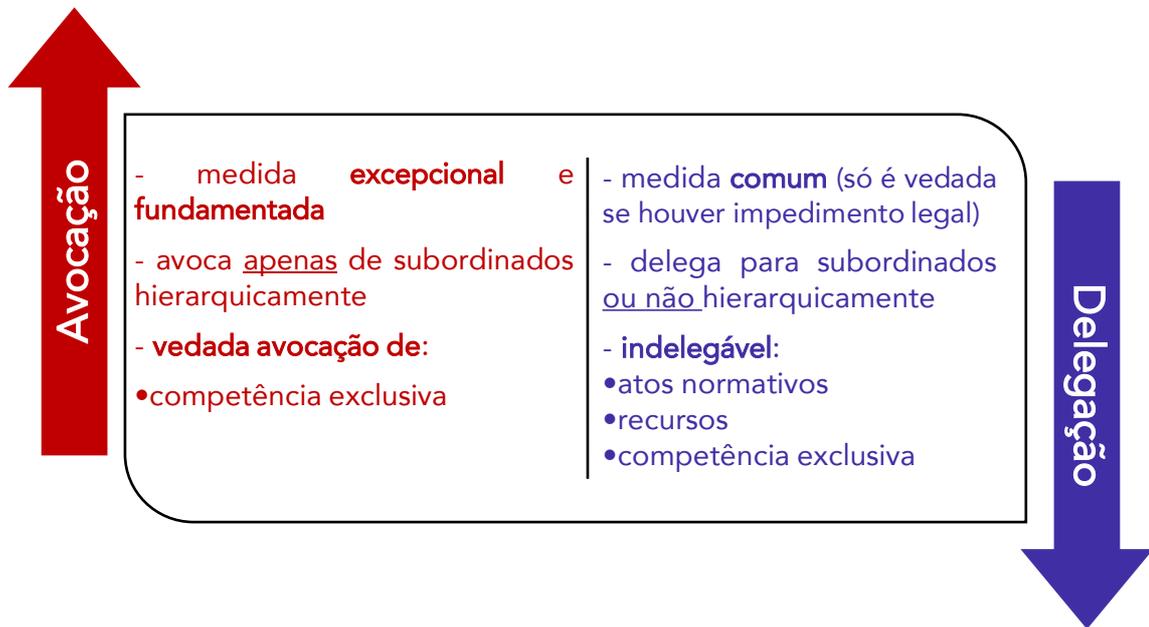
CEBRASPE/ STJ - Analista Judiciário – Área Administrativa

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

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

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





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

## Finalidade

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

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

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

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

Consoante leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o **objeto** é o efeito jurídico imediate 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).

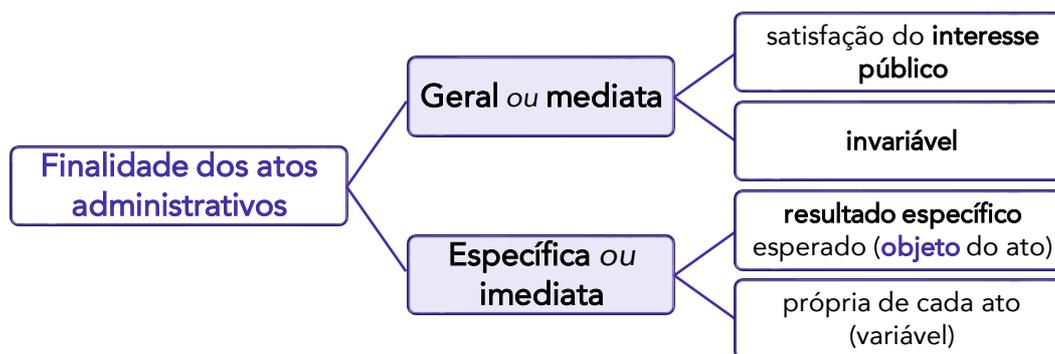
A **finalidade** será a manutenção da ordem pública e da segurança pública (efeito mediato do ato).

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

Em síntese:

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

Consoante lecionam Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>29</sup> 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).

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

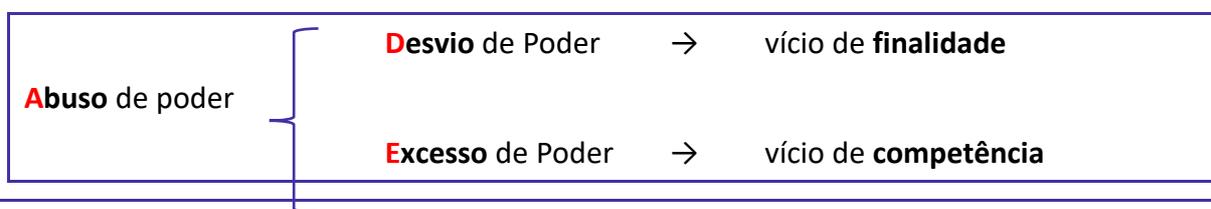


**Exemplo 2<sup>30</sup>:** o chefe do Poder Executivo desapropria um bem particular de um inimigo político com a finalidade de prejudicá-lo. Aqui tem-se claramente ato que não visou o interesse público (desvio da finalidade geral).

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**.

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.

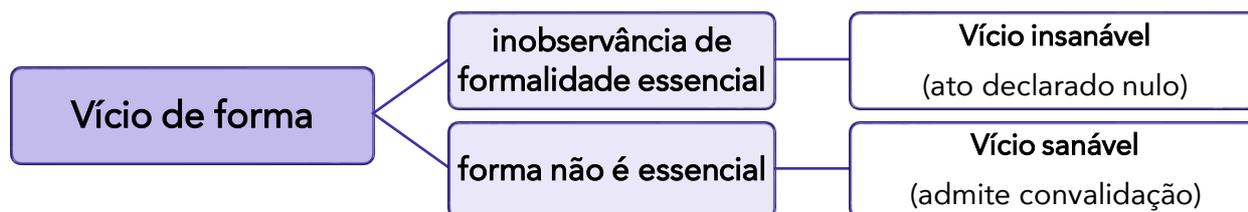
Se, por outro lado, analisarmos toda a cadeia de atos que antecederam aquela demissão, como a instauração de processo administrativo disciplinar, a abertura de contraditório e ampla defesa, ou qualquer outro aspecto do **procedimento** aplicável, estaremos examinando o **conceito amplo** de forma.

<sup>30</sup> Adaptado de Carvalho Filho.



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 doutrina<sup>31</sup> 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 Alexandrino<sup>32</sup> 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 Filho<sup>33</sup> leciona que, como regra geral, os atos administrativos devem ser **escritos e publicados**.

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

<sup>31</sup> A exemplo de Hely Lopes Meirelles.

<sup>32</sup> ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 554

<sup>33</sup> 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 ato<sup>34</sup>. 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.

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

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



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**<sup>35</sup>:

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;

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



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 admitido<sup>36</sup> 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



### ➤ Teoria dos motivos determinantes

De acordo com Hely Lopes Meirelles<sup>37</sup>, 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**.

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

<sup>37</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 35ª edição, p. 200.



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.

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.

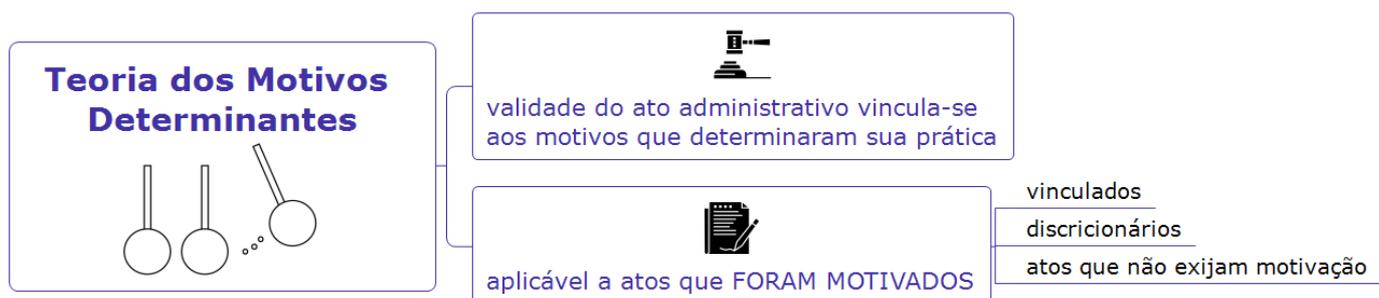
Se, em momento posterior, fica comprovado que não havia qualquer restrição orçamentária, aquele ato de exoneração será nulo, já que aquele motivo foi determinante para sua prática e, portanto, para sua validade.

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.

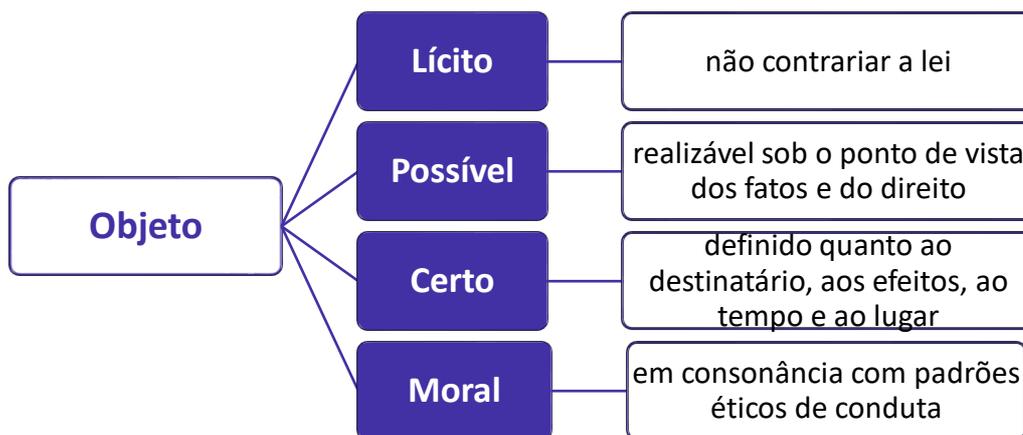
Percebam, portanto, a diferença entre o **objeto** do ato e sua **finalidade**. A finalidade é o efeito mediato que se espera do ato e será sempre o alcance do interesse público (invariavelmente).

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 civilistas<sup>38</sup>, Maria Sylvia Zanella Di Pietro leciona que o objeto do ato administrativo deverá ser:



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



ESQUEMATIZANDO



Elementos ESSENCIAIS (sempre presentes) <b>CFFMO</b>	Elementos ACIDENTAIS (podem ou não estar presentes) <b>ETC</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>C</b>ompetência</li><li>• <b>F</b>inalidade</li><li>• <b>F</b>orma</li><li>• <b>M</b>otivo</li><li>• <b>O</b>bjeto</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>E</b>ncargo</li><li>• <b>T</b>ermo</li><li>• <b>C</b>ondição</li></ul>

### ➤ 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 Alexandre<sup>39</sup> 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.

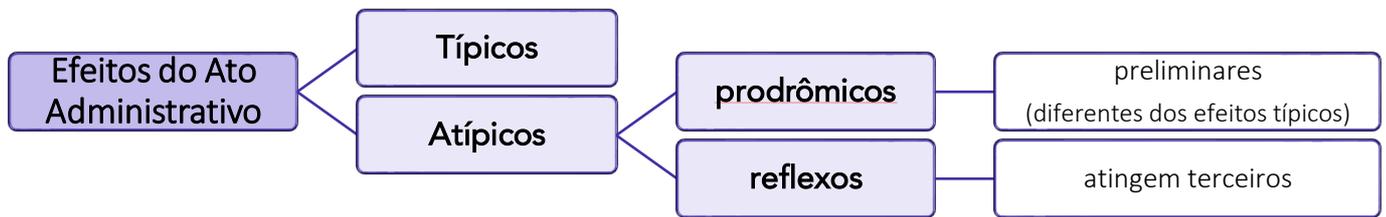
Já **efeitos atípicos reflexos** são aqueles que **atingem terceiros** que não eram sujeitos da relação jurídica inicialmente estabelecida com a Administração Pública. O autor exemplifica citando a desapropriação de um bem do particular "A", que estava locado para o terceiro "B". Como reflexo do ato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

Em resumo:

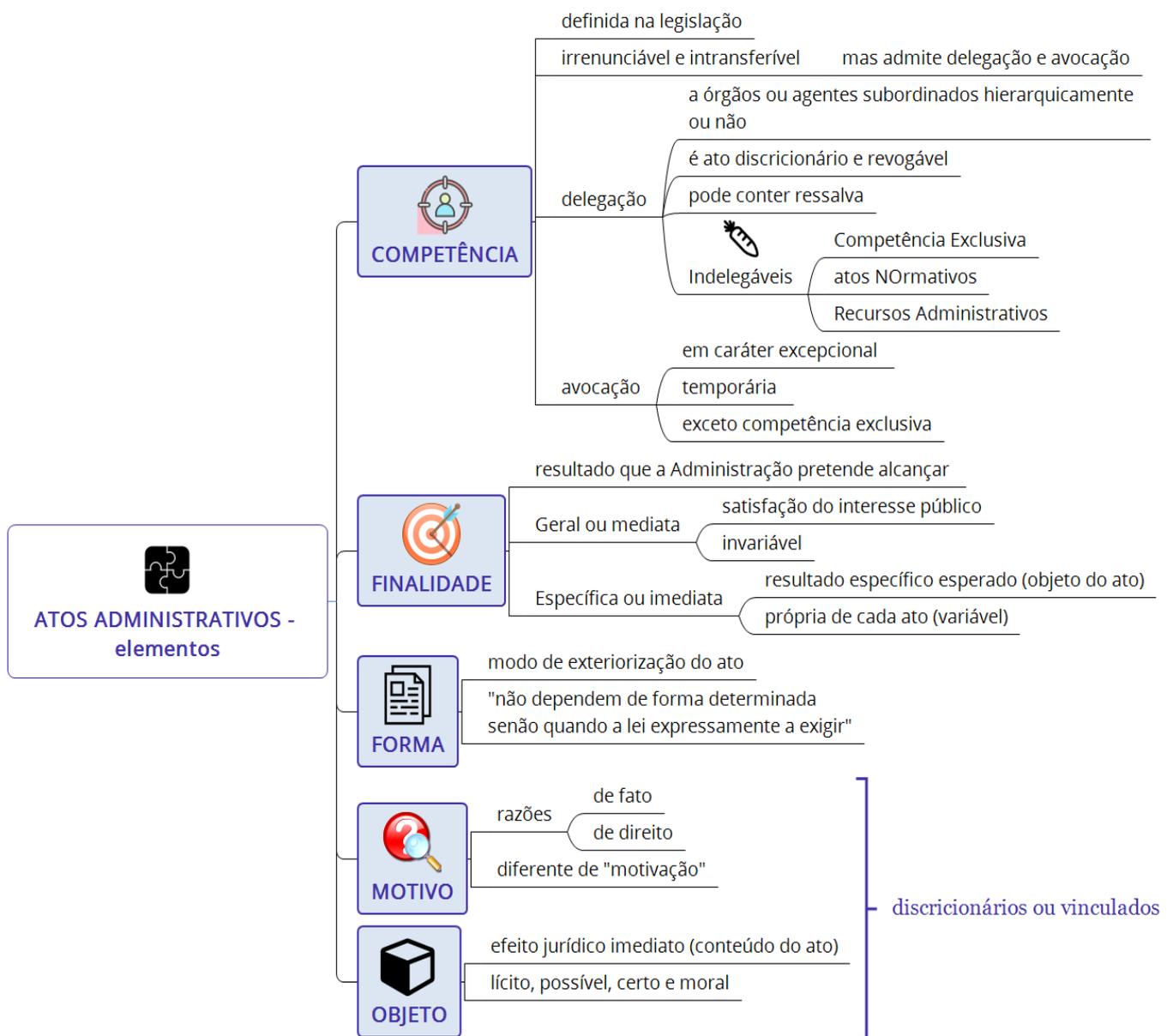
---

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





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



# ATOS DISCRICIONÁRIOS E VINCULADOS

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

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

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

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

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

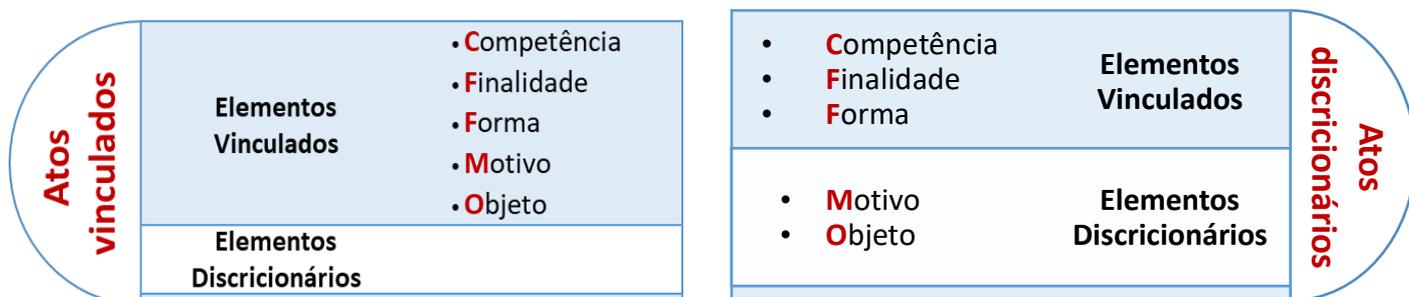
FCC/ ALESE – Analista Legislativo – Processo Legislativo (adaptada)

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

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

Gabarito (E)

Em síntese:



## MÉRITO ADMINISTRATIVO

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTÍSSIMA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

*ou*

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

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

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

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

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

---

<sup>40</sup> 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)



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



## CONCLUSÃO

Bem, pessoal,

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

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

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

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

Um abraço e bons estudos,

**Prof. Antonio Daud**

 @professordaud



## RESUMO

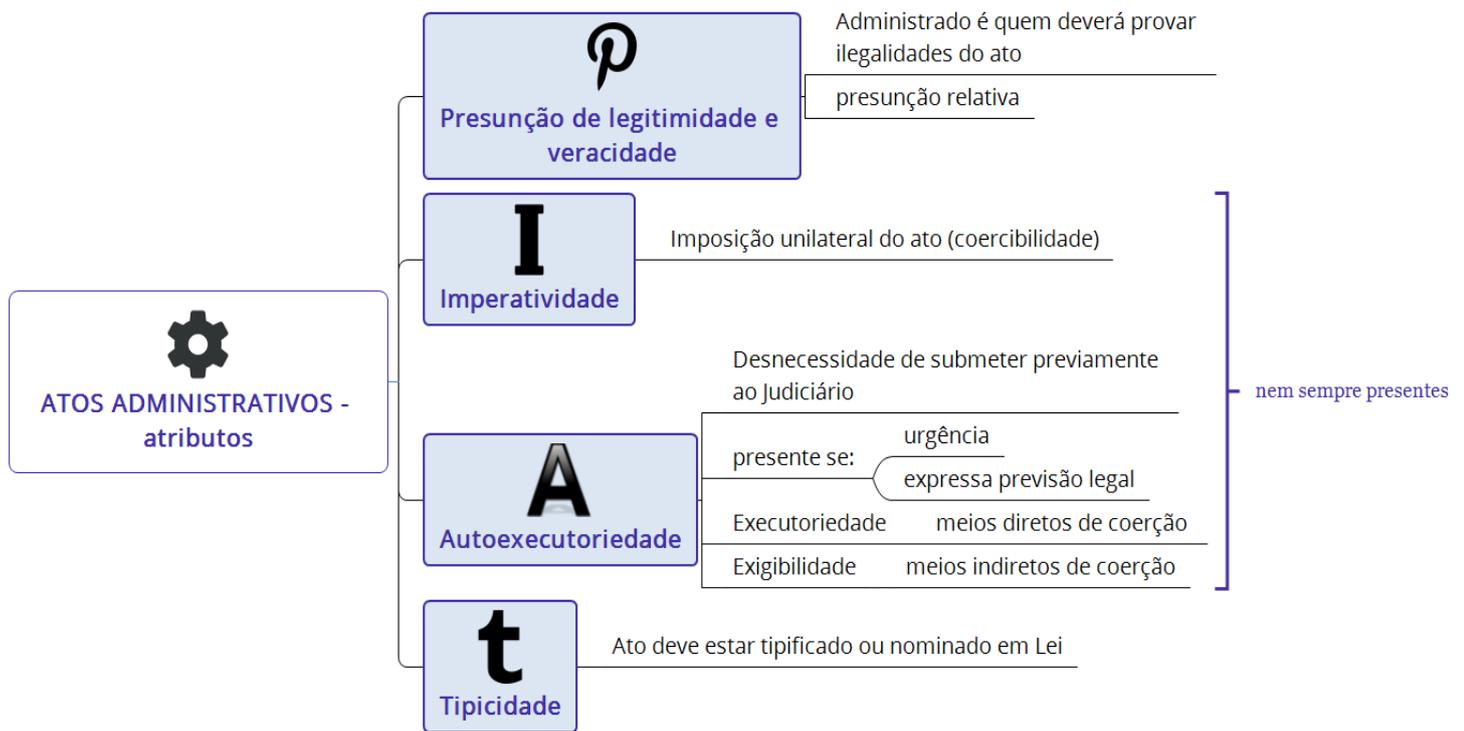
**Atos administrativos** → produzidos no exercício da **função administrativa**. Tipicamente pelo **Poder Executivo**, atipicamente pelos **Poderes Legislativo** e **Judiciário**.

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



governo).





Elementos ESSENCIAIS (sempre presentes) <b>CFFMO</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>C</b>ompetência</li> <li>• <b>F</b>inalidade</li> <li>• <b>F</b>orma</li> <li>• <b>M</b>otivo</li> <li>• <b>O</b>bjeto</li> </ul>

Elementos ACIDENTAIS (podem ou não estar presentes) <b>ETC</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>E</b>ncargo</li> <li>• <b>T</b>ermo</li> <li>• <b>C</b>ondição</li> </ul>



## Elementos de validade dos atos administrativos

- ✓ **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.

## Competência

## 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.
- ✓ modo pelo qual o ato administrativo é exteriorizado
- ✓ regra: forma escrita (princípio da solenidade), mas admitem-se outros meios (gestos, sinais, ordens verbais etc)



---

### Forma

- ✓ 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

### Atos simples

vontade de um **único órgão**

singular ou colegiado

### Atos complexos

duas ou mais vontades

**único ato**

### Atos compostos

vontade de um único órgão

dois atos

principal

+

acessório



## QUESTÕES COMENTADAS

### 1. FCC/TRT 18 –Analista Judiciário – Judiciária - 2023

Considerando a natureza jurídica dos atos administrativos e a competência para sua edição,

- A)** somente autoridades integrantes da Administração Pública podem proferi-los, na medida em que representam ou veiculam manifestação de vontade do Poder Executivo.
- B)** somente os atos vinculados editados com vício de competência podem ser convalidados, não se admitindo convalidação de atos de natureza discricionária.
- C)** são proferidos pelas autoridades indicadas pela legislação, não se admitindo convalidação de atos discricionários ou vinculados.
- D)** podem ser editados por agentes públicos integrantes da estrutura da Administração Pública, mas também por integrantes do Poder Judiciário, quando no exercício de funções executivas típicas.
- E)** os atos praticados com vício de forma ou de procedimento admitem convalidação, o que não se aplica ao vício de competência, porque insanável.

#### Comentários:

A **alternativa (A)** está incorreta. Os atos administrativos **também podem ser editados por particulares** que façam as vezes de Administração, como no caso dos concessionários de serviços públicos que, na execução e administração desses serviços, praticam inúmeros atos administrativos ainda que não façam parte da Administração Pública em sentido formal. Além disso, os atos administrativos podem ser praticados no âmbito dos três Poderes, do MP e das demais instâncias que compõem formalmente o conceito de Administração Pública e, assim, não se restringem ao Executivo.

A **alternativa (B)** também está incorreta por dois motivos. Se o vício for sanável, podem ser convalidados tanto atos discricionários, como vinculados. Além disso, vícios sanáveis quanto à forma também admitem convalidação (não apenas de competência).

A **alternativa (C)** está incorreta. De fato, os atos administrativos são editados por aqueles que possuem competência dada pelo ordenamento para tanto, mas como vimos é possível, sim, a convalidação de atos discricionários ou vinculados.

A **alternativa (D)** está correta. Como vimos no comentário ao item A, os atos administrativos podem ser praticados no âmbito dos três Poderes. Basta que estejam no exercício da função típica (Executivo) ou atípica (Legislativo e Judiciário) de administrar.

A **alternativa (E)** está incorreta. De fato os atos com vícios de forma ou procedimentais, podem ser convalidados, se não se tratar de forma expressamente exigida por lei. Porém, os vícios de competência também podem ser convalidados, se não se tratar de competência exclusiva.

#### Gabarito (D)

---

### 2. FCC/TRT 18 - Analista Judiciário– Administrativa - "Sem Especialidade"- 2023

Quanto aos atributos e elementos do ato administrativo e respectiva relação com a existência e validade,



- A)** a presunção de legitimidade que informa todos os atos administrativos não afasta a possibilidade de controle judicial em relação a eventuais vícios de legalidade, como no caso de ato proferido por autoridade incompetente.
- B)** a imperatividade dos atos administrativos enseja medidas de autoexecutoriedade e, em razão da natureza discricionária, não admite controle judicial, apenas autotutela por parte da Administração Pública.
- C)** a exigibilidade dos atos administrativos guarda relação direta com a forma, estando presente apenas nos atos vinculados que, como tal, encontram todos os seus requisitos de validade elencados na lei.
- D)** o vício relativo ao motivo, ou seja, quanto aos pressupostos fáticos do ato, pode ser objeto de controle judicial, sem prejuízo da possibilidade de convalidação.
- E)** o objeto do ato administrativo pode ser discricionário ou vinculado, sendo que somente os atos discricionários que apresentem vícios poderão ser convalidados.

#### Comentários:

**A alternativa (A) está correta.** A presunção de legitimidade é atributo sempre presente nos atos administrativos. Por esse atributo diz-se que o ato administrativo presume-se editado em conformidade com o ordenamento jurídico. Essa presunção, no entanto, é relativa, podendo ser desconstituída administrativa ou judicialmente.

**A alternativa (B) está incorreta.** Imperatividade e autoexecutoriedade são atributos distintos. A imperatividade implica a necessidade de observância do ato administrativo pelo particular independentemente de sua anuência; a autoexecutoriedade significa que a Administração Pública pode executar seus atos independentemente de manifestações prévias do Poder Judiciário. Além disso, nenhuma delas veda o controle judicial, em virtude da inafastabilidade de jurisdição.

**A alternativa (C) está incorreta.** Em primeiro lugar, a exigibilidade guarda relação com o objeto do ato, não com sua forma. Além disso, não está presente apenas nos atos vinculados, mas também em atos discricionários.

**A alternativa (D) está incorreta.** Os vícios quanto ao motivo não são passíveis de convalidação, devendo ser anulados pela Administração ou pelo Judiciário, caso ele seja provocado.

**A alternativa (E) está incorreta.** Vícios quanto ao objeto não podem, via de regra, ser convalidados, seja em um ato discricionário seja em um vinculado.

#### Gabarito (A)

---

### 3. FCC/CBM-BA – Soldado - 2023

Os atos administrativos, quanto à forma, podem ser exteriorizados como

- A)** sentença jurisdicional, alvará e decreto.
- B)** homologação, portaria e resolução.
- C)** decreto, circular e alvará.
- D)** visto, portaria e circular.
- E)** sentença jurisdicional, resolução e instrução.

#### Comentários:



Questão que focou na classificação de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que subdivide atos quanto ao conteúdo e à forma, da seguinte forma:

- atos **quanto ao conteúdo**: licença, autorização, permissão, admissão, aprovação, e homologação, parecer e visto.
- atos **quanto à forma**: decreto, resolução, portaria, circular, despacho e alvará.

**A alternativa (A) está incorreta.** Sentença jurisdicional sequer é ato administrativo. Trata-se de ato jurisdicional propriamente dito, praticado pelo Judiciário na sua função típica de julgar. Os outros dois (alvará e decreto) são atos administrativos quanto à forma.

**A alternativa (B) está incorreta.** Homologação é ato administrativo quanto ao conteúdo. Já portaria e resolução são atos administrativos quanto à forma.

**A alternativa (C) está correta.** Decreto, circular e alvará são atos administrativos quanto à forma. Decretos veiculam, via de regra, regulamentos. Circulares veiculam atos ordinatórios, que visam a reger o funcionamento interno da Administração. Alvará, por fim, veicula licenças ou autorizações, que são atos negociais.

**A alternativa (D) está incorreta.** Visto é ato quanto ao conteúdo que serve à atestação da adequação formal de outro ato. Já portaria e circular são atos administrativos quanto à forma.

**A alternativa (E) está incorreta.** Como vimos no comentário ao item A, sentença jurisdicional sequer é ato administrativo. Instrução, por sua vez, é ato de conteúdo, sendo ato normativo. Resolução, como vimos, é ato quanto à forma.

## Gabarito (C)

---

### 4. FCC/DPE-SP - Defensor Público do Estado- 2023

Uma família reside há 20 anos em uma casa construída em área pública e procura a Defensoria Pública após receber uma notificação administrativa emitida por órgão da Prefeitura. No documento, há determinação de desocupação em 8 dias sob pena de demolição da construção. Nesse caso, a

**A)** autoexecutoriedade dispensa a necessidade de decisão judicial para efetivação da demolição, motivo pelo qual não há medida juridicamente cabível para garantir os direitos dos usuários.

**B)** autoexecutoriedade é a possibilidade de coação material para a execução do ato, tratando-se de atributo com aplicação ilimitada, dispensa previsão legal e independe de demonstração de urgência para garantia do interesse público.

**C)** notificação emitida por órgão da Prefeitura é expressão do poder de polícia delegado cujos atributos são: discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade.

**D)** notificação enviada padece de vício eis que inobservados o contraditório e a ampla defesa, em burla ao devido processo legal administrativo.

**E)** notificação da Prefeitura é expressão do poder disciplinar fundado na supremacia do interesse público sobre o particular.

### Comentários:

No caso em tela, não é cabível a autoexecutoriedade, pois trata de situação em que a conduta administrativa implica grave dano patrimonial ao particular, afrontado o princípio do contraditório e da ampla defesa (art.



5º, LIV, CF/88). É por conta do devido processo legal que nem todos os atos administrativos (como as multas) são autoexecutórios.

Assim, as **alternativas (A) e (B)** estão incorretas. Como vimos o caso em questão não é exemplo de ato administrativo autoexecutório, os quais somente podem existir em situações de urgência ou expressa previsão legal.

A **alternativa (C)** também está incorreta. Não se trata de poder de polícia delegado, porque está sendo exercido pela própria Administração Direta. Além disso, vimos que não é exemplo de ato autoexecutório.

A **alternativa (D) está correta**. Como vimos, no caso em tela, houve afronta ao devido processo legal, cabendo alegação de vício do ato de notificação.

A **alternativa (E)** também está incorreta. Na verdade, o poder disciplinar, que corresponde à atuação correicional da Administração Pública, somente é cabível em relação a administrados que tenham vínculo específico com o Poder Público, como servidores, contratados e estudantes de instituições de ensino públicas. Não é o caso da questão em tela, visto que tal atuação se arvora no poder de polícia.

## Gabarito (D)

---

### 5. FCC - Proc (UNICAMP)/UNICAMP/2022

Considere a seguinte notícia:

O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que o Estado pode determinar aos cidadãos que se submetam, compulsoriamente, à vacinação contra a Covid-19, prevista na Lei nº 13.979/2020. De acordo com a decisão, o Estado pode impor aos cidadãos que recusem a vacinação e as medidas restritivas previstas em lei (multa, impedimento de frequentar determinados lugares, fazer matrícula em escola), mas não pode fazer a imunização à força. Também ficou definido que os estados, o Distrito Federal e os municípios têm autonomia para realizar campanhas locais de vacinação.

(Portal do STF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>, notícia publicada em 17/12/2020)

Nos termos da teoria dos atos administrativos, o STF, na decisão acima, afirmou que o ato administrativo que venha a impor a compulsoriedade vacinal é despido do atributo da

- a) imperatividade.
- b) publicidade.
- c) exigibilidade.
- d) presunção de legitimidade.
- e) executoriedade.

### Comentários:

Questão que visa a diferenciar os conceitos de executoriedade e exigibilidade no contexto de atos administrativos. Nesse sentido, **a executoriedade consiste na possibilidade de a Administração executar diretamente sua decisão pelo uso da força, por meio do poder extroverso do Estado**. No caso da vacinação, **a executoriedade se traduziria em vacinar as pessoas de maneira forçada, sem o seu consentimento**. Conforme dispõe o enunciado, não foi essa a linha adotada pelo STF, de forma que a **alternativa (E)** está correta.



Na exigibilidade, por outro lado, a Administração somente tem a seu dispor meios indiretos de coerção. Desse modo, são utilizadas medidas previstas em lei, como a multa, impedimento de frequentar determinados lugares, fazer matrícula em escola; a fim de incentivar o cidadão a cumprir com a obrigação. **Como esses meios indiretos de coerção estão previstos na decisão do Supremo, a alternativa (C) está incorreta.**

A **alternativa (A)** está incorreta, visto que a imperatividade estabelece que os atos administrativos são impostos pelo Poder Público a terceiros, independentemente da concordância destes. Logo, **percebe-se que as medidas indiretas de coerção gozam desse atributo.**

A **alternativa (B)** está incorreta, uma vez que os atos administrativos são, em regra, dotados de publicidade. A decisão do STF não restringe de forma alguma a publicidade desses atos que impõe a compulsoriedade vacinal.

Por fim, segundo a doutrina majoritária, a presunção de legitimidade, que é premissa de que o ato está conformidade com a legislação pertinente, está contida em todos os atos administrativos. Portanto, a **alternativa (D)** está incorreta.

### Gabarito (E)

---

#### 6. FCC - Ass TD (DPE AM)/DPE AM/Assistente Técnico Administrativo/2022

A lavratura de um auto de infração por um particular usurpador de função pública constitui um ato administrativo

- a) existente, inválido e eficaz.
- b) existente, válido e eficaz.
- c) existente, válido e ineficaz.
- d) inexistente.
- e) existente, inválido e ineficaz.

#### Comentários:

A questão retrata a classificação dos planos dos atos administrativos. Nesse sentido o ato inexistente é **aquele que tem apenas aparência de manifestação da vontade da administração, mas não advém de um agente público**. O caso de usurpador de função é justamente o exemplo mais comum na doutrina acerca dos atos inexistentes. Cabe destacar que o usurpador de função é aquele que nunca recebeu nenhuma forma de investidura em cargo, emprego ou função, mas age como se fosse um agente público. Portanto a **alternativa (D)** está correta.

A **alternativa (A)**, **(B)**, **(C)** e **(E)** estão incorretas, por considerarem que o ato administrativo é existente. Cabe salientar que o ato inexistente nem mesmo é classificado como válido/inválido e eficaz/ineficaz, pois em hipótese alguma se sujeitam ao prazo decadência para se tornarem válidos, tampouco podem produzir efeitos jurídicos, nem para terceiros de boa-fé.

### Gabarito (D)

---

#### 7. FCC - AJ TRT14/TRT 14/Administrativa/2022



Após ultrapassados dois meses da prática de um ato administrativo, a Administração pública retirou-o do mundo jurídico, por constatar grave vício relativo ao motivo do ato. No caso narrado, o desfazimento do ato deu-se através do instituto da

- a) discricionariedade.
- b) revogação.
- c) convalidação.
- d) vinculação.
- e) anulação.

#### Comentários:

A **alternativa (A)** está incorreta. A discricionariedade é a **margem de liberdade ou autonomia que a Administração Pública possui para a tomada de decisões, dentro dos limites estabelecidos pela lei**. Em outras palavras, é a capacidade da Administração de escolher, entre várias opções, a que melhor atenda aos interesses públicos, sempre dentro dos parâmetros da lei e dos princípios da administração. Portanto não é um instituto de desfazimento de atos administrativos.

A **alternativa (B)** está incorreta, pois a revogação de atos administrativos ocorre somente em atos válidos, por **motivo de conveniência e oportunidade**. Dado que há vício de motivo, que é insanável, o ato é ilegal e não passível de revogação.

A convalidação, a seu turno, é o instituto pelo qual a Administração Pública confirma a validade de um ato administrativo previamente editado, apesar da existência de vícios na sua formação. A doutrina entende que os atos com vícios de competência e forma, em regra, podem ser convalidados. Por outro lado, **vícios de motivo não são convalidáveis, de modo que o instituto não poderia ser usado nesse caso**. Cabe destacar que o enunciado elucida um desfazimento do ato, o que não ocorre na convalidação. Portanto a **alternativa (C)** está incorreta.

A **alternativa (D)** está incorreta. Os atos administrativos vinculados são aqueles que são realizados pela Administração Pública dentro de regras e critérios estabelecidos por lei ou por regulamento. Neste tipo de ato, a autoridade administrativa **não tem margem de decisão, ou seja, não pode decidir entre várias hipóteses, tampouco entre agir ou não agir, mas sim seguir as normas e diretrizes que lhe foram impostas**.

Por fim, a **alternativa (E)** está correta. Dado que há um vício no motivo, que é insanável, não há outra opção a não ser retirar do ordenamento jurídico o ato administrativo viciado, por meio da **anulação**.

#### Gabarito (E)

#### 8. FCC - 2021 - MANAUSPREV - Analista Previdenciário - Tecnologia da Informação

Os elementos dos atos administrativos identificam-se com os elementos do contrato administrativo no que se refere

(A) à finalidade, que deve constar expressamente da legislação que fundamenta a prática do ato ou a celebração do contrato, inclusive para fins de anulação ou sustação pelos órgãos de controle.



(B) à competência do sujeito que representa a Administração pública, ainda que eventual vício possa ser sanável neste aspecto, em determinados casos.

(C) ao objeto, considerando que tanto o ato administrativo, quanto o contrato administrativo, devem ser formalizados e exteriorizados de forma vinculada ao que constar na legislação que autorizou sua edição ou formalização.

(D) à motivação, considerando que nenhum dos dois negócios jurídicos poderia ser celebrado sem expressa exposição acerca dos motivos e fundamentos para tanto.

(E) ao motivo, que consiste no pressuposto fático para a formalização do ato ou celebração do negócio jurídico, devendo sempre ser expresso e manifestado por escrito.

### Comentários:

A **alternativa (A)** está incorreta. O ato administrativo possui uma finalidade geral, que é sempre o interesse público, e uma finalidade específica, que é definida na lei. O contrato administrativo, por sua vez, também visa atender o interesse público, de forma geral, todavia sua finalidade específica será expressa no instrumento do contrato (Lei 14.133/21, art. 89, § 1º), e não na lei, como afirma a questão.

A **alternativa (B)** está correta. A competência diz respeito ao poder legal conferido ao agente para o desempenho de suas atribuições. Assim como no ato administrativo, é a lei que define a autoridade competente para representar a Administração no contrato administrativo. Eventuais vícios de competência podem ser sanados, pois os vícios nos elementos competência e forma são sanáveis.

A **alternativa (C)** está incorreta. A alternativa começa falando de objeto, mas apresenta justificativa com relação ao elemento forma. Objeto é o conteúdo do ato ou contrato, enquanto a forma é a maneira como esses instrumentos se externalizam. Além disso, o objetivo, no ato administrativo, é elemento discricionário, tornando a assertiva, indubitavelmente, errada.

A **alternativa (D)** está incorreta. A motivação é a exteriorização, por escrito, das razões que motivaram a edição do ato. Em regra, os atos devem ser motivados, mas nem todo ato depende de motivação, como no caso da exoneração de ocupante de cargo de provimento em comissão. Portanto, a assertiva está errada.

Por fim, a **alternativa (E)** está incorreta. O móvito é a situação de fato **e de direito** que justifica a prática do ato pelo agente. Nem sempre o motivo será expresso e manifestado por escrito, conforme comentado na alternativa (D), portanto também está errada essa assertiva.

### Gabarito (B)

---



### 9. FCC/Câmara de Fortaleza - Agente - 2019

Em processo administrativo disciplinar, a Comissão processante tomou o depoimento de determinada testemunha, porém esqueceu-se de fazê-la assinar o termo lavrado à ocasião. Tal ato administrativo apresenta vício do elemento

- (A) sujeito, o que impede sua convalidação.
- (B) motivo, o que torna possível sua convalidação.
- (C) forma, o que torna possível sua convalidação.
- (D) finalidade, o que torna possível sua convalidação.
- (E) objeto, o que torna impossível sua convalidação.

#### Comentários:

A assinatura da testemunha faz parte da **forma** do ato praticado. Sua ausência, no entanto, pode ser facilmente superada mediante a aposição da assinatura da testemunha, caracterizando-se assim a **convalidação** daquele ato.

#### Gabarito (C)

### 10. FCC/Câmara de Fortaleza - Agente - 2019

Gustavo, superior hierárquico de Estêvão, verificou que o subordinado não estava conseguindo concluir a elaboração de um complexo e importante parecer técnico em um processo administrativo. Preocupado, Gustavo determinou a Estêvão que lhe encaminhasse os autos do processo administrativo, pois ele próprio se encarregaria de elaborar o parecer. Posteriormente, justificou no processo administrativo a decisão de assumir a tarefa. No relato supra, a decisão adotada por Gustavo consiste em ato de

- (A) revogação.
- (B) ratificação.
- (C) avocação.
- (D) delegação.
- (E) encampação.



## Comentários:

O superior hierárquico **chamou para si** uma atribuição que, inicialmente, era de seu subordinado. Assim sendo, não há dúvidas de que estamos diante da **avocação** do ato, medida excepcional e justificada, que se dá no bojo de uma relação hierárquica (verticalmente).

## Gabarito (C)

### 11. FCC/SPPREV – Técnico - 2019

A edição de um ato administrativo de natureza vinculada acarreta ou pressupõe, para a Administração pública, o dever

(A) do administrado destinatário do ato exercer o direito que lhe fora concedido, tendo em vista que os atos administrativos são vinculantes para os particulares, que não têm opção de não realizar o objeto ou finalidade do mesmo.

(B) de submeter o ato ao controle externo do Tribunal de Contas competente e do Poder Judiciário, sob o prisma da legalidade, conveniência e oportunidade.

(C) de ter observado o preenchimento dos requisitos legais para a edição, tendo em vista que nos atos vinculados a legislação indica os elementos constitutivos do direito à prática do ato.

(D) subjetivo de emissão do mesmo, este que, em razão da natureza, não admite anulação ou revogação.

(E) de observar as opções legalmente disponíveis para decisão do administrador, que deverá fundamentá-la em razão de conveniência e interesse público.

## Comentários:

A **alternativa (A)** está incorreta, pois menciona um efeito do atributo da **imperatividade** dos atos administrativos. A imperatividade não se confunde com a margem de liberdade de atuação do agente público, havendo atos discricionários imperativos e atos vinculados imperativos.

A **alternativa (B)** está incorreta, porquanto a sujeição a instâncias de controle não é um efeito decorrente da natureza vinculada do ato (mas inerente a todo ato administrativo). Além disso, o Judiciário não realiza controle de mérito (isto é, sob o prisma da conveniência e oportunidade).

A **alternativa (C)**, por sua vez, está correta. Nos atos vinculados, a lei define todos os contornos da atuação do agente público.



A **alternativa (D)** está incorreta. Primeiramente, destaco que os atos vinculados estão sim sujeitos à anulação. Além disso, não há subjetividade na edição de atos vinculados, pois sua prática decorre de dever objetivamente extraído da legislação.

A **alternativa (E)** está incorreta. Se há "opções legalmente disponíveis", estaremos diante de um ato discricionário - e não vinculado.

### Gabarito (C)

#### 12. FCC/TRF-3 - Analista Judiciário - 2019

No tocante à delegação e avocação de competências administrativas, a Lei Federal de Processo Administrativo – Lei nº 9.784/1999, quanto ao uso de tais mecanismos na modalidade vertical (observando a linha hierárquica) ou na modalidade horizontal (sem observar a linha hierárquica), admite a

- (A) avocação e a delegação em ambas as modalidades.
- (B) avocação em ambas as modalidades, mas a delegação apenas na modalidade vertical.
- (C) delegação em ambas as modalidades, mas a avocação apenas na modalidade vertical.
- (D) delegação apenas na modalidade vertical e a avocação apenas na modalidade horizontal.
- (E) delegação em ambas as modalidades, mas a avocação apenas na modalidade horizontal.

### Comentários:

Quanto à delegação, o enunciado da questão já conceituou suas duas modalidades, as quais podem ser sintetizadas da seguinte forma:

a) **delegação vertical**: surge no âmbito de uma relação de subordinação (exemplo: o chefe delega atribuição a seu subordinado). Portanto, como decorre do poder hierárquico, a delegação é uma ordem, não havendo espaço para o subordinado aceitá-la ou não.

b) **delegação horizontal**: não é uma ordem e, portanto, depende da concordância de ambas as partes (delegado e delegante).

Por fim, no que se refere à **avocação**, esta sempre irá decorrer de uma relação de subordinação, não havendo que se falar em avocação fora dos laços de hierarquia dentro da Administração. Portanto, inexistente a chamada "avocação horizontal".

### Gabarito (C)



### 13. FCC/TRF-4 – Técnico Judiciário - 2019

Os atos praticados pelos administradores de uma sociedade de economia mista, nesta qualidade,

(A) podem ter natureza de ato administrativo, a exemplo de decisões indeferindo requerimento de informações, formulado por particular, sobre os serviços públicos prestados pela empresa.

(B) têm natureza de ato administrativo discricionário, a exemplo da decisão que aprova a locação de imóveis da empresa que estejam desocupados.

(C) têm natureza vinculada quando se prestarem a autorizar a alienação de imóveis da empresa que não estejam sendo utilizados para atividades afetas a seu objeto social.

(D) estão sujeitos à revisão administrativa pela Administração direta, sempre que implicarem indeferimento de pleitos dos empregados públicos ou de particulares.

(E) estão sujeitos à hierarquia administrativa da Administração direta, porque praticados por pessoa jurídica integrante desta estrutura administrativa.

#### Comentários:

Antes de passar às alternativas, lembro que nem sempre as atividades da Administração, seja direta ou indireta, resultam em atos administrativos. Há atos praticados pela Administração que são regidos essencialmente pelo direito privado, como a assinatura de um cheque ou a abertura de conta bancária.

Tratando-se especificamente de atos de dirigente de uma estatal, destaco que são considerados privados os atos decorrentes de sua atividade comercial, ao passo que são atos administrativos (regime essencialmente de direito público) aqueles nos quais a estatal atua como poder público, como por exemplo nas licitações ou concursos públicos.

Outro exemplo de ato de natureza pública (ato administrativo) praticado no âmbito das estatais foi mencionado na **letra (A)**, correta, pois se relaciona ao acesso à informação de natureza pública.

As **letras (B) e (C)** estão incorretas. Não podemos dizer, indistintamente, que serão atos vinculados ou discricionários. Atos administrativos praticados por estatais podem ser vinculados ou discricionários. Por fim, destaco, quanto à letra (C), que é discricionária a decisão de alienar bens da entidade.

As **letras (D) e (E)**, ambas incorretas, na medida em que inexistente hierarquia entre a Administração Direta e as entidades da Indireta. Se não houver expressa previsão nesse sentido, inexistente revisão dos atos da sociedade de economia mista pelo ente central.



## Gabarito (A)

### 14. FCC/DETRAN-SP – Oficial de Trânsito – 2019

Considerando os elementos do ato administrativo, para que este seja considerado válido, é imprescindível que apresente

- (A) objeto, que é o resultado a ser produzido com a prática do ato, o que se quer desfazer ou implementar.
- (B) motivo, que são os fundamentos de fato e de direito para a prática do ato administrativo.
- (C) agente público competente, não podendo ser sanado vício de incompetência.
- (D) finalidade, que são as razões de fato e de direito para a emissão do ato.
- (E) forma, admitindo-se ato verbal ou escrito, desde que permita o claro entendimento de seu conteúdo.

### Comentários:

A **letra (A)** foi dada como incorreta por uma sutileza: o objeto consiste no **conteúdo** do ato, ao passo que o “**resultado** a ser produzido”, a rigor, relaciona-se à finalidade do ato.

A respeito da diferença entre finalidade e objeto, tornam-se relevantes as lições de Carvalho Filho<sup>1</sup>, a partir das quais podemos considerar o objeto como o “resultado prático” do ato:

Ambos estampam os aspectos teleológicos do ato e podem ser considerados como vetores do resultado do ato. Mas o **objeto** representa o fim imediato, ou seja, o **resultado prático** a ser alcançado pela vontade administrativa. A **finalidade**, ao contrário, reflete o fim mediato, vale dizer, o interesse coletivo que deve o administrador perseguir.

Em síntese:

- Motivo** → razões da prática do ato
- Objeto** → conteúdo do ato (“resultado prático”)
- Finalidade** → resultado buscado com o ato

---

<sup>1</sup> FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 122



A **letra (B)** está correta. O motivo consiste nos pressupostos de fato e de direito para a prática do ato.

A **letra (C)** está incorreta. O vício quanto à competência, como regra geral, é considerado sanável e, assim, admite convalidação.

A **letra (D)** está incorreta, pois tais razões dizem respeito ao motivo do ato administrativo – não à finalidade.

Por fim, a **letra (E)** está incorreta. Consoante leciona Carvalho Filho<sup>2</sup>, como regra geral, os atos administrativos devem ser **escritos** (princípio da solenidade), admitindo-se, excepcionalmente, a exteriorização por outros meios, como **gestos** (de guardas de trânsito), **sinais** (semáforos ou placas de trânsito), **ordens verbais** etc. Assim, há casos em que a forma verbal mesmo admitindo claro entendimento do ato, não será aceita, em virtude do princípio da solenidade.

Em síntese:



## Gabarito (B)

### 15. FCC/ Prefeitura de Recife – PE – Analista de Gestão Administrativa – 2019

Os atos administrativos têm atributos que os distinguem de outros atos jurídicos. Dentre esses atributos, a

a) presunção de legitimidade está presente apenas nos atos administrativos vinculados, porque estes são editados nos estritos termos da lei.

---

<sup>2</sup> Op. cit. P. 112



b) imperatividade confere aos atos administrativos a prerrogativa de serem executados independentemente de decisão judicial, desde que se trate de atos discricionários, pois os atos vinculados são obrigatórios por força de lei.

c) imperatividade significa que a Administração não depende de ordem judicial para execução de suas decisões, o que não exclui esses atos do âmbito do controle judicial.

d) tipicidade confere aos atos elencados na legislação o poder de serem executados diretamente pela Administração, independentemente do tipo e natureza dos mesmos.

e) presunção de veracidade não afasta a possibilidade do ato administrativo que está produzindo efeitos ser invalidado diante da comprovação de que seu objeto ou conteúdo não são aderentes aos fatos.

### Comentários:

A **letra (a)** está incorreta, pois a presunção de legitimidade é inerente a todos os atos administrativos, sejam discricionários ou vinculados.

A **letra (b)** está incorreta. A imperatividade confere, na verdade, a imposição dos efeitos do ato ao administrado de maneira impositiva, unilateral. É o atributo da autoexecutoriedade que autoriza sua execução "independentemente de decisão judicial". Além disso, a autoexecutoriedade só existirá em situações de urgência ou em caso de previsão legal, não sendo característica de todo ato vinculado.

A **letra (c)** está incorreta. É em virtude da autoexecutoriedade que a administração pública pode executar o ato administrativo sem a necessidade de ordem judicial prévia.

A **letra (d)** está incorreta. O atributo da tipicidade informa que "o ato administrativo deve corresponder a figuras definidas previamente pela Lei"<sup>3</sup>. A execução dos atos diretamente pela Administração, sem a necessidade de provimento judicial, decorre do atributo da autoexecutoriedade.

A **letra (e)** está correta. A presunção de legitimidade ou de veracidade dos atos administrativos é **relativa**, admitindo-se que o destinatário do ato comprove que o ato apresenta um vício. Consoante sintetiza Celso Antônio Bandeira de Mello os atos administrativos "se presumem verdadeiros e conformes ao Direito, **até prova em contrário**"<sup>4</sup>.

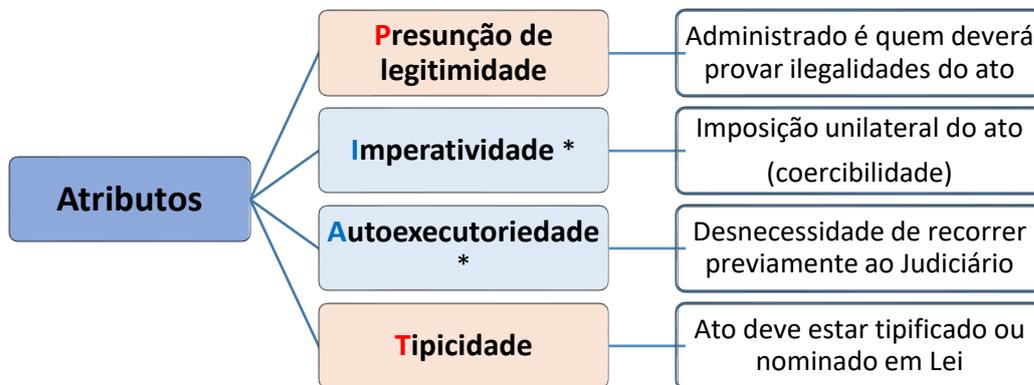
---

<sup>3</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 6831

<sup>4</sup> Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 419.



Em síntese – na figura abaixo, considere que (\*) nem sempre estarão presentes:



### Gabarito (E)

#### 16. FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Consultor Legislativo – Finanças Públicas – 2018

O ato administrativo é dotado de determinados atributos, entre os quais se insere a tipicidade,

a) presente nos atos enunciativos e opinativos, bem como nos meramente declaratórios, porém ausente nos atos constitutivos, eis que a estes se aplica o atributo da executoriedade.

b) que advém do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, decorrendo de tal atributo a produção de efeitos do ato administrativo sobre particulares independentemente da vontade dos mesmos.

c) que constitui decorrência do princípio da presunção de legitimidade e veracidade do ato administrativo, própria apenas dos atos vinculados e que se opera com a observância dos requisitos para sua edição.

d) decorrente do princípio da legalidade, que afasta a possibilidade de a administração praticar atos inominados, predicando a utilização de figuras previamente definidas como aptas a produzir determinados resultados.

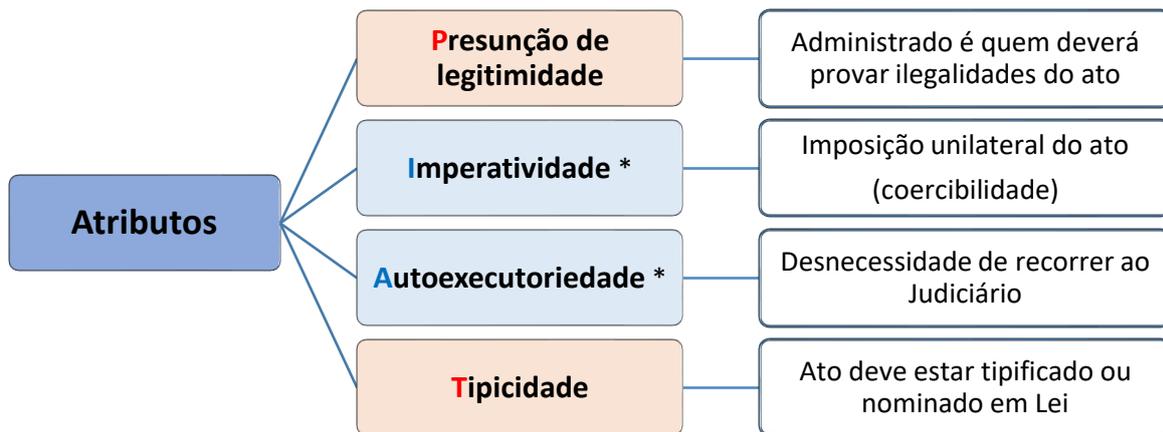
e) segundo a qual todo ato administrativo deve ter por finalidade a consecução do interesse público e cuja inobservância enseja a nulidade do ato, por desvio de finalidade.

### Comentários:

A **letra (A)** está incorreta, pois a tipicidade está presente em todos os atos administrativos. Por força do princípio da legalidade, a Administração somente poderá praticar atos devidamente nominados e tipificados em lei.

Relembrando:





(\*) *nem sempre estarão presentes*

A **letra (B)** está incorreta. A tipicidade decorre, na verdade, do princípio da legalidade, na medida em que a **lei** tipifica os atos que poderiam ser praticados pela Administração. O atributo que decorre do princípio da supremacia do interesse público é a imperatividade.

A **letra (C)** está incorreta. Não se pode afirmar que a tipicidade decorre da presunção de legitimidade e veracidade do ato administrativo. Além disso, tais atributos estão presentes em todos os atos, sejam vinculados ou discricionários.

A **letra (D)** está correta. Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>5</sup>, a tipicidade consiste no “atributo pelo qual o ato administrativo deve corresponder a **figuras definidas previamente pela Lei**”.

A **letra (E)** está incorreta, pois se relaciona a um dos elementos de validade do ato, a finalidade.

### Gabarito (D)

#### 17. FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Técnico Legislativo – Secretário – 2018

Considera-se ato administrativo toda e qualquer manifestação unilateral de que tenha vontade ou necessite a Administração pública, com vistas a adquirir, resguardar, modificar, extinguir e declarar direitos ou impor obrigações ao corpo administrativo ou a si mesma enquanto instituição pública. Os atos administrativos dividem-se em

- a) materiais e empresariais.
- b) institucionais e financeiros.

<sup>5</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 6831



- c) jurídicos e legais.
- d) materiais e contábeis.
- e) materiais e jurídicos.

### Comentários:

Apesar de o enunciado se referir a “atos administrativos”, notem que as alternativas alcançam também os chamados “atos da administração”, segundo lições de Di Pietro.

E, segundo a mesma autora, os atos da administração podem ser jurídicos ou materiais, os quais consistem em mera execução de determinações (como demolição de casas e varrição de ruas). Estes últimos não são considerados, a rigor, atos administrativos, segundo a ilustre doutrinadora.

### Gabarito (E)

#### 18. FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Técnico Legislativo – Secretário – 2018

Um administrador apresentou requerimento perante a Administração pública pleiteando autorização para utilização de determinado espaço destinado à exposição da produção por pequenas empresas. O requerimento é preenchido eletronicamente, ao qual são acostados os documentos necessários à outorga, que então é deferida pelo sistema, que seleciona a data disponível. De acordo com a teoria do ato administrativo e considerando os elementos descritos:

- a) Trata-se de ato administrativo de natureza discricionária, pois o deferimento do pedido está afeto a juízo de conveniência e oportunidade.
- b) O ato de deferimento possui natureza vinculada, considerando que, para sua concessão, basta a análise dos documentos exigidos pelo sistema.
- c) Tem natureza de ato normativo, considerando que a análise do requerimento improvido é abstrata e objetiva.
- d) Há natureza híbrida, vinculada-discricionária, tendo em vista que a Municipalidade exerce exame de legalidade e de conveniência e oportunidade.
- e) A administração pode impor condição para que o particular utilize o espaço, editando, para tanto, portaria específica.

### Comentários:

Questão interessante!



O deferimento ou não do requerimento limita-se à análise do cumprimento dos requisitos legais, os quais foram implantados no sistema. Assim, se um sistema informatizado é capaz de analisar o requerimento e dizer ao interessado se ele tem ou não o direito pretendido, é possível concluir que estamos diante de um **ato vinculado**.

### Gabarito (B)

#### 19. FCC/ Prefeitura de Macapá – AP – Administrador – 2018

Entre os atributos inerentes aos atos administrativos vinculados, inserem-se

I. Tipicidade.

II. Imperatividade.

III. Discricionariedade.

IV. Presunção de legitimidade.

Está correto o que se afirma APENAS em

a) I, II e IV.

b) II e III.

c) I, III e IV.

d) III e IV.

e) II e IV.

### Comentários:

Questão sem grandes dificuldades que cobrou o conhecimento dos atributos dos atos administrativos (mnemônico **P-I-A-T**), a saber:

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

A discricionariedade é atributo do poder de polícia, mas não dos atos administrativos em geral.

### Gabarito (A)



## 20. FCC/ TRT - 15ª Região (SP) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

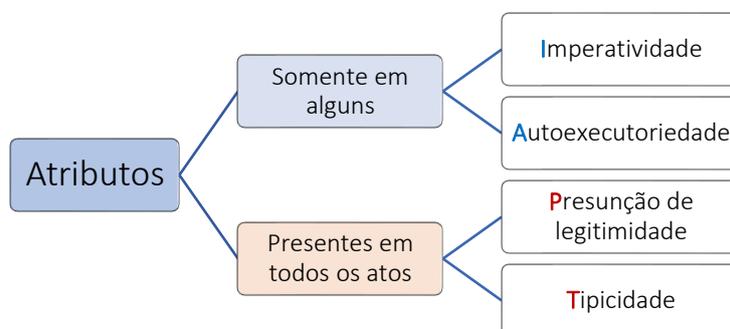
São imprescindíveis ao ato administrativo, dentre seus elementos e atributos,

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

### Comentários:

Esta questão versou sobre elementos essenciais dos atos administrativos (mnemônico **C-F-F-M-O**) e sobre seus atributos (mnemônico **P-I-A-T**).

Em relação aos atributos, é oportuno lembrar aqueles que estão presentes em todos os atos e, portanto, são considerados imprescindíveis:



As **letras (A) e (B)** estão incorretas, pois a autoexecutoriedade não é imprescindível ao ato administrativo. Há atos que são desprovidos deste atributo. Além disso, "sujeito" é o mesmo que o elemento da "competência" do ato administrativo.

A **letra (C)** está incorreta. A "motivação", diferentemente de "motivo", não é elemento de validade do ato administrativo. Há alguns atos que dispensam motivação, a exemplo da nomeação para um cargo em comissão (*ad nutum*).

A **letra (D)** está incorreta. A "forma" é um elemento do ato, mas nem sempre se exigirá forma solene. Na verdade, a regra é justamente o contrário, que os atos têm forma livre, exceto quando a lei impuser forma específica:



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

A **letra (E)** está correta, pois menciona o “objeto”, enquanto elemento essencial do ato administrativo, e a “presunção de veracidade”, enquanto atributo presente em todo ato administrativo.

### Gabarito (E)

#### 21. FCC/ TRT - 15ª Região (SP) - Oficial de Justiça Avaliador Federal – 2018

Praticam atos administrativos que geram efeitos externos, como manifestações de vontade da Administração pública, dentre outros,

- a) as sociedades que integram a Administração indireta, sejam empresas públicas ou sociedades de economia mista, na realização de todas as suas atividades, fins ou meios.
- b) os órgãos e agentes integrantes da Administração direta, não alcançando os entes integrantes da Administração indireta, dada a independência e autonomia de que foram dotados.
- c) os órgãos da Administração direta e as pessoas jurídicas de direito privado para as quais tenham sido delegados poderes e atribuições para tanto, de forma expressa.
- d) os dirigentes de organizações sociais e consórcios públicos, dada a natureza jurídica de direito público das referidas pessoas jurídicas.
- e) as organizações sociais, no que se refere às atividades dirigidas a saúde e educação, na qualidade de serviços públicos exclusivos e típicos.

### Comentários:

A **letra (A)** está incorreta, pois nem sempre as atividades da Administração, seja direta ou indireta, resultam em atos administrativos. Há atos praticados pela Administração que são regidos essencialmente pelo direito privado, como a assinatura de um cheque ou a abertura de conta bancária.

A **letra (B)** está incorreta, pois as entidades da Administração indireta também podem praticar atos administrativos. Exemplo disso é uma licitação promovida pela Petrobras (sociedade de economia mista).

A **letra (C)** está correta. É possível que **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 que se equiparam a atos administrativos.



A **letra (D)** está incorreta. Vale lembrar que as organizações sociais são pessoas jurídicas de direito privado que não integram a Administração Pública, tampouco praticam atos em nome do Estado. Os consórcios públicos, por sua vez, podem ser constituídos como pessoas jurídicas de direito público ou privado e, nestas qualidades, poderão praticar atos administrativos.

A **letra (E)** está incorreta. Além do que comentamos em relação à alternativa (D), como estudaremos adiante, os serviços de saúde e educação não são exclusivos (próprios), eles também podem ser executados pelos particulares.

## Gabarito (C)

### 22. FCC/DPE-RS – Defensor Público – 2018

Em relação aos atos administrativos, é INCORRETO afirmar:

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

## Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. Consoante leciona a Profa. Fernanda Marinela, o ato de delegação não retira a competência da autoridade delegante. A autoridade delegante continua competente cumulativamente com a autoridade delegada.

A **letra (B)** está correta. Diferentemente do elemento “motivo”, a motivação não é obrigatória em todos os atos. O exemplo clássico é a nomeação para um cargo de livre provimento (*ad nutum*).

A **letra (C)** está correta. O atributo da autoexecutoriedade nem sempre se faz presente nos atos administrativos, a exemplo do ato que aplica multa a um particular, o qual exigirá um processo **judicial** de cobrança, caso o administrado não a pague espontaneamente.

A **letra (D)** está correta, pois se refere ao atributo da presunção de legitimidade, presente em todo ato administrativo.



A **letra (E)**, por fim, está correta, ao definir corretamente a motivação do ato administrativo.

### **Gabarito (A)**

#### 23. FCC/ TRT - 6ª Região (PE) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

Considere hipoteticamente um ato administrativo exarado por autoridade incompetente. Em relação aos denominados atributos dos atos administrativos, o referido ato

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

### **Comentários:**

O ato inválido produz efeitos desde sua edição, até que seu vício seja reconhecido e seja promovida sua anulação. Esta é uma das decorrências do atributo da presunção de legitimidade.

### **Gabarito (D)**

#### 24. FCC/ ALESE- Técnico Legislativo – Técnico Administrativo – 2018

Considere:

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

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



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

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

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

#### Comentários:

A questão se baseou nas lições introdutórias de José dos Santos Carvalho Filho<sup>6</sup>.

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

Para o autor, a noção de fato administrativo é **mais ampla** que a de fato jurídico, uma vez que, além deste, 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: apreensão de mercadorias, a dispersão de manifestantes, a desapropriação de bens privados, a requisição de serviços ou bens privados etc.

Os fatos administrativos, por sua vez, poderiam ser **naturais** (originam-se de fenômenos da natureza e geram efeitos na órbita administrativa) ou **voluntários**.

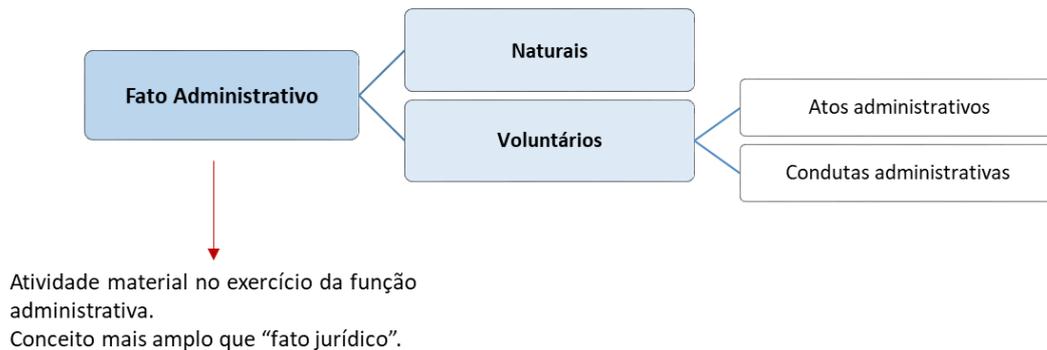
Os **fatos administrativos voluntários**, a seu turno, poderiam ser desdobrados na forma de **atos administrativos** (manifestação da vontade do administrador) e **condutas administrativas** (comportamentos e ações administrativas).

Em síntese:

---

<sup>6</sup> FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 98-99





Feita esta digressão, passemos à análise das assertivas.

O **item I** está correto, pois lista exemplos da atuação ampla e material da Administração, de acordo com as lições de Carvalho Filho.

O **item II** está incorreto, pois a noção de fato administrativo é **mais ampla** que a de fato jurídico, ao englobar também os fatos simples, ou seja, aqueles que não repercutem na esfera de direitos, mas estampam evento material ocorrido no seio da Administração.

O **item III** está correto, na medida em que os fatos administrativos podem ser **naturais** (originam-se de fenômenos da natureza e geram efeitos na órbita administrativa) ou **voluntários**.

### Gabarito (C)

#### 25. FCC/ ALESE- Analista Legislativo – Apoio Jurídico -2018

Marcos, servidor público titular de cargo efetivo, inscreveu-se em concurso de promoção interno, instruindo o requerimento com a documentação pertinente, atendendo requisitos e indicando a respectiva pontuação, conforme edital. Alguns documentos foram desconsiderados pela banca do concurso, de forma que ele não atingiu a pontuação necessária para ser promovido. Posteriormente, a autoridade responsável pela promoção confessou a outro colega que desconsiderou a pontuação propositadamente, sem qualquer amparo, para coibir a promoção daquele servidor, seu desafeto. O ato da autoridade que desclassificou Marcos no concurso de promoção

- a) está eivado de vício de desvio de finalidade, possibilitando sua anulação, inclusive judicial.
- b) constitui apenas infração funcional, que deve ser apenada.



- c) tipifica ato de improbidade na modalidade que causa prejuízo ao erário, pois a conduta da autoridade foi dolosa.
- d) caracteriza abuso de poder, mas não pode ser revertido, em razão do encerramento do certame.
- e) constitui ato discricionário, ainda que a motivação tenha sido fundada em razões reprováveis, o que impede o controle judicial.

### Comentários:

Trata-se de ato praticado com vício de finalidade. O princípio da impessoalidade, na acepção de finalidade, veda favoritismos ou perseguições por parte dos agentes públicos.

Assim, o ato é nulo, podendo-se recorrer inclusive ao Judiciário para que promova sua anulação.

### Gabarito (A)

#### 26. FCC/ SEGEP-MA – Auxiliar de Fiscalização Agropecuária – 2018

Suponha que um Secretário de Estado tenha decidido pela construção de um hospital de referência em doenças infectocontagiosas em determinado município, com base em dados epidemiológicos que indicavam a necessidade de atenção específica naquela região. Posteriormente, restou comprovado que aqueles dados eram falsos e que, na verdade, a incidência das doenças em questão se mostrava muito mais expressiva em outras regiões do Estado. Com base em tais dados, a decisão administrativa de construir o hospital na localidade indicada

- a) é passível de controle judicial, podendo ser anulada por vício de motivo.
- b) deve ser anulada administrativamente, por razões de mérito.
- c) é passível de controle legislativo, por razões de interesse público.
- d) somente pode ser revogada se comprovado desvio de finalidade.
- e) é passível de revogação, pela via administrativa ou judicial, por vício de motivação.

### Comentários:

Notem que houve um defeito atinente à **causa da prática daquele ato**, em seu **motivo**. Diante de tal vício, pode-se declarar a nulidade do ato, inclusive mediante a provocação do Poder Judiciário.



## Gabarito (A)

### 27. FCC/ DPE-AP - Defensor Público – 2018

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

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

### Comentários:

A anulação do ato administrativo de fechamento da unidade de saúde fundamentou-se na **teoria dos motivos determinantes**.

Assim, se fica posteriormente comprovado que os motivos que determinaram a prática do ato não são verídicos, o ato poderá ser declarado nulo, na medida em que a Administração vincula aos motivos indicados como fundamento para edição do ato.

## Gabarito (B)

### 28. FCC/ PGE-TO - Procurador do Estado – 2018

Custódio Bocaiúva é Chefe de Gabinete de uma Secretaria de determinado Estado. Certo dia, em vista da ausência do Secretário Estadual, que saíra para uma reunião com o Governador, Custódio assinou o ato de nomeação de um candidato aprovado em primeiro lugar para cargo efetivo, em concurso promovido pela Secretaria Estadual. No dia seguinte, tal ato saiu publicado no Diário Oficial do Estado. Sabendo-se que a legislação estadual havia atribuído ao Secretário a



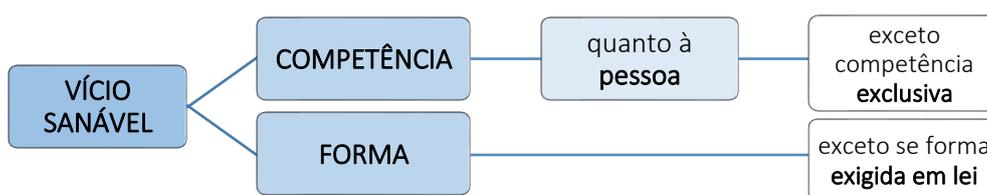
competência de promover tal nomeação, permitindo que este a delegasse a outras autoridades hierarquicamente subordinadas, é correto concluir que o ato praticado é

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

### Comentários:

Foi praticado ato com vício de competência (o chefe de Gabinete praticou ato da competência Secretário). Como não se trata de competência exclusiva e repousa e incompetência quanto à pessoa, é possível concluir que estamos diante de **vício sanável**, que pode ser objeto de **convalidação** pela autoridade verdadeiramente competente para a prática do ato (o Secretário).

Relembrando os vícios considerados sanáveis:



### Gabarito (E)

#### 29. FCC/DPE-AM – Defensor Público – 2018

Suponha que um agente público da Secretaria de Estado da Educação, após longo período de greve dos professores da rede pública, objetivando desincentivar novas paralisações, tenha transferido os grevistas para ministrarem aulas no período noturno em outras escolas, mais distantes. Ato contínuo, promoveu o fechamento de diversas classes do período da manhã de estabelecimento de ensino no qual estavam lotados a maioria dos docentes transferidos, justificando o ato assim praticado em uma circular aos pais dos alunos na qual afirmou ter ocorrido



*inesperada redução do número de docentes, decorrente da necessidade de transferência para outras unidades como forma de melhor atender à demanda da sociedade.* Nesse contexto,

a) os aspectos relacionados à finalidade e motivação dos atos administrativos em questão dizem respeito ao mérito, ensejando, apenas, impugnação na esfera administrativa, com base no princípio da tutela.

b) apenas os atos de transferência dos docentes são passíveis de anulação, em face de abuso de poder, ostentado vício de motivação passível de controle administrativo e judicial.

c) descabe impugnação judicial dos atos em questão, eis que praticados no âmbito da discricionariedade legitimamente conferida à autoridade administrativa.

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

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

### Comentários:

O enunciado noticia dois atos praticados:

#### 1) transferência dos grevistas de uma escola para outras escolas e turnos

A finalidade desta transferência não foi a adequação da distribuição dos professores às necessidades do Estado ou o interesse público, mas desarticular os professores grevistas, de onde se pode depreender também um viés punitivo.

Portanto, temos um ato com vício de **finalidade**.

#### 2) fechamento de classes do período da manhã de uma escola

Como justificativa de fato (motivo) para este segundo ato a autoridade alegou a “*inesperada redução do número de docentes, decorrente da necessidade de transferência para outras unidades como forma de melhor atender à demanda da sociedade*”.

Assim, percebe-se que o **motivo** alegado não é verídico, já que foi a própria atuação da autoridade quem provocou a redução do número de docentes naquela escola.

### Gabarito (E)

30. FCC/ TRF - 5ª REGIÃO - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017



A Assembleia Legislativa de determinado estado, após concluir estudos técnicos, decidiu desfazer-se da frota própria de veículos e, para atender às necessidades do órgão, optou por contratar empresa especializada na prestação de serviço de locação de veículos com motorista. Para tanto, realizou licitação, na modalidade leilão, para alienação dos veículos e, na modalidade pregão eletrônico, para contratação dos serviços. A decisão administrativa foi questionada em ação popular, sob a alegação de má gestão administrativa, causadora de prejuízo, porque implicou a venda de bens públicos e a terceirização de atividade. A ação judicial

- a) não procede, porque o ato é político e exarado pelo Poder Legislativo, imune ao controle externo.
- b) procede, pois a escolha da política pública é passível de controle judicial, inclusive de mérito, em razão do princípio democrático.
- c) será admitida e julgada procedente, porque as escolhas de conveniência e oportunidade da Administração somente são válidas se previamente autorizadas por lei específica, especialmente os atos administrativos exarados pelo Poder Legislativo.
- d) não procede, porque os atos administrativos discricionários submetem-se a controle de legalidade, mas não de mérito, sendo passíveis de anulação, pelo judiciário, se contrários à lei ou ao direito.
- e) não procede, porque os atos emanados pelo Poder Legislativo, mesmo que na função administrativa atípica, somente se submetem a controle do Tribunal de Contas.

### Comentários:

Apesar de serem atos praticados pelo Poder Legislativo, eles decorrem da função administrativa, atipicamente exercida pela Assembleia Legislativa estadual.

Portanto, tais atos podem ser objeto de questionamento, judicial ou administrativo, inclusive mediante ação popular, na medida em que as licitações têm potencial para lesar o patrimônio público.

No entanto, trata-se de uma opção do administrador, que decidiu que é mais conveniente terceirizar o transporte de servidores e autoridades, o que denota a atuação discricionária do administrador.

Por fim, reparem que o controle de mérito dos atos somente pode ser realizado pela própria Administração.



A **letra (A)** está incorreta, pois trata-se de ato administrativo. Se a Assembleia Legislativa aprovasse uma lei, por exemplo, aí estaríamos diante de ato político.

As **letras (B) e (C)** estão incorretas, pois o Judiciário não tem competência para “invadir” o mérito administrativo da decisão em tela.

A **letra (D)** está correta. A redação do item ficou “truncada”, mas é possível concordar que o Judiciário não se imiscui no controle de mérito dos atos administrativos.

A **letra (E)** está incorreta. Os atos administrativos do Poder Legislativo, assim como de todos os poderes, se submetem aos Tribunais de Contas. Além disso, como todo ato administrativo, as licitações também podem ser objeto de questionamento judicial.

### **Gabarito (D)**

#### 31. FCC/ TST - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

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

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

### **Comentários:**

Questão interessante para recapitularmos a diferença entre validade, perfeição e eficácia.



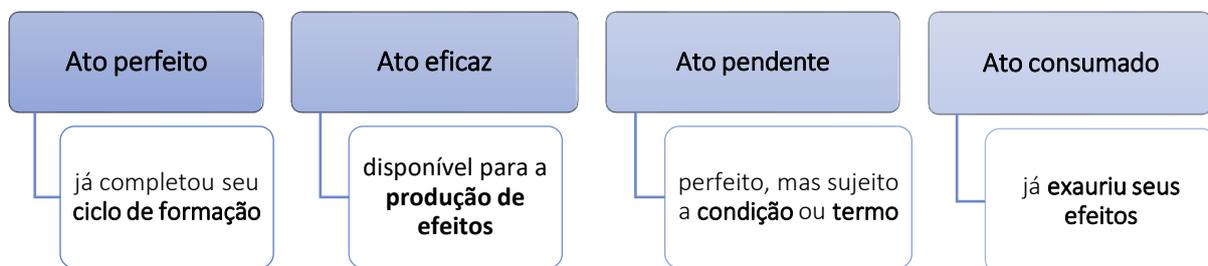
Como o ato de desclassificação foi praticado em desacordo com as regras editalícias, temos uma inconformidade com a legislação e, portanto, o ato será considerado **inválido**.

Apesar disso, até que seja reconhecido como inválido, por força do princípio da presunção da legitimidade, aquele ato continuará a produzir efeitos, podendo ser considerado **eficaz**.

Por fim, como nada se mencionou sobre a incompletude do ato, considera-se que este cumpriu todo seu ciclo de formação, podendo ser considerado **perfeito**.

O mesmo valerá para os atos administrativos que sucederam a desclassificação, os quais serão considerados perfeitos, eficazes, mas inválidos.

Relembrando:



## Gabarito (B)

### 32. FCC/ TST - Analista Judiciário – Contabilidade – 2017

No que se refere aos atos administrativos vinculados e discricionários, a motivação dos atos administrativos é inafastável

- a) nos atos vinculados, a fim de que se verifique as razões de mérito do administrador para a edição e se há fundamento na legislação aplicável ao caso.
- b) nos atos administrativos discricionários, para que possa ser demonstrada a existência do motivo que justifica a edição do ato, bem como sua legalidade.
- c) tanto nos atos vinculados quanto nos atos discricionários, para que se verifique se os motivos de conveniência e oportunidade são aderentes ao que está prescrito na lei.
- d) nos atos discricionários, para que se verifique se os pressupostos fáticos preenchem os requisitos legais específicos que determinam a edição daqueles.



e) nos atos discricionários, para que possa ser identificado o mérito do ato, possibilitando o controle de legalidade sobre os mesmos e, em consequência, eventual hipótese de revogação do mesmo.

### Comentários:

As **letras (A) e (C)** estão incorretas, pois não há mérito do administrador nos atos vinculados. A lei delimita, previamente, todos os contornos da prática daqueles atos.

A **letra (B)** está correta e de acordo com a doutrina de Di Pietro, para quem "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 **letra (D)** está duplamente incorreta. Primeiramente, reparem que os "pressupostos fáticos" para a prática do ato dizem respeito ao motivo do ato (não à motivação). Além disso, os "requisitos legais específicos que **determinam** a edição daqueles" dizem respeito a atos vinculados (não discricionários).

A **letra (E)** está incorreta por relacionar revogação ao controle de legalidade dos atos. O que se tem dentro do **controle de legalidade** é a possibilidade de **anulação** do ato. A revogação somente tem lugar quando estamos diante do controle de mérito do ato administrativo.

### Gabarito (B)

#### 33. FCC/TST - Juiz do Trabalho Substituto – 2017

Sobre o ato administrativo, é correto afirmar:

- a) Os atos que apresentarem defeitos sanáveis, em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, serão convalidados pela própria Administração com efeitos ex nunc.
- b) O órgão competente para decidir o recurso administrativo poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência, dispensando-se a oitiva do recorrente na hipótese de *reformatio in pejus*.
- c) O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé, sendo certo que, no caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo decadencial contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.



d) O poder de revogar atos administrativos fundamenta-se juridicamente na normal competência de agir da autoridade administrativa e tem como características nucleares a renunciabilidade, a transmissibilidade e a prescritibilidade.

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

### Comentários:

A **letra (A)** está incorreta, pois os efeitos da convalidação serão retroativos (*ex tunc*). Na verdade, a retroação dos efeitos da convalidação é justamente sua causa de existir.

A **letra (B)** está incorreta. Caso a apreciação de um recurso resulte em agravamento da situação jurídica do interessado, este deverá ser ouvido antes da decisão do recurso:

Lei 9.784/1999, art. 64. O órgão competente para decidir o recurso poderá **confirmar, modificar, anular** ou **revogar**, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.

A **letra (C)** está correta, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/1999:

Lei 9.784/1999, art. 54. O **direito da Administração de anular** os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários **decai em cinco anos**, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

A **letra (D)** está incorreta. Ao contrário do que se afirma, a competência é irrenunciável (não se pode abrir mão), intransferível (o órgão ou agente não pode transferir a titularidade daquela competência) e imprescritível (mesmo quando não exercida, a competência continua sob a titularidade do agente).

A **letra (E)** está incorreta, pois atos vinculados são insuscetíveis de revogação e, em regra, a licença não comporta revogação.

### Gabarito (C)

34. FCC/ TRE-PR - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017



O diretor de uma repartição pública aproveitou-se da necessidade da Administração pública adquirir um terreno para instalar uma unidade operacional ambiental e indicou, para ser desapropriado, o imóvel de um desafeto seu. O terreno pertencente a esse desafeto, embora não apresentasse nenhum problema aparente que impedisse a aquisição, não era o que melhor preenchia as características procuradas pela Administração, tais como localização, dimensão, declividade, etc., inclusive porque encareceria a obra. Não obstante, o diretor insistiu e o terreno acabou sendo adquirido, por ordem emanada por aquela autoridade. O ato administrativo

- a) foi regularmente editado, pois respeita a autoridade competente para sua emissão.
- b) é eivado de vício de desvio de finalidade, uma vez que o terreno foi adquirido para fins de desagradar desafeto da autoridade que o emitiu, tendo inclusive onerado a Administração.
- c) é eivado de vício de motivo, visto que esse é inexistente, podendo ser sanado caso o terreno adquirido acabe por ser utilizado pela Administração, ainda que por valor superior ao pretendido pela Administração.
- d) possui vício de competência posto que o administrador, quando agiu para atendimento de propósitos pessoais, tornou-se autoridade incompetente para decidir.
- e) possui vício sanável, caso seja ratificado pela autoridade competente, se esta entender que o terreno pode atender ao interesse público.

### Comentários:

Reparem que o ato foi praticado com finalidade diversa daquela prevista em lei. Assim, ao praticar o ato visando prejudicar o desafeto, o administrador deixou de ter o interesse público como **finalidade** de sua atuação.

Assim, trata-se de vício quanto à finalidade, insanável, devendo ser declarado nulo.

### Gabarito (B)

---

#### 35. FCC/ TRE-PR - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

A decisão proferida pela autoridade competente, que demite determinado servidor público dos quadros da Administração pública, em razão da comprovação de infração disciplinar assim apenas tem natureza jurídica de

- a) ato jurisdicional, mas que não faz coisa julgada pois está sujeita a recurso e à revisão dos próprios atos pela Administração pública.



b) ato administrativo impróprio, porque tem natureza jurisdicional e produz coisa julgada, mas não foi proferido por órgão do Poder Judiciário, não podendo ser revisto nesse âmbito.

c) ato dependente de homologação judicial para receber o efeito de definitividade, que impede sua alteração, principalmente no âmbito do Poder Judiciário.

d) ato administrativo, sujeito a recurso administrativo, conforme previsto na legislação pertinente, não se podendo afastar o controle judicial sobre o mesmo, respeitado seu espectro de exame.

e) ato administrativo jurisdicional, que admite recurso judicial, em cuja apreciação o Poder Judiciário poderá exercer controle de legalidade e de mérito, para garantir a adequação da pena à infração disciplinar tipificada.

### Comentários:

A demissão de um agente público em razão do cometimento de infração disciplinar consiste em ato de **natureza administrativa**, que exterioriza o **poder disciplinar** da Administração Pública.

Notem que tal ato não exige provimento judicial prévio, na medida em que a legislação confere competência às autoridades administrativas para agirem dessa forma.

No entanto, tal ato, assim como todos atos administrativos, é passível de controle, tanto administrativo, quanto judicial.

Aproveito para lembrar que o controle judicial dos atos administrativos se limita aos aspectos de legalidade, não podendo adentrar ao mérito do administrador na prática daquele ato.

### Gabarito (D)

---

#### 36. FCC/ TRE-PR - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

A distinção entre ato administrativo vinculado e discricionário pode se fazer presente em diversas situações e âmbitos de análise jurídica. Quanto aos efeitos, predicar um ato administrativo como discricionário ou vinculado

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

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



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

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

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

### Comentários:

A **letra (A)** está incorreta, pois os atos discricionários também estão previstos em lei (tipicidade). A diferença é que, nos atos vinculados, a lei determina todos os contornos da atuação estatal, ao passo que nos discricionários a lei define limites e restrições para a atuação estatal, dentro dos quais o administrador terá liberdade para agir.

A **letra (B)** está incorreta, pois atos discricionários também admitem controle externo (quanto aos aspectos de legalidade).

A **letra (C)** está incorreta, pois nos atos discricionários a lei não deve elencar as soluções possíveis. É plenamente possível que a lei preveja limites da atuação estatal e, dentro destes limites, o administrador possa criar soluções e escolher dentre elas.

A **letra (D)** está correta, pois traz corretamente o elemento central dos atos vinculados, nos quais o administrador aplica diretamente os requisitos legais aos casos concretos.

A **letra (E)** está incorreta. A alteração dos atos, sejam discricionários ou vinculados, não pode ser realizada como bem entender o administrador. Além disso, os atos vinculados admitem anulação pela própria administração, não sendo correto afirmar que é obrigatória a autorização judicial. A diferença é que os discricionários podem ser objeto de revogação.

### Gabarito (D)

---

#### 37. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Área Engenharia – 2017

O ato administrativo discricionário

a) apresenta discricionariedade em todos os seus requisitos, exceto quanto à competência para a prática do ato.

b) apresenta discricionariedade em um de seus requisitos, qual seja, a finalidade.



- c) não comporta anulação.
- d) é passível de revogação.
- e) não está sujeito a controle judicial.

### Comentários:

Trouxe esta questão para a aula pois irá permitir realizarmos uma revisão a respeito dos atos discricionários. Vamos lá!

As **letras (A) e (B)** estão incorretas, pois o ato discricionário apresenta discricionariedade em dois de seus requisitos: motivo e objeto:

<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>C</b>ompetência</li><li>• <b>F</b>inalidade</li><li>• <b>F</b>orma</li></ul>	Elementos Vinculados	Atos discricionários
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>M</b>otivo</li><li>• <b>O</b>bjeto</li></ul>	Elementos Discricionários	

A **letra (C)** está incorreta. Havendo vícios no ato discricionário, ele deverá ser anulado, comportando, portanto, anulação.

A **letra (D)** está correta, apenas os atos discricionários são passíveis de revogação, diferentemente dos vinculados.

A **letra (E)** está incorreta. O ato discricionário pode ser objeto de controle judicial, no que se refere aos aspectos de legalidade.

### Gabarito (D)

#### 38. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Contabilidade – 2017

A discricionariedade de que a Administração pública dispõe para sua atuação a autoriza a

- a) diferir o cumprimento de requisitos legais para a prática de determinado ato, quando presentes razões de interesse público.
- b) praticar ou não determinado ato administrativo, independentemente da sua natureza vinculada.



c) estabelecer os requisitos necessários para a prática de determinado ato que se caracterize como vinculado.

d) escolher, entre as várias soluções válidas perante o direito, a que se afigura mais conveniente e oportuna do ponto de vista do interesse público.

e) definir livremente, em cada caso concreto, os requisitos formais, bem como a conveniência e oportunidade da prática de determinado ato.

### Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. Imaginem o seguinte exemplo: para a expedição de uma autorização, além do juízo de mérito do administrador, há um conjunto de requisitos mínimos que o particular deverá cumprir. No entanto, atualmente o particular não os cumpre. Poderia a administração, ainda assim, conceder a autorização e postergar (diferir) para momento futuro o cumprimento destes requisitos?

Não! Caso assim procedesse, estaria agindo de modo contrário à lei e, por conseguinte, o ato resultante seria nulo.

As **letras (B)** e **(C)** estão incorretas, na medida em que a discricionariedade da atuação administrativa não é observada em atos vinculados.

A **letra (D)** está correta, pois define corretamente o cerne da discricionariedade: a possibilidade de escolha, por parte do administrador, entre mais de uma alternativa.

A **letra (E)** está incorreta, pois não se define “livremente” os requisitos formais ou a conveniência e a oportunidade. Primeiramente, mesmo nos atos discricionários, o elemento forma é vinculado. Além disso, a valoração da conveniência e oportunidade ocorre dentro de limites e condições previstos em lei, não havendo total liberdade ao administrador.

### Gabarito (D)

---

#### 39. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Área Administrativa

Considere:

I. O atributo da presunção de legitimidade dos atos administrativos depende de lei expressa.

II. A imperatividade significa que os atos administrativos são cogentes, obrigando a todos quantos se encontrem em seu círculo de incidência, ainda que o objetivo por ele alcançado contrarie interesses privados.



III. Em alguns atos administrativos, como as permissões e autorizações, está ausente o cunho coercitivo.

IV. A presunção de legitimidade dos atos administrativos é *juris et de jure*, ou seja, presunção relativa.

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

a) I, II e IV.

b) III e IV.

c) II e III.

d) I e III.

e) II.

#### Comentários:

O **item I** está incorreto, pois a presunção de legitimidade estará presente em todo ato administrativo, independentemente de expressa previsão legal.

O **item II** está correto. A imperatividade decorre da supremacia do interesse público sobre o privado e retrata a imposição dos efeitos aos particulares, independentemente de sua concordância.

O **item III** está correto. A imperatividade realmente não se faz presente em todo ato administrativo, como nos atos negociais, dos quais as autorizações e permissões de uso de bem público são exemplos.

O **item IV** está incorreto. A presunção de legitimidade dos atos é relativa (ou *juris tantum*). A presunção *juris et de jure* é absoluta, o que torna o item incorreto.

#### Gabarito (C)

---

#### 40. FCC/TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

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

a) objeto.



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

### Comentários:

Reparem que há um defeito no **conteúdo** do ato: o beneficiário da licença, na verdade, já faleceu.

E o elemento que diz respeito ao conteúdo do ato é o **objeto**, que consiste justamente na alteração no mundo jurídico que o ato propõe (aquisição, extinção ou modificação de direito).

### Gabarito (A)

---

#### 41. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

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

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

### Comentários:

A concessão de licença para tratamento de interesses particulares é ato discricionário e, em princípio, admite revogação.



No entanto, a licença já havia praticamente se esgotado quando a autoridade decidiu revogá-la. Nesta situação, podemos considerar que se trata de ato consumado, tendo em vista que a licença já **exauriu seus efeitos**.

Relembrando os atos insuscetíveis de revogação segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>7</sup>:



## Gabarito (A)

### 42. FCC/ TRE-SP - Técnico Judiciário – Área Administrativa - 2017

Os atos administrativos são dotados de atributos que lhe conferem peculiaridades em relação aos atos praticados pela iniciativa privada. Quando dotados do atributo da autoexecutoriedade

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

<sup>7</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 7995



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

### Comentários:

Por meio da autoexecutoriedade, quando houver, a Administração pode executar seus atos sem ter que colher um posicionamento judicial prévio.

No entanto, tal atributo não torna o ato imune ao controle judicial. Assim, após a prática de um ato autoexecutório, é possível que o particular provoque o Poder Judiciário e dê início ao controle de legalidade daquele ato.

### Gabarito (E)

---



## LISTA DE QUESTÕES COMENTADAS

### 1. FCC/TRT 18 –Analista Judiciário – Judiciária - 2023

Considerando a natureza jurídica dos atos administrativos e a competência para sua edição,

- A)** somente autoridades integrantes da Administração Pública podem proferi-los, na medida em que representam ou veiculam manifestação de vontade do Poder Executivo.
- B)** somente os atos vinculados editados com vício de competência podem ser convalidados, não se admitindo convalidação de atos de natureza discricionária.
- C)** são proferidos pelas autoridades indicadas pela legislação, não se admitindo convalidação de atos discricionários ou vinculados.
- D)** podem ser editados por agentes públicos integrantes da estrutura da Administração Pública, mas também por integrantes do Poder Judiciário, quando no exercício de funções executivas típicas.
- E)** os atos praticados com vício de forma ou de procedimento admitem convalidação, o que não se aplica ao vício de competência, porque insanável.

### 2. FCC/TRT 18 - Analista Judiciário– Administrativa - "Sem Especialidade"- 2023

Quanto aos atributos e elementos do ato administrativo e respectiva relação com a existência e validade,

- A)** a presunção de legitimidade que informa todos os atos administrativos não afasta a possibilidade de controle judicial em relação a eventuais vícios de legalidade, como no caso de ato proferido por autoridade incompetente.
- B)** a imperatividade dos atos administrativos enseja medidas de autoexecutoriedade e, em razão da natureza discricionária, não admite controle judicial, apenas autotutela por parte da Administração Pública.
- C)** a exigibilidade dos atos administrativos guarda relação direta com a forma, estando presente apenas nos atos vinculados que, como tal, encontram todos os seus requisitos de validade elencados na lei.
- D)** o vício relativo ao motivo, ou seja, quanto aos pressupostos fáticos do ato, pode ser objeto de controle judicial, sem prejuízo da possibilidade de convalidação.
- E)** o objeto do ato administrativo pode ser discricionário ou vinculado, sendo que somente os atos discricionários que apresentem vícios poderão ser convalidados.

### 3. FCC/CBM-BA – Soldado - 2023

Os atos administrativos, quanto à forma, podem ser exteriorizados como

- A)** sentença jurisdicional, alvará e decreto.
- B)** homologação, portaria e resolução.
- C)** decreto, circular e alvará.
- D)** visto, portaria e circular.
- E)** sentença jurisdicional, resolução e instrução.



#### 4. FCC/DPE-SP - Defensor Público do Estado- 2023

Uma família reside há 20 anos em uma casa construída em área pública e procura a Defensoria Pública após receber uma notificação administrativa emitida por órgão da Prefeitura. No documento, há determinação de desocupação em 8 dias sob pena de demolição da construção. Nesse caso, a

- A)** autoexecutoriedade dispensa a necessidade de decisão judicial para efetivação da demolição, motivo pelo qual não há medida juridicamente cabível para garantir os direitos dos usuários.
- B)** autoexecutoriedade é a possibilidade de coação material para a execução do ato, tratando-se de atributo com aplicação ilimitada, dispensa previsão legal e independe de demonstração de urgência para garantia do interesse público.
- C)** notificação emitida por órgão da Prefeitura é expressão do poder de polícia delegado cujos atributos são: discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade.
- D)** notificação enviada padece de vício eis que inobservados o contraditório e a ampla defesa, em burla ao devido processo legal administrativo.
- E)** notificação da Prefeitura é expressão do poder disciplinar fundado na supremacia do interesse público sobre o particular.

#### 5. FCC - Proc (UNICAMP)/UNICAMP/2022

Considere a seguinte notícia:

O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que o Estado pode determinar aos cidadãos que se submetam, compulsoriamente, à vacinação contra a Covid-19, prevista na Lei nº 13.979/2020. De acordo com a decisão, o Estado pode impor aos cidadãos que recusem a vacinação e as medidas restritivas previstas em lei (multa, impedimento de frequentar determinados lugares, fazer matrícula em escola), mas não pode fazer a imunização à força. Também ficou definido que os estados, o Distrito Federal e os municípios têm autonomia para realizar campanhas locais de vacinação.

(Portal do STF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>, notícia publicada em 17/12/2020)

Nos termos da teoria dos atos administrativos, o STF, na decisão acima, afirmou que o ato administrativo que venha a impor a compulsoriedade vacinal é despojado do atributo da

- a) imperatividade.
- b) publicidade.
- c) exigibilidade.
- d) presunção de legitimidade.
- e) executoriedade.

#### 6. FCC - Ass TD (DPE AM)/DPE AM/Assistente Técnico Administrativo/2022

A lavratura de um auto de infração por um particular usurpador de função pública constitui um ato administrativo

- a) existente, inválido e eficaz.
- b) existente, válido e eficaz.



- c) existente, válido e ineficaz.
- d) inexistente.
- e) existente, inválido e ineficaz.

#### 7. FCC - AJ TRT14/TRT 14/Administrativa/2022

Após ultrapassados dois meses da prática de um ato administrativo, a Administração pública retirou-o do mundo jurídico, por constatar grave vício relativo ao motivo do ato. No caso narrado, o desfazimento do ato deu-se através do instituto da

- a) discricionariedade.
- b) revogação.
- c) convalidação.
- d) vinculação.
- e) anulação.

#### 8. FCC - 2021 - MANAUSPREV - Analista Previdenciário - Tecnologia da Informação

Os elementos dos atos administrativos identificam-se com os elementos do contrato administrativo no que se refere

(A) à finalidade, que deve constar expressamente da legislação que fundamenta a prática do ato ou a celebração do contrato, inclusive para fins de anulação ou sustação pelos órgãos de controle.

(B) à competência do sujeito que representa a Administração pública, ainda que eventual vício possa ser sanável neste aspecto, em determinados casos.

(C) ao objeto, considerando que tanto o ato administrativo, quanto o contrato administrativo, devem ser formalizados e exteriorizados de forma vinculada ao que constar na legislação que autorizou sua edição ou formalização.

(D) à motivação, considerando que nenhum dos dois negócios jurídicos poderia ser celebrado sem expressa exposição acerca dos motivos e fundamentos para tanto.

(E) ao motivo, que consiste no pressuposto fático para a formalização do ato ou celebração do negócio jurídico, devendo sempre ser expresso e manifestado por escrito.

#### 9. FCC/Câmara de Fortaleza - Agente - 2019

Em processo administrativo disciplinar, a Comissão processante tomou o depoimento de determinada testemunha, porém esqueceu-se de fazê-la assinar o termo lavrado à ocasião. Tal ato administrativo apresenta vício do elemento



- (A) sujeito, o que impede sua convalidação.
- (B) motivo, o que torna possível sua convalidação.
- (C) forma, o que torna possível sua convalidação.
- (D) finalidade, o que torna possível sua convalidação.
- (E) objeto, o que torna impossível sua convalidação.

#### 10. FCC/Câmara de Fortaleza - Agente - 2019

Gustavo, superior hierárquico de Estêvão, verificou que o subordinado não estava conseguindo concluir a elaboração de um complexo e importante parecer técnico em um processo administrativo. Preocupado, Gustavo determinou a Estêvão que lhe encaminhasse os autos do processo administrativo, pois ele próprio se encarregaria de elaborar o parecer. Posteriormente, justificou no processo administrativo a decisão de assumir a tarefa. No relato supra, a decisão adotada por Gustavo consiste em ato de

- (A) revogação.
- (B) ratificação.
- (C) avocação.
- (D) delegação.
- (E) encampação.

#### 11. FCC/SPPREV – Técnico - 2019

A edição de um ato administrativo de natureza vinculada acarreta ou pressupõe, para a Administração pública, o dever

- (A) do administrado destinatário do ato exercer o direito que lhe fora concedido, tendo em vista que os atos administrativos são vinculantes para os particulares, que não têm opção de não realizar o objeto ou finalidade do mesmo.
- (B) de submeter o ato ao controle externo do Tribunal de Contas competente e do Poder Judiciário, sob o prisma da legalidade, conveniência e oportunidade.



(C) de ter observado o preenchimento dos requisitos legais para a edição, tendo em vista que nos atos vinculados a legislação indica os elementos constitutivos do direito à prática do ato.

(D) subjetivo de emissão do mesmo, este que, em razão da natureza, não admite anulação ou revogação.

(E) de observar as opções legalmente disponíveis para decisão do administrador, que deverá fundamentá-la em razão de conveniência e interesse público.

## 12. FCC/TRF-3 - Analista Judiciário - 2019

No tocante à delegação e avocação de competências administrativas, a Lei Federal de Processo Administrativo – Lei nº 9.784/1999, quanto ao uso de tais mecanismos na modalidade vertical (observando a linha hierárquica) ou na modalidade horizontal (sem observar a linha hierárquica), admite a

(A) avocação e a delegação em ambas as modalidades.

(B) avocação em ambas as modalidades, mas a delegação apenas na modalidade vertical.

(C) delegação em ambas as modalidades, mas a avocação apenas na modalidade vertical.

(D) delegação apenas na modalidade vertical e a avocação apenas na modalidade horizontal.

(E) delegação em ambas as modalidades, mas a avocação apenas na modalidade horizontal.

## 13. FCC/TRF-4 – Técnico Judiciário - 2019

Os atos praticados pelos administradores de uma sociedade de economia mista, nesta qualidade,

(A) podem ter natureza de ato administrativo, a exemplo de decisões indeferindo requerimento de informações, formulado por particular, sobre os serviços públicos prestados pela empresa.

(B) têm natureza de ato administrativo discricionário, a exemplo da decisão que aprova a locação de imóveis da empresa que estejam desocupados.

(C) têm natureza vinculada quando se prestarem a autorizar a alienação de imóveis da empresa que não estejam sendo utilizados para atividades afetas a seu objeto social.

(D) estão sujeitos à revisão administrativa pela Administração direta, sempre que implicarem indeferimento de pleitos dos empregados públicos ou de particulares.



(E) estão sujeitos à hierarquia administrativa da Administração direta, porque praticados por pessoa jurídica integrante desta estrutura administrativa.

#### 14. FCC/DETRAN-SP – Oficial de Trânsito – 2019

Considerando os elementos do ato administrativo, para que este seja considerado válido, é imprescindível que apresente

(A) objeto, que é o resultado a ser produzido com a prática do ato, o que se quer desfazer ou implementar.

(B) motivo, que são os fundamentos de fato e de direito para a prática do ato administrativo.

(C) agente público competente, não podendo ser sanado vício de incompetência.

(D) finalidade, que são as razões de fato e de direito para a emissão do ato.

(E) forma, admitindo-se ato verbal ou escrito, desde que permita o claro entendimento de seu conteúdo.

#### 15. FCC/ Prefeitura de Recife – PE – Analista de Gestão Administrativa – 2019

Os atos administrativos têm atributos que os distinguem de outros atos jurídicos. Dentre esses atributos, a

a) presunção de legitimidade está presente apenas nos atos administrativos vinculados, porque estes são editados nos estritos termos da lei.

b) imperatividade confere aos atos administrativos a prerrogativa de serem executados independentemente de decisão judicial, desde que se trate de atos discricionários, pois os atos vinculados são obrigatórios por força de lei.

c) imperatividade significa que a Administração não depende de ordem judicial para execução de suas decisões, o que não exclui esses atos do âmbito do controle judicial.

d) tipicidade confere aos atos elencados na legislação o poder de serem executados diretamente pela Administração, independentemente do tipo e natureza dos mesmos.

e) presunção de veracidade não afasta a possibilidade do ato administrativo que está produzindo efeitos ser invalidado diante da comprovação de que seu objeto ou conteúdo não são aderentes aos fatos.



16. FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Consultor Legislativo – Finanças Públicas – 2018

O ato administrativo é dotado de determinados atributos, entre os quais se insere a tipicidade,

a) presente nos atos enunciativos e opinativos, bem como nos meramente declaratórios, porém ausente nos atos constitutivos, eis que a estes se aplica o atributo da executoriedade.

b) que advém do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, decorrendo de tal atributo a produção de efeitos do ato administrativo sobre particulares independentemente da vontade dos mesmos.

c) que constitui decorrência do princípio da presunção de legitimidade e veracidade do ato administrativo, própria apenas dos atos vinculados e que se opera com a observância dos requisitos para sua edição.

d) decorrente do princípio da legalidade, que afasta a possibilidade de a administração praticar atos inominados, predicando a utilização de figuras previamente definidas como aptas a produzir determinados resultados.

e) segundo a qual todo ato administrativo deve ter por finalidade a consecução do interesse público e cuja inobservância enseja a nulidade do ato, por desvio de finalidade.

17. FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Técnico Legislativo – Secretário – 2018

Considera-se ato administrativo toda e qualquer manifestação unilateral de que tenha vontade ou necessite a Administração pública, com vistas a adquirir, resguardar, modificar, extinguir e declarar direitos ou impor obrigações ao corpo administrativo ou a si mesma enquanto instituição pública. Os atos administrativos dividem-se em

a) materiais e empresariais.

b) institucionais e financeiros.

c) jurídicos e legais.

d) materiais e contábeis.

e) materiais e jurídicos.

18. FCC/ Câmara Legislativa do Distrito Federal – Técnico Legislativo – Secretário – 2018



Um administrador apresentou requerimento perante a Administração pública pleiteando autorização para utilização de determinado espaço destinado à exposição da produção por pequenas empresas. O requerimento é preenchido eletronicamente, ao qual são acostados os documentos necessários à outorga, que então é deferida pelo sistema, que seleciona a data disponível. De acordo com a teoria do ato administrativo e considerando os elementos descritos:

- a) Trata-se de ato administrativo de natureza discricionária, pois o deferimento do pedido está afeto a juízo de conveniência e oportunidade.
- b) O ato de deferimento possui natureza vinculada, considerando que, para sua concessão, basta a análise dos documentos exigidos pelo sistema.
- c) Tem natureza de ato normativo, considerando que a análise do requerimento improvido é abstrata e objetiva.
- d) Há natureza híbrida, vinculada-discricionária, tendo em vista que a Municipalidade exerce exame de legalidade e de conveniência e oportunidade.
- e) A administração pode impor condição para que o particular utilize o espaço, editando, para tanto, portaria específica.

#### 19. FCC/ Prefeitura de Macapá – AP – Administrador – 2018

Entre os atributos inerentes aos atos administrativos vinculados, inserem-se

- I. Tipicidade.
- II. Imperatividade.
- III. Discricionariedade.
- IV. Presunção de legitimidade.

Está correto o que se afirma APENAS em

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



e) II e IV.

20. FCC/ TRT - 15ª Região (SP) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

São imprescindíveis ao ato administrativo, dentre seus elementos e atributos,

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

21. FCC/ TRT - 15ª Região (SP) - Oficial de Justiça Avaliador Federal – 2018

Praticam atos administrativos que geram efeitos externos, como manifestações de vontade da Administração pública, dentre outros,

- a) as sociedades que integram a Administração indireta, sejam empresas públicas ou sociedades de economia mista, na realização de todas as suas atividades, fins ou meios.
- b) os órgãos e agentes integrantes da Administração direta, não alcançando os entes integrantes da Administração indireta, dada a independência e autonomia de que foram dotados.
- c) os órgãos da Administração direta e as pessoas jurídicas de direito privado para as quais tenham sido delegados poderes e atribuições para tanto, de forma expressa.
- d) os dirigentes de organizações sociais e consórcios públicos, dada a natureza jurídica de direito público das referidas pessoas jurídicas.
- e) as organizações sociais, no que se refere às atividades dirigidas a saúde e educação, na qualidade de serviços públicos exclusivos e típicos.

22. FCC/DPE-RS – Defensor Público – 2018

Em relação aos atos administrativos, é INCORRETO afirmar:

- a) O ato de delegação da competência para a prática de determinado ato administrativo retira da autoridade delegante a possibilidade de também praticá-lo.



- b) A motivação não é obrigatória em todos os atos administrativos.
- c) Há atos administrativos despidos de autoexecutoriedade.
- d) Os atos administrativos, quando editados, trazem em si uma presunção relativa de legitimidade.
- e) A motivação do ato administrativo se consubstancia na exposição dos motivos, sendo a demonstração das razões que levaram à prática do ato.

### 23. FCC/ TRT - 6ª Região (PE) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

Considere hipoteticamente um ato administrativo exarado por autoridade incompetente. Em relação aos denominados atributos dos atos administrativos, o referido ato

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

### 24. FCC/ ALESE- Técnico Legislativo – Técnico Administrativo – 2018

Considere:

- I. Constituem exemplos de fatos administrativos a apreensão de mercadorias, a desapropriação de bens privados, a requisição de serviços ou bens privados, dentre outros.
- II. A expressão fato jurídico é sinônima de fato administrativo, pois ambos englobam também os fatos simples, ou seja, aqueles que não repercutem na esfera de direitos, mas estampam evento material ocorrido no seio da Administração.



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

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

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

#### 25. FCC/ ALESE- Analista Legislativo – Apoio Jurídico -2018

Marcos, servidor público titular de cargo efetivo, inscreveu-se em concurso de promoção interno, instruindo o requerimento com a documentação pertinente, atendendo requisitos e indicando a respectiva pontuação, conforme edital. Alguns documentos foram desconsiderados pela banca do concurso, de forma que ele não atingiu a pontuação necessária para ser promovido. Posteriormente, a autoridade responsável pela promoção confessou a outro colega que desconsiderou a pontuação propositadamente, sem qualquer amparo, para coibir a promoção daquele servidor, seu desafeto. O ato da autoridade que desclassificou Marcos no concurso de promoção

- a) está eivado de vício de desvio de finalidade, possibilitando sua anulação, inclusive judicial.
- b) constitui apenas infração funcional, que deve ser apenada.
- c) tipifica ato de improbidade na modalidade que causa prejuízo ao erário, pois a conduta da autoridade foi dolosa.
- d) caracteriza abuso de poder, mas não pode ser revertido, em razão do encerramento do certame.
- e) constitui ato discricionário, ainda que a motivação tenha sido fundada em razões reprováveis, o que impede o controle judicial.

#### 26. FCC/ SEGEP-MA – Auxiliar de Fiscalização Agropecuária – 2018



Suponha que um Secretário de Estado tenha decidido pela construção de um hospital de referência em doenças infectocontagiosas em determinado município, com base em dados epidemiológicos que indicavam a necessidade de atenção específica naquela região. Posteriormente, restou comprovado que aqueles dados eram falsos e que, na verdade, a incidência das doenças em questão se mostrava muito mais expressiva em outras regiões do Estado. Com base em tais dados, a decisão administrativa de construir o hospital na localidade indicada

- a) é passível de controle judicial, podendo ser anulada por vício de motivo.
- b) deve ser anulada administrativamente, por razões de mérito.
- c) é passível de controle legislativo, por razões de interesse público.
- d) somente pode ser revogada se comprovado desvio de finalidade.
- e) é passível de revogação, pela via administrativa ou judicial, por vício de motivação.

#### 27. FCC/ DPE-AP - Defensor Público – 2018

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

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



28. FCC/ PGE-TO - Procurador do Estado – 2018

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

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

29. FCC/DPE-AM – Defensor Público – 2018

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

- a) os aspectos relacionados à finalidade e motivação dos atos administrativos em questão dizem respeito ao mérito, ensejando, apenas, impugnação na esfera administrativa, com base no princípio da tutela.



- b) apenas os atos de transferência dos docentes são passíveis de anulação, em face de abuso de poder, ostentado vício de motivação passível de controle administrativo e judicial.
- c) descabe impugnação judicial dos atos em questão, eis que praticados no âmbito da discricionariedade legitimamente conferida à autoridade administrativa.
- d) apenas o ato de fechamento de salas de aula poderá ser questionado judicialmente, com base em vício de motivação, sendo os demais legítimos no âmbito da gestão administrativa.
- e) o poder judiciário poderá anular as transferências dos docentes por desvio de finalidade, bem como o fechamento das salas por vício de motivo com base na teoria dos motivos determinantes.

### 30. FCC/ TRF - 5ª REGIÃO - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

A Assembleia Legislativa de determinado estado, após concluir estudos técnicos, decidiu desfazer-se da frota própria de veículos e, para atender às necessidades do órgão, optou por contratar empresa especializada na prestação de serviço de locação de veículos com motorista. Para tanto, realizou licitação, na modalidade leilão, para alienação dos veículos e, na modalidade pregão eletrônico, para contratação dos serviços. A decisão administrativa foi questionada em ação popular, sob a alegação de má gestão administrativa, causadora de prejuízo, porque implicou a venda de bens públicos e a terceirização de atividade. A ação judicial

- a) não procede, porque o ato é político e exarado pelo Poder Legislativo, imune ao controle externo.
- b) procede, pois a escolha da política pública é passível de controle judicial, inclusive de mérito, em razão do princípio democrático.
- c) será admitida e julgada procedente, porque as escolhas de conveniência e oportunidade da Administração somente são válidas se previamente autorizadas por lei específica, especialmente os atos administrativos exarados pelo Poder Legislativo.
- d) não procede, porque os atos administrativos discricionários submetem-se a controle de legalidade, mas não de mérito, sendo passíveis de anulação, pelo judiciário, se contrários à lei ou ao direito.
- e) não procede, porque os atos emanados pelo Poder Legislativo, mesmo que na função administrativa atípica, somente se submetem a controle do Tribunal de Contas.

### 31. FCC/ TST - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017



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

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

### 32. FCC/ TST - Analista Judiciário – Contabilidade – 2017

No que se refere aos atos administrativos vinculados e discricionários, a motivação dos atos administrativos é inafastável

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



33. FCC/ TST - Juiz do Trabalho Substituto – 2017

Sobre o ato administrativo, é correto afirmar:

- a) Os atos que apresentarem defeitos sanáveis, em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, serão convalidados pela própria Administração com efeitos ex nunc.
- b) O órgão competente para decidir o recurso administrativo poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência, dispensando-se a oitiva do recorrente na hipótese de *reformatio in pejus*.
- c) O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé, sendo certo que, no caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo decadencial contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.
- d) O poder de revogar atos administrativos fundamenta-se juridicamente na normal competência de agir da autoridade administrativa e tem como características nucleares a renunciabilidade, a transmissibilidade e a prescritibilidade.
- e) Pode haver revogação de ato administrativo vinculado, a exemplo da licença.

34. FCC/ TRE-PR - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

O diretor de uma repartição pública aproveitou-se da necessidade da Administração pública adquirir um terreno para instalar uma unidade operacional ambiental e indicou, para ser desapropriado, o imóvel de um desafeto seu. O terreno pertencente a esse desafeto, embora não apresentasse nenhum problema aparente que impedisse a aquisição, não era o que melhor preenchia as características procuradas pela Administração, tais como localização, dimensão, declividade, etc., inclusive porque encareceria a obra. Não obstante, o diretor insistiu e o terreno acabou sendo adquirido, por ordem emanada por aquela autoridade. O ato administrativo

- a) foi regularmente editado, pois respeita a autoridade competente para sua emissão.
- b) é eivado de vício de desvio de finalidade, uma vez que o terreno foi adquirido para fins de desagradar desafeto da autoridade que o emitiu, tendo inclusive onerado a Administração.
- c) é eivado de vício de motivo, visto que esse é inexistente, podendo ser sanado caso o terreno adquirido acabe por ser utilizado pela Administração, ainda que por valor superior ao pretendido pela Administração.



d) possui vício de competência posto que o administrador, quando agiu para atendimento de propósitos pessoais, tornou-se autoridade incompetente para decidir.

e) possui vício sanável, caso seja ratificado pela autoridade competente, se esta entender que o terreno pode atender ao interesse público.

### 35. FCC/ TRE-PR - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

A decisão proferida pela autoridade competente, que demite determinado servidor público dos quadros da Administração pública, em razão da comprovação de infração disciplinar assim apenada tem natureza jurídica de

a) ato jurisdicional, mas que não faz coisa julgada pois está sujeita a recurso e à revisão dos próprios atos pela Administração pública.

b) ato administrativo impróprio, porque tem natureza jurisdicional e produz coisa julgada, mas não foi proferido por órgão do Poder Judiciário, não podendo ser revisto nesse âmbito.

c) ato dependente de homologação judicial para receber o efeito de definitividade, que impede sua alteração, principalmente no âmbito do Poder Judiciário.

d) ato administrativo, sujeito a recurso administrativo, conforme previsto na legislação pertinente, não se podendo afastar o controle judicial sobre o mesmo, respeitado seu espectro de exame.

e) ato administrativo jurisdicional, que admite recurso judicial, em cuja apreciação o Poder Judiciário poderá exercer controle de legalidade e de mérito, para garantir a adequação da pena à infração disciplinar tipificada.

### 36. FCC/ TRE-PR - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

A distinção entre ato administrativo vinculado e discricionário pode se fazer presente em diversas situações e âmbitos de análise jurídica. Quanto aos efeitos, predicar um ato administrativo como discricionário ou vinculado

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

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



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

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

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

### 37. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Área Engenharia – 2017

O ato administrativo discricionário

a) apresenta discricionariedade em todos os seus requisitos, exceto quanto à competência para a prática do ato.

b) apresenta discricionariedade em um de seus requisitos, qual seja, a finalidade.

c) não comporta anulação.

d) é passível de revogação.

e) não está sujeito a controle judicial.

### 38. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Contabilidade – 2017

A discricionariedade de que a Administração pública dispõe para sua atuação a autoriza a

a) diferir o cumprimento de requisitos legais para a prática de determinado ato, quando presentes razões de interesse público.

b) praticar ou não determinado ato administrativo, independentemente da sua natureza vinculada.

c) estabelecer os requisitos necessários para a prática de determinado ato que se caracterize como vinculado.

d) escolher, entre as várias soluções válidas perante o direito, a que se afigura mais conveniente e oportuna do ponto de vista do interesse público.



e) definir livremente, em cada caso concreto, os requisitos formais, bem como a conveniência e oportunidade da prática de determinado ato.

39. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Área Administrativa

Considere:

I. O atributo da presunção de legitimidade dos atos administrativos depende de lei expressa.

II. A imperatividade significa que os atos administrativos são cogentes, obrigando a todos quantos se encontrem em seu círculo de incidência, ainda que o objetivo por ele alcançado contrarie interesses privados.

III. Em alguns atos administrativos, como as permissões e autorizações, está ausente o cunho coercitivo.

IV. A presunção de legitimidade dos atos administrativos é juris et de jure, ou seja, presunção relativa.

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

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

40. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

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

- a) objeto.
- b) motivo.
- c) forma.



d) sujeito.

e) finalidade.

41. FCC/ TRT - 24ª REGIÃO (MS) - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017

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

a) não é possível, pois o ato já exauriu seus efeitos.

b) não é possível, pois apenas o superior de Fabio poderia assim o fazer.

c) é possível, em razão da discricionariedade administrativa e da possibilidade de ocorrer com efeitos *ex tunc*.

d) não é possível, pois somente caberia o instituto da revogação se houvesse algum vício no ato administrativo.

e) é possível, desde que haja a concordância expressa de Gilmar.

42. FCC/ TRE-SP - Técnico Judiciário – Área Administrativa - 2017

Os atos administrativos são dotados de atributos que lhe conferem peculiaridades em relação aos atos praticados pela iniciativa privada. Quando dotados do atributo da autoexecutoriedade

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

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

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

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



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



## GABARITOS

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

15.	E
16.	D
17.	E
18.	B
19.	A
20.	E
21.	C
22.	A
23.	D
24.	C
25.	A
26.	A
27.	B
28.	E

29.	E
30.	D
31.	B
32.	B
33.	C
34.	B
35.	D
36.	D
37.	D
38.	D
39.	C
40.	A
41.	A
42.	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.



Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.