



**Estratégia**  
CONCURSOS

**Atenção: Material do grupo do Roger Rodrigues se você adquiriu com outra pessoa, foi vítima de um falso rateio e em breve não receberá mais o material.**

## Aula 02

Noções de Direito Administrativo p/ INSS - Técnico do Seguro Social - Com videoaulas

Professor: Daniel Mesquita

**AULA 02: Atos administrativos.****SUMÁRIO**

<b>1) INTRODUÇÃO À AULA 02</b>	<b>2</b>
<b>2) ATOS ADMINISTRATIVOS</b>	<b>2</b>
2.1. CONCEITO DE ATO ADMINISTRATIVO.	2
2.2. ELEMENTOS DO ATO ADMINISTRATIVO; TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES; PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO.	3
2.3. ATRIBUTOS (OU CARACTERÍSTICAS) DO ATO ADMINISTRATIVO.	13
2.4. CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS	21
2.4.1 EXISTÊNCIA, VALIDADE, EFICÁCIA E EXEQÜIBILIDADE	21
2.4.2 VINCULAÇÃO E DISCRICIONARIEDADE	23
2.4.3 OUTRAS CLASSIFICAÇÕES DOS ATOS ADMINISTRATIVOS.	32
2.5. ATOS ADMINISTRATIVOS EM ESPÉCIE	35
2.5.1 ATOS ADMINISTRATIVOS NORMATIVOS	35
2.5.2 DECRETOS	35
2.5.3 INSTRUÇÕES NORMATIVAS, REGIMENTOS, REGULAMENTOS E RESOLUÇÕES	36
2.5.4 ATOS ADMINISTRATIVOS ORDINATÓRIOS	36
2.5.5 ATOS ADMINISTRATIVOS NEGOCIAIS	39
2.5.5.1. LICENÇA	39
2.5.3.2. PERMISSÃO E AUTORIZAÇÃO	41
2.5.3.3. APROVAÇÃO, VISTO E HOMOLOGAÇÃO	42
2.5.6 ATOS ADMINISTRATIVOS ENUNCIATIVOS	43
2.5.7 ATOS ADMINISTRATIVOS PUNITIVOS	46
<b>3) RESUMO DA AULA.</b>	<b>46</b>
<b>4) QUESTÕES</b>	<b>50</b>
<b>5) REFERÊNCIAS</b>	<b>63</b>

## 1) Introdução à aula 02

Que bom que você veio para a nossa aula 02!

Nesta nossa aula 02 do curso de Direito Administrativo para o concurso do Técnico de Seguro Social do INSS, falaremos do seguinte assunto: "6 Ato administrativo: validade, eficácia; atributos; extinção, desfazimento e sanatória; classificação, espécies e exteriorização; vinculação e discricionariedade."

Não se esqueça que, ao final, você terá um resumo da aula e as questões tratadas ao longo dela. Use esses dois pontos da aula na véspera da prova!

Num concurso como este, em que a matéria é muito extensa, não há como você ler uma aula hoje e apreender tudo até o dia da prova. Por isso, programe-se para ler os resumos na semana que antecede a prova. Lembre-se: o planejamento é fundamental.

Chega de papo, vamos à luta!

## 2) Atos Administrativos

### 2.1. Conceito de ato administrativo.

Antes de conceituarmos ato administrativo, devemos distinguir os conceitos de fato e de ato, de modo que a ideia do ato administrativo fique clara.

**Fato:** é acontecimento sem qualquer interferência da vontade humana. **Ato,** por sua vez, é manifestação de vontade praticada pelo homem.

Se "ato" é manifestação da vontade humana, "**atos administrativos**" são declarações humanas (e não meros fenômenos da natureza), unilaterais (as bilaterais constituem contratos), expedidas pela administração pública ou por particular no exercício de suas

prerrogativas, com o fim imediato de produzir efeitos jurídicos determinados, em conformidade com o interesse público, sob regime de direito público e sujeitas a controle.

Para quem gosta de demonstrar seu apurado conhecimento jurídico em provas subjetivas, citando doutrinadores de renome, colocamos a definição de ato administrativo da professora Di Pietro:

*"pode-se definir o ato administrativo como a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário" (2009, p. 196)*

O aluno não pode se esquecer de que, além do Poder Executivo, os órgãos que compõem o Poder Judiciário e o Legislativo também editam atos administrativos. Também não pode se esquecer de que a Administração Pública pode editar atos regidos pelo direito privado quando, por exemplo, uma empresa estatal vende os bens produzidos por ela no mercado num ambiente de livre concorrência.

Por fim, vale destacar a valiosa lição de Bandeira de Mello (2010, p. 413-416) acerca do silêncio da Administração quando esta não se pronuncia quando deve fazê-lo. Para o ilustre administrativista, o silêncio não é ato jurídico, mas um fato jurídico administrativo, pois não houve qualquer manifestação.

## **2.2. Elementos do ato administrativo; teoria dos motivos determinantes; procedimento administrativo.**

O que vamos estudar agora são os elementos que constituem os atos administrativos, sem eles o ato administrativo não completa seu ciclo de formação ou são considerados, até mesmo, a depender do elemento faltante, inexistente.

A doutrina do direito administrativo brasileiro diverge quanto aos elementos que compõem os atos administrativos. Em razão disso, o critério mais seguro para se utilizar em uma prova de concurso é o do art. 2º da Lei nº 4.717/65. Para essa lei, os elementos do ato administrativo são: **competência, forma, objeto, motivo e finalidade.**

Isso não quer dizer que o aluno deve marcar errado se apresentada na questão que o **sujeito**, e não a competência, é um dos elementos do ato administrativo.

Nesse ponto, Di Pietro (2009, p. 202) informa, com razão, que a competência é um atributo do sujeito que pratica o ato e, além desse atributo, ele deve ter a capacidade para realizá-lo. Desse modo, mais adequado falar-se que o sujeito – e não a competência – é um dos elementos do ato administrativos.

**Sujeito** é aquele que pratica o ato. Ele deve ter **capacidade e competência** para a prática do ato. A primeira se verifica das normas de direito civil (idade, sanidade mental etc.). Já a competência, no direito administrativo, decorre da Constituição, das leis e atos normativos. Esses diplomas não só definem o plexo de competências, mas impõem aos seus titulares o dever de exercê-las em prol do interesse público.

**\*Pensou em sujeito – pense em capacidade e competência!\***

Aqui já entramos em um ponto que pode ser explorado na prova: o estudo da **competência** para a prática do ato administrativo. Portanto, **SINAL DE ALERTA!**

Primeiramente, importante observar as **características da competência** exercida pelo sujeito que pratica o ato administrativo. Mencionamos aqui as características da competência trazidas por Alexandrino (2010, p. 437), com fundamento na doutrina brasileira, especialmente em Bandeira de Mello:

- de exercício obrigatório;
- irrenunciável;
- intransferível;
- imodificável pela vontade do agente;
- imprescritível (o não exercício não extingue a competência);
- improrrogável (não se transfere ao órgão incompetente que praticou o ato, salvo se a lei assim determinar).

**CUIDADO:** O concursando nunca pode se esquecer de que, apesar das características de irrenunciabilidade e intransferibilidade, a competência pode ser objeto de **delegação e avocação**.

A **delegação** é um instrumento de descentralização administrativa (art. 11 do Decreto-lei nº 200/67) e não importa em transferência de competência, tanto é que a autoridade delegante pode avocar a competência delegada a qualquer momento (art. 2º, parágrafo único, do Decreto nº 83.937/79).

**MUITO CUIDADO – EXCEÇÃO À REGRA DA DELEGAÇÃO:**

A Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, **proíbe a delegação da competência:**

- |   |
|---|
| (a) de editar atos normativos;                                    |
| (b) de decidir recursos administrativos; e                        |
| (c) das matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade. |

**IMPORTANTE:** Dos demais dispositivos da Lei nº 9.784/99 e do Decreto nº 83.937/79, extraem-se as seguintes conclusões que já foram cobradas em inúmeras provas de concursos, são elas:

- o ato de delegar pressupõe a autoridade para subdelegar;
- pode haver delegação de competências a órgãos não subordinados;
- a delegação pode ser parcial;
- ela deve ser feita por prazo determinado;
- a autoridade delegante pode permanecer com o poder de exercer a competência de forma conjunta com a delegatária.

Por fim, com relação à competência, o aluno deve ter em mente que, quando o agente público atua fora de sua esfera de competência, ocorre o **excesso de poder** (Alexandrino, 2010, p. 440).

Além do elemento sujeito ou competência, existe o elemento **forma**.

Com relação a esse elemento, Di Pietro (2009, p. 207) destaca que ela tem duas acepções:

- a) em sentido estrito: a forma é considerada como a exteriorização do ato, ou seja, o modo pelo qual a declaração se apresenta;
- b) em sentido amplo: a forma inclui "todas as formalidades que devem ser observadas durante o processo de formação da vontade da Administração, e até os requisitos concernentes à publicidade do ato".

A regra, estabelecida no art. 22 da Lei n. 9.784/99, é o **informalismo** do ato administrativo.

Em seguida, ainda com relação aos elementos do ato administrativos apresentados na Lei nº 4.717/65, destacamos o **objeto**.

O objeto é o conteúdo material, é o que o ato realiza, é a resposta às seguintes perguntas: "O quê é o ato?", "Para quê serve o ato?". O objeto deve ser lícito, certo e moral.

**Objeto e conteúdo são utilizados pela maioria dos doutrinadores como expressões sinônimas.**

Além do sujeito (ou competência), da forma e do objeto, a **finalidade** é outro elemento do ato administrativo.

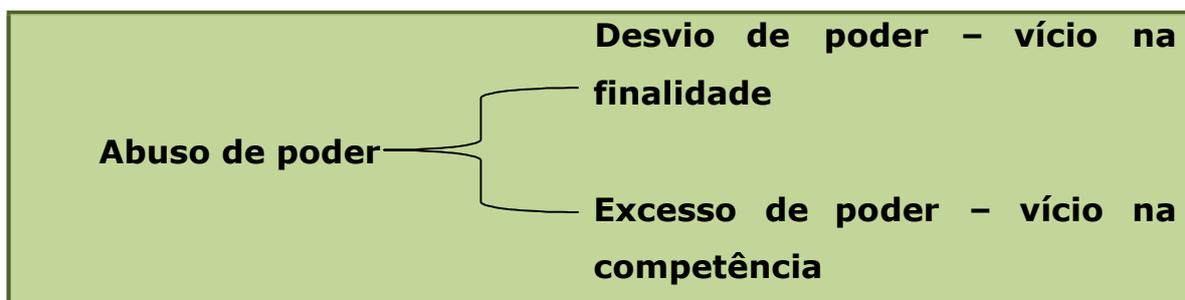
Assim como a forma, a finalidade pode ser analisada sob duas acepções (que já foram objeto de cobrança em concurso público, conforme verificaremos abaixo):

- a) em sentido estrito, a finalidade é o resultado específico que o agente quer alcançar com a prática do ato, é o efeito que ele deseja produzir ao praticar o ato.
- b) em sentido amplo: a finalidade se confunde com o interesse público, qualquer que seja o resultado esperado pelo sujeito, a finalidade dele é a consecução do interesse público;

Se o agente se valeu de um ato para atender finalidade diversa da prevista no ordenamento, esse ato será inválido em razão do **desvio de poder**.

Bandeira de Mello (2010, p. 407) observa que o desvio de poder pode se manifestar de duas formas: (a) o agente busca finalidade alheia ao interesse público; (b) o agente busca uma finalidade de interesse público, mas alheia à prevista para o ato que utilizou. O desvio de poder (vício na finalidade) e o excesso de poder (vício na competência) são espécies do gênero abuso de poder (Alexandrino, 2010, p. 440)

Assim, temos o importante quadro – **SINAL DE ALERTA**:



O **motivo** é outro elemento do ato administrativo e pode ser definido como a causa imediata do ato administrativo, é a situação de

fato (ocorrida no mundo empírico) e de direito (previsão legal ou o princípio) que determina a prática do ato (Alexandrino, 2010, p. 444).

Nesse tema, três questões são relevantes para concursos públicos:

(I) diferenciar conceitualmente motivo, móvel e motivação; (II) o fundamento da motivação dos atos administrativos; e (III) a teoria dos motivos determinantes.

A diferenciação conceitual mais exata entre motivo, móvel, motivação é dada por Bandeira de Mello (2010, p. 399).

Ele observa que motivo se distingue de móvel porque este designa a representação subjetiva, a intenção do agente ao praticar o ato. O motivo decorre da situação ocorrida no mundo dos fatos.

O mesmo autor ensina também que o motivo não se confunde com a motivação, pois esta é a justificativa formalizada pelo agente para a prática do ato e decorre do princípio da transparência.

Assim, temos o seguinte quadro conceitual:

<b>Motivo</b>	<b>Móvel</b>	<b>Motivação</b>
Causa imediata dos atos administrativos ocorrida no mundo dos fatos.	Intenção do agente ao praticar o ato.	Justificativa formalizada pelo agente para a prática do ato.

**IMPORTANTE!** O **fundamento da motivação dos atos administrativos** é tema que pode auxiliar o aluno no momento de julgar itens de alta complexidade. Por isso, é de fundamental importância que o aluno absorva esse ponto da matéria.

Para isso, partimos do voto do Ministro Ricardo Lewandowski, do STF, no julgamento do RE 589998. Ao analisar a necessidade de se motivar o ato administrativo que demite empregado de empresa pública, afirmou o Ministro que a obrigação de motivar os atos decorreria, "especialmente, do fato de os agentes estatais lidarem com

a *res publica*, tendo em vista o capital das empresas estatais — integral, majoritária ou mesmo parcialmente — pertencer ao Estado, isto é, a todos os cidadãos. Esse dever, ademais, estaria ligado à própria ideia de Estado Democrático de Direito, no qual a legitimidade de todas as decisões administrativas tem como pressuposto a possibilidade de que seus destinatários as compreendam e o de que possam, caso queiram, contestá-las. No regime político que essa forma de Estado consubstancia, seria preciso demonstrar não apenas que a Administração, ao agir, visou ao interesse público, mas também que agiu legal e imparcialmente” (texto extraído do Informativo STF nº 576 – o julgamento ainda não foi concluído em razão do pedido de vista do Ministro Joaquim Barbosa).

Por fim, com relação ao elemento motivo do ato administrativo, pedimos, mais uma vez, que o aluno ligue o **SINAL DE ALERTA!**, pois passamos a tratar da teoria dos motivos determinantes.

A **teoria dos motivos determinantes** dispõe que a validade do ato se vincula aos motivos – fáticos e legais – indicados como seu fundamento. Os motivos enunciados pelo agente aderem ao ato e a sua ocorrência deve ser provada e deve ser suficiente para justificá-lo. Caso contrário, o ato será **inválido**. Esse é o entendimento que se extrai do ROMS 29774, julgado pela 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, e do MS 11741, julgado pela 1ª Seção da mesma Corte.

Seja o ato discricionário ou vinculado, o motivo declarado vincula o ato para todos os efeitos jurídicos. A partir daí, os órgãos de controle internos e externos podem avaliar a legitimidade do ato também com relação aos motivos que ensejaram a sua prática, mesmo que desnecessária a expressa declaração do motivo. Havendo desconformidade entre os motivos determinantes e a realidade, o ato pode ser retirado do ordenamento.

Foi isso que ocorreu no ROMS 29774, acima indicado. O STJ declarou nulo o ato da administração de reduzir unilateralmente o valor

pago às escolas que realizam cursos para a obtenção da CNH em percentual muito superior ao verificado como necessário pelo estudo técnico da própria administração. Esse estudo foi, justamente, o utilizado pela administração como motivação para a redução do valor do contrato com as escolas.

Por fim, com relação ao conceito de **procedimento administrativo**, mais uma vez invocamos a lição de Di Pietro. A professora ensina (2009, 197) que determinados atos são preparatórios de um ato principal, mesmo assim, esses atos são considerados atos administrativos, pois integram um procedimento ou fazem parte de um ato complexo.

Assim, procedimento administrativo seria o rito legal a ser percorrido pela Administração para a obtenção de efeitos regulares de um ato administrativo principal.

Importante deixar claro que adotamos os elementos do ato administrativo segundo a definição legal (Lei nº 4.717/65) e a lição da maioria da doutrina do direito administrativo (Di Pietro, José dos Santos Carvalho Filho, Vicente Paulo etc.).

Não ignoramos a lição de Bandeira de Mello de que há outros elementos do ato administrativo, quais sejam: conteúdo (para o autor, o conteúdo é o próprio ato, se diferenciando do objeto, porque este seria sobre o que trata o ato), causa (relação entre o motivo – fato – e o conteúdo do ato sob o enfoque da finalidade conferida pela lei), requisitos procedimentais (percurso percorrido pelo ato até a sua edição), formalização (modo específico pelo qual o ato administrativo deve ser externado) e pertinência à função administrativa (só é ato administrativo aquele que seja afeto às atividades administrativas).

Não abordaremos profundamente a lição desse doutrinador, pois ele representa posição isolada no direito administrativo nesse ponto.

O que você deve levar para a prova é que os elementos do ato administrativo é o **SUJOBMOFOFI** = Sujeito, objeto, motivo, forma e finalidade.

Creio que, até o momento, podemos acertar cerca de 20% (vinte por cento) das questões relativas a ato administrativo nos concursos. Isso não é o bastante para a aprovação num certame. Por isso, vamos em frente!

Questão de  
concurso

1. (FCC – 2013 – DPE/RS- Analista Administração) Servidor público integrante do Poder Executivo estadual editou ato administrativo concedendo a entidade privada sem fins lucrativos permissão de uso de bem público, em caráter precário. Subsequentemente, veio a saber que seu superior hierárquico era desafeto do dirigente da entidade permissionária e, temendo represálias, revogou o ato concessório, apresentando como fundamento da revogação o motivo – falso – de que a Administração necessitava do imóvel para outra finalidade pública. Considerando a situação fática apresentada, o ato de revogação

(A) padece de vício quanto ao motivo, em face da falsidade do pressuposto de fato para a edição do ato.

(B) padece de vício quanto à competência, eis que somente o superior hierárquico poderia revogar o ato vinculado.

(C) é legal, eis que, em se tratando de ato vinculado, é passível a revogação a critério da Administração.

(D) é legal, eis que atos discricionários não estão sujeitos a controle quanto ao motivo ou finalidade.

(E) é ilegal, eis que os atos discricionários não são passíveis de revogação.

Vimos que o motivo declarado vincula o ato para todos os efeitos jurídicos. Dessa forma, fica fácil saber que a revogação padece de vício quanto ao motivo.

Gabarito: A

2. (FCC-2011-TRF-1ª REG-Técnico Judiciário) O motivo do ato administrativo

a) é sempre vinculado.

b) implica a anulação do ato, quando ausente o referido motivo.

c) sucede à prática do ato administrativo.

d) corresponde ao efeito jurídico imediato que o ato administrativo produz.

e) não implica a anulação do ato, quando falso o aludido motivo.

Letra (A). O motivo e o objeto são os requisitos do ato administrativo que podem ser tanto vinculados como discricionários. Logo, está INCORRETA.

Letra (B). O motivo é a causa imediata dos atos administrativos ocorrida no mundo dos fatos, ele é pressuposto que serve de fundamento para o ato. Assim, se ausente o motivo, ocorre a anulação do ato. Logo, está CORRETA.

Letra (C). O motivo do ato administrativo antecede à prática do ato. Logo, está INCORRETA.

Letra (D). O motivo é a causa imediata do ato administrativo e não o efeito imediato. Logo, está INCORRETA.

Letra (E). A indicação de motivo falso invalida o ato administrativo. Logo, está INCORRETA.

Gabarito: B

3. (CESGRANRIO - 2010 - BACEN - Técnico do Banco Central)

Em relação aos atos administrativos, analise as assertivas abaixo.

I - Os elementos dos atos administrativos são competência, forma, motivo, objeto e finalidade.

II - Os atos administrativos discricionários não são passíveis de revogação pela própria Administração Pública, mas estão sujeitos a controle judicial, inclusive no que tange ao mérito administrativo.

III - O direito da Administração Pública de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para seus destinatários, em âmbito federal, decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

É (São) correta(s) APENAS a(s) assertiva(s)

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

Os elementos dos atos administrativos são: competência, finalidade, forma, motivo e objeto. Os atos administrativos discricionários são passíveis de revogação pela própria Administração Pública. A revogação é a retirada, do mundo jurídico, de um ato válido, mas que, segundo critério discricionário da Administração, tornou-se inoportuno ou inconveniente. Caso a Administração não anule o eivado de ilegalidade, ocorre a convalidação por decurso de prazo de 5 anos (decadencial), salvo se comprovada má-fé do beneficiário.

Gabarito: Letra "c".

### **2.3. Atributos (ou características) do ato administrativo.**

O primeiro ponto que costuma cair em concurso relativo aos atributos é a sua diferenciação com relação aos elementos. Enquanto

estes são necessários para a própria formação e validade do ato, aqueles são as características comuns aos atos administrativos.

De modo geral, a doutrina identifica os seguintes atributos dos atos administrativos:

• **presunção de legitimidade (e veracidade)** – presunção *juris tantum* (= presunção jurídica que pode ser ilidida caso exista prova em contrário) de que os atos estão adequados ao direito e verídicos quanto aos fatos. Conseqüências disso: auto-executoriedade e inversão do ônus da prova (Alexandrino, 2010, p. 458);

• **imperatividade** – os atos administrativos se impõem a terceiros, independentemente de sua concordância, criando obrigações ou impondo restrições. Decorre do poder extroverso do Estado – prerrogativa que tem o Estado de praticar atos que influam na esfera jurídica de terceiros. Nem todos os atos administrativos, contudo, possuem esse atributo, pois nem todos geram deveres a terceiros (Bandeira de Mello, 2010, p. 419);

• **Autoexecutoriedade** – Se subdivide em:

- **exigibilidade** – esse atributo é definido por Bandeira de Mello (2010, p. 419) como a “qualidade em virtude da qual o Estado, no exercício da função administrativa, pode exigir de terceiros o cumprimento, a observância, das obrigações que impôs”. Isso quer dizer que alguns atos administrativos impõem ao particular uma obrigação de fazer ou de dar, mas não chegam ao ponto de autorizar a Administração a promover uma coação material para que o particular execute o ato.
- **executoriedade** – é o atributo que possibilita ao Poder Público implementar materialmente o ato administrativo, podendo, inclusive, se valer do uso da força sem a necessidade de autorização judicial prévia. A administração pode se valer desse atributo **quando SINAL DE ALERTA!**

- a) **a lei autoriza** (p. ex: apreensão de produtos alimentícios comercializados sem a aprovação da ANVISA); ou
- b) **em situações de urgência**, em que o ato é condição indispensável para a garantia do interesse público (p. ex: retirada dos moradores de um prédio com risco de desabamento).

Esse atributo não chega a autorizar a execução pela Administração de multas devidas pelo cidadão (a única hipótese em que isso é possível é na situação prevista no art. 80, III, da Lei nº 8.666/93, em que a Administração pode subtrair da garantia prestada pelo contratado o valor da multa aplicada pela falha na execução).

Em resumo, temos o seguinte quadro com as características principais de cada um dos atributos:

Presunção de legitimidade	Autoexecutoriedade		Imperatividade
Presunção <i>juris tantum</i> de que os atos correspondem aos fatos e ao direito aplicável.	<b>Exigibilidade</b> O Estado pode exigir de terceiros o cumprimento de obrigações, mas não chega ao ponto de promover coação material	<b>Executoriedade</b> O Estado pode implementar materialmente o ato, sem a necessidade de autorização judicial, com autorização legal ou em urgência.	Os atos administrativos se impõem a terceiros.

Desse modo, apresentamos a sigla **PAI** para você não se esquecer dos atributos ou características dos atos administrativos.

4. (FCC – 2013 – TRT-1ª – Técnico Judiciário) A respeito de atributo dos atos administrativos, é INCORRETO afirmar:
- a) Imperatividade é o atributo pelo qual os atos administrativos se impõem a terceiros, independentemente de sua concordância.
  - b) Presunção de legitimidade diz respeito à conformidade do ato com a lei, presumindo-se, até prova em contrário, que o ato foi emitido com observância da lei.
  - c) O atributo da excoatoriedade permite à Administração o emprego de meios de coerção para fazer cumprir o ato administrativo.
  - d) A tipicidade é o atributo pelo qual o ato administrativo deve corresponder a figuras previamente definidas pela lei como aptas a produzir determinados resultados.
  - e) A presunção de veracidade é o atributo pelo qual o ato administrativo não pode ser objeto de anulação pelo Poder Judiciário, salvo aqueles considerados discricionários.

Vamos à incorreta? Com tudo que vimos, é bem fácil perceber que as assertivas “a”, “b”, “c”, “d” estão perfeitas! A letra “e”, porém, veda o Poder Judiciário de alunar o ato! De forma alguma! O Poder Judiciário pode sim anular o ato administrativo, desde que o mesmo seja ilegal (serve para atos vinculados ou discricionários).

Gabarito: E

5. (FCC – 2013 - TRT-15ª – Analista Judiciário- área Administrativa) Os atos administrativos gozam de atributos específicos, dos quais não dispõem os atos praticados sob a égide do regime jurídico de direito privado. Dentre eles, a

*Prof. Daniel Mesquita ' Aula 02*

- (A) presunção de validade, que se consubstancia na consideração de que os atos administrativos, enquanto existentes, são válidos e gozam de autoexecutoriedade.
- (B) exigibilidade, que garante a execução material dos atos administrativos, independentemente de intervenção judicial.
- (C) imperatividade, que atribui aos atos administrativos a capacidade de imposição a terceiros, com ou sem sua concordância.
- (D) presunção de exigibilidade, que possibilita a coação material dos atos administrativos mediante autorização superior.
- (E) presunção de validade entre as partes, somente podendo haver descumprimento mediante desconstituição do ato no âmbito judicial.

Essa é bem tranquila né? É bem fácil perceber que o único item que não é aplicado ao direito privado é o da "imperatividade". Ora, imposição a terceiros, com ou sem sua concordância, é atributo bem específico do ato administrativo!

Gabarito: C

6. (FCC - 2013 - TRT - 18ª Região (GO) - Analista Judiciário - Área Judiciária) Pode-se conceituar os atos administrativos como manifestações de vontade do Estado, as quais são dotadas de alguns atributos. Dentre eles, destaca-se a presunção de legitimidade e veracidade, que

- a) significa a presunção absoluta de conformidade com a lei, dependendo de decisão judicial para eventual desfazimento.
- b) consiste na presunção de que o ato praticado está conforme a lei e de que os fatos atestados pela Administração são verdadeiros, admitindo, no entanto, prova em contrário.

c) significa uma derivação do princípio da legalidade, na medida em que os atos praticados pela Administração possuem força de lei, podendo instituir direitos e obrigações aos administrados.

d) consiste na necessidade de que sejam confirmados pelo poder judiciário quando veicularem a produção de efeitos limitadores de direitos dos administrados.

e) significa que os atos administrativos se impõem a terceiros, mesmo que esses não concordem, podendo a Administração adotar medidas coercitivas diretas e concretas para fazer valer sua decisão.

Pessoal, primeiramente, vamos lembrar que a presunção de veracidade dos atos administrativos é *juris tantum*, ou seja, admite presunção em contrário. Não é derivação do princípio da legalidade e também não se confunde com autoexecutoriedade. Significa que, uma vez que entram no mundo jurídico, só são "retirados" caso seja demonstrado que existe vício por parte do requerente, que leva seu pleito ao Judiciário.

Gabarito: "b".

7. (FCC - 2013 - TRT - 9ª REGIÃO (PR) - Analista Judiciário - Medicina) Os atos administrativos possuem atributos específicos, dos quais decorrem consequências, sendo correto afirmar que

a) da autoexecutoriedade decorre a possibilidade do ato ser posto diretamente em execução pela Administração, mediante autorização do Poder Judiciário.

b) da autoexecutoriedade, quando expressamente prevista em lei, decorre a possibilidade da Administração pública aplicar medidas coercitivas independentemente de autorização judicial.

c) da presunção de legitimidade e de veracidade do ato administrativo, decorre que fica afastada a possibilidade de controle do ato pelo Poder Judiciário enquanto for mantida essa qualificação.

*Prof. Daniel Mesquita ' Aula 02*

d) da imperatividade do ato administrativo decorre que fica afastada a possibilidade de controle do ato pelo Poder Judiciário.

e) da presunção de legitimidade decorre a imperatividade do ato administrativo, que autoriza a adoção de medidas coercitivas pela Administração pública independentemente de autorização judicial.

Pessoal, uma das facetas da autoexecutoriedade é a possibilidade que certos atos administrativos ensejam de imediata e direta execução pela própria administração, independentemente de ordem judicial, afinal, imagine a demora e prejuízo que seriam esperar uma ordem judicial para fechar um estabelecimento que vende alimentos fora do prazo de validade, por exemplo.

Gabarito: B

8. (FCC - 2012 - TRE-PR - Analista Judiciário - Enfermagem)  
Os atos administrativos são dotados de atributos peculiares. Dentre eles, destaca-se a autoexecutoriedade, que se traduz

a) no atributo pelo qual os atos administrativos se impõem a todos.

b) no dever da administração de praticar os atos previamente previstos em lei para cada situação concreta.

c) no poder da administração pública de decidir pela validade ou não de determinado ato.

d) no poder da administração atestar, unilateralmente, se determinado ato administrativo foi executado conforme a lei.

e) na possibilidade da própria administração pública colocar determinado ato administrativo em execução, independentemente de prévia manifestação do Poder Judiciário.

Depois de estudar fica fácil, não fica, pessoal? Está na cara que a resposta é a letra "e", pois traz a definição dada acerca do atributo da "autoexecutoriedade".

Gabarito: E

9. (FCC-2011-TRE-RN-Técnico Judiciário) Nos atos administrativos:

a) a imperatividade é um atributo que existe em todos os atos administrativos.

b) a invalidação é o desfazimento de um ato administrativo, e nem sempre ocorre por razões de ilegalidade.

c) o motivo e a finalidade são requisitos sempre vinculados dos atos administrativos.

d) a Administração pode autoexecutar suas decisões, empregando meios diretos de coerção, utilizando-se inclusive da força.

e) a invalidação dos atos administrativos opera efeitos *ex nunc*.

Do que estudamos até aqui, podemos concluir que a alternativa correta é a letra "d".

Gabarito: D

10. (CESGRANRIO - 2010 - BACEN - Técnico do Banco Central) Fernando, assessor jurídico de um órgão público federal, foi questionado a respeito da possibilidade de a Administração Pública interditar atividades ilegais e inutilizar gêneros impróprios para o consumo, independente de ordem judicial. Essa prerrogativa decorre do atributo dos atos administrativos identificado por

a) autoexecutoriedade.

b) presunção de legitimidade.

c) presunção de efetividade.

d) supremacia do interesse público.

e) discricionariedade.

Como vimos, a autoexecutoriedade é o atributo que possibilita ao Poder Público implementar materialmente o ato administrativo, podendo, inclusive, se valer do uso da força sem a necessidade de autorização judicial prévia.

Gabarito: Letra "a".

## **2.4. Classificação dos atos administrativos**

### **2.4.1 Existência, validade, eficácia e exeqüibilidade**

A distinção tratada neste ponto pode parecer, a primeira vista, um tanto quanto teórica e não muito importante. Não se engane, concursando, o seu concorrente está estudando este tópico e ele já foi cobrado em outras provas! Por isso, avante!

O ato administrativo é perfeito e passa a **existir** quando completa todas as suas fases de elaboração. Ele é **válido** quando expedido em conformidade com as exigências do ordenamento. É **eficaz** quando está pronto para produzir efeitos.

Os efeitos podem ser típicos (previstos na norma) ou atípicos. Estes são divididos em preliminares ou prodrômicos (efeitos do ato a partir de sua edição até a produção dos efeitos típicos) e reflexos (os que atingem relações jurídicas de terceiros).

Carvalho Filho (2005, p. 103) distingue a eficácia da **exeqüibilidade**. Esta ocorreria no momento em que a Administração pode dar operatividade ao ato, ou seja, executá-lo por completo. O ato pode ser eficaz e inexecutável quando já transcorridas todas as fases para sua edição, mas, em virtude de determinação constante do próprio ato, ele só pode ser executado a partir de determinado momento.

Dessas definições, pode-se concluir que o ato é:

- a) **perfeito** quando completou o seu ciclo de formação e está apto a produzir efeitos;
- b) **imperfeito** quando não completa o seu ciclo de formação;
- c) **inválido** quando está em desacordo com as leis ou os princípios jurídicos;
- d) **ineficaz** quando não está apto a produzir efeitos;
- e) **inexequível** quando a Administração ainda não pode executar o seu comando.

Os atos são editados para serem perfeitos, válidos e eficazes. Contudo, pode-se identificar a ocorrência de atos (a) perfeitos, inválidos e eficazes; (b) perfeitos, válidos e ineficazes; (c) perfeitos, inválidos e ineficazes.

A hipótese (a) ocorre quando o ato completa o seu ciclo de formação (perfeito) e se impõe ao administrado em razão de seus atributos de presunção de legitimidade e de imperatividade (eficaz). Contudo, posteriormente, se verifica que ele foi editado contra determinada norma jurídica (inválido).

A hipótese (b) ocorre quando o ato completa o seu ciclo de formação (perfeito), está de acordo com o ordenamento (válido), mas o administrador, ao editá-lo, impôs uma condição suspensiva ou um termo para que o ato comece a produzir efeitos após a ocorrência de evento futuro (ineficaz), é o chamado **ato pendente** (Alexandrino, 2010, p. 433).

A hipótese (c) ocorre quando o ato completa o seu ciclo de formação (perfeito), encontra-se em desconformidade com o ordenamento (inválido) e foi editado com uma condição suspensiva ou um termo (ineficaz).

E quando o ato já completou seu ciclo de formação, é válido e já produziu todos os efeitos para os quais ele foi criado? Nesse caso, classifica-se esse ato como **consumado**.

## 2.4.2 Vinculação e Discricionariedade

Passando essa matéria para você, eu me lembro o quanto era dura a minha rotina de concursando. Fazia curso pela manhã, trabalhava 7 horas por dia no STJ e ficava na biblioteca da UnB até as 23:30. O concursando é um verdadeiro guerreiro! Ele não pode se perder no caminho traçado para o sucesso, deve manter o foco para não dar chance para a concorrência.

No estudo desse ponto (vinculação e discricionariedade) você deve ter em mente a seguinte expressão "grau de liberdade", pois a vinculação ou a discricionariedade depende justamente desse "grau de liberdade" conferido por lei para avaliar se o ato é vinculado ou discricionário.

Se **não há margem alguma de liberdade**, pois a lei determinou que o único comportamento possível e obrigatório a ser adotado para a hipótese era aquele, o ato praticado é **vinculado**. Nesse caso, a atuação do administrador encontra-se tipificada na lei, não há avaliação acerca de conveniência e oportunidade (=mérito), ele está amarrado às imposições legais.

E quando a lei deixa alguma margem de liberdade para o administrador avaliar a situação, o que ocorre? Nesse caso, quando o administrador se depara com **alguma margem de liberdade** para decidir acerca da realização de determinado ato, ele está diante de um ato **discricionário**. Nessas hipóteses, ele se valerá dos critérios de conveniência e oportunidade para tomar decisões.

**Juízo de mérito = conveniência + oportunidade**

Assim temos:

A lei não dá margem de liberdade  ato vinculado

A lei confere alguma margem de liberdade  ato discricionário.

Podemos exemplificar que há discricionariedade em um ato administrativo quando:

- a) a lei prevê dois ou mais atos possíveis para se chegar ao resultado previsto;
- b) a lei prevê apenas o resultado, mas não a forma de se chegar até ele;
- c) apresenta conceitos indeterminados que devem ser avaliados no caso concreto pelo administrador para que pratique o ato de forma a melhor adequar a situação a esses conceitos (p. ex: boa-fé, moralidade pública etc.).

O poder discricionário existe porque a atividade administrativa é dinâmica, ou seja, o legislador não pode prever todas as situações presentes e futuras de possível ocorrência para a Administração. Caso o administrador se depare com uma situação para qual a lei confira margem de decisão, deve escolher a alternativa que mais se adéque ao interesse público.

O Poder Judiciário, salvo em situações excepcionais, não pode se inserir no mérito administrativo para declarar inválido um ato administrativo discricionário. É vedado ao juiz substituir a discricionariedade do administrador pela sua, sob pena de afronta à separação dos poderes. Por essa razão é que os tribunais vêm entendendo que não podem alterar o gabarito de questões de concurso ou conferir a um candidato uma pontuação superior em uma prova de títulos se não há previsão expressa no edital (STJ: RMS 23878 e RMS 32464).

O ato discricionário não se confunde com ato arbitrário. Discrição é liberdade de ação dentro dos limites legais e arbítrio é ação contrária ou que transborda os limites da lei. O primeiro é legal, o segundo é ilegal e inválido.

**Ato discricionário ≠ Ato arbitrário**

Também não se pode confundir o ato discricionário com uma situação de ausência absoluta de regulamentação. O ordenamento jurídico, a partir da Constituição, molda os atos administrativos por meio de princípios e regras gerais, como o princípio da moralidade, da supremacia do interesse público, a regra do teto constitucional do servidor público etc. Assim, **não há ato administrativo praticado com liberdade absoluta ou com margem total e irrestrita de liberdade**. O ato discricionário não dispensa a lei, nem se exerce sem ela (Bandeira de Mello, 2010, p. 432).

Mais um ponto de divergência doutrinária no estudo do ato administrativo é a avaliação de quais dos elementos do ato são discricionários e quais são vinculados.

Di Pietro (2009, p. 214-216) entende que pode haver discricionariedade na finalidade em sentido amplo (interesse público), porquanto a lei se refere a ela usando expressões vagas. Também pode haver discricionariedade no motivo, quando a lei não o definir ou o definir utilizando expressões vagas, e no objeto (ou conteúdo), quando houver vários objetos possíveis para atingir o mesmo fim.

Carvalho Filho (2005, p. 88-91), por sua vez, entende que o objeto e o motivo podem ser vinculados ou discricionários.

Bandeira de Mello (2010, p. 433) afirma, por outro lado, que a lei pode deixar margem de liberdade de apreciação nos seguintes elementos: momento, forma, motivo, finalidade e conteúdo.

### **Elementos discricionários do ato**

Di Pietro	Carvalho Filho	Bandeira de Mello
<b>objeto</b>	<b>Objeto</b>	<b>conteúdo</b>
<b>motivo</b>	<b>Motivo</b>	<b>motivo</b>
finalidade em sentido amplo		finalidade
		momento

		forma
--	--	-------

Essa divergência doutrinária se justifica na pluralidade de tratamento que a lei dá sobre a matéria. Se a lei prevê dois procedimentos para a elaboração de determinado ato, a forma será discricionária, se para um mesmo ato a lei destacar duas finalidades, este elemento será discricionário. Assim, a análise da vinculação ou discricionariedade do elemento do ato administrativo depende da normatização do caso concreto.

Nos concursos públicos, se for cobrado quais elementos do ato são discricionários e quais são vinculados, o examinador deve indicar ao concursando qual doutrina está sendo seguida, se não indicar, considere a posição majoritária: **motivo e objeto**.



11. (FCC - 2013 - TRT - 9ª REGIÃO (PR) - Técnico Judiciário - Enfermagem) A respeito dos atos administrativos, é correto afirmar que

a) o mérito do ato administrativo corresponde ao juízo de conveniência e oportunidade presente nos atos discricionários.

b) os atos vinculados comportam juízo de conveniência e oportunidade pela Administração, que pode revogá-los a qualquer tempo.

c) os atos discricionários não são passíveis de revogação pela Administração, salvo por vício de legalidade.

d) a discricionariedade corresponde ao juízo de conveniência e oportunidade presente nos atos vinculados.

e) os atos vinculados são passíveis de anulação pela Administração, de acordo com juízo de conveniência e oportunidade.

Caros alunos, já estudamos o necessário para que você resolva com segurança essa questão. Você acertou? Vejamos:

Letra (A). Trata-se do conceito de mérito administrativo. Logo, está CORRETA.

Letra (B). Trata-se dos atos discricionários e não vinculados. Logo, está INCORRETA.

Letra (C). Os atos discricionários são passíveis sim de revogação pela Administração. No caso de vício de legalidade, é situação de anulação. Logo, está INCORRETA.

Letra (D). A discricionariedade está presente nos atos discricionários e não vinculados. Logo, está INCORRETA.

Letra (E). A anulação é por motivos de ilegalidade, a revogação é que é por motivos de conveniência e oportunidade. Logo, está INCORRETA.

Gabarito: letra "A".

12. (FCC – 2013 – MP-MA- Analista Ministerial) Considere as seguintes assertivas concernentes à discricionariedade e vinculação na atuação administrativa:

- I. O ato vinculado é analisado apenas sob o aspecto da legalidade.
- II. Existe ato administrativo inteiramente discricionário.
- III. O ato discricionário é analisado apenas sob o aspecto do denominado mérito administrativo.
- IV. Um aspecto no qual concerne a discricionariedade é o momento da prática do ato, pois se a lei nada estabelecer, a Administração escolherá o momento mais adequado para atingir a consecução de determinado fim.

Está correto o que se afirma APENAS em

- (A) I e II.
- (B) I, II e III.
- (C) I e IV.

(D) II, III e IV.

(E) III e IV.

I- Sei que o "apenas" deixa o candidato em dúvida. Mas é isso mesmo! Aqui não há qualquer margem de liberdade para o administrador.. Como dito durante a aula, ele está amarrado às imposições legais. Item Correto.

II- Lembra que estudamos a diferença entre ato discricionário e ato arbitrário? Gravem a informação de que **não há ato administrativo praticado com liberdade absoluta ou com margem total e irrestrita de liberdade.**

III- Aqui sim temos que tomar cuidado com o "apenas". O ato discricionário **não** é analisado **apenas** sob o aspecto do denominado mérito administrativo. Lembra que vimos que "a lei prevê dois ou mais atos possíveis para se chegar ao resultado previsto" e que "a lei prevê apenas o resultado, mas não a forma de se chegar até ele"? Pois então, o aspecto legal também é fundamental na análise!

IV- Perfeito o item. Isso mesmo!

Gabarito: C

13. (FCC – 2013 0 TRT-15ª – Analista Judiciário- área Administrativa) No que diz respeito ao controle que o Poder Judiciário exerce sobre os atos administrativos, é correto afirmar que os atos administrativos discricionários

(A) não se distinguem dos denominados atos administrativos vinculados, isso em razão do alargamento do princípio da legalidade ocorrido a partir da Constituição Federal de 1988.

(B) têm todos os elementos definidos em lei, cabendo ao judiciário examinar, em todos os aspectos, a conformidade do ato com a lei.

*Prof. Daniel Mesquita ' Aula 02*

(C) possibilita o controle judicial, mas terá que respeitar o espaço de escolha e decisão administrativa, nos limites em que assegurado à Administração pela lei.

(D) não há restringem o controle exercido pelo Poder Judiciário, a partir da Constituição Federal de 1988, em razão do princípio da inafastabilidade da jurisdição.

(E) não pode ser controlado pelo Poder Judiciário, estando sujeito, no entanto, à revogação, que consiste na retirada do ato que se dá por razões de oportunidade e conveniência.

Essa é bem tranquila! Primeiro, é claro que os atos discricionários se diferem dos atos vinculados! Depois, já vimos que é possível o controle judicial, desde que, claro, não adentre no mérito administrativo. Portanto, letra C.

Gabarito: C

14. (FCC - 2013 - TRT-15ª - Analista Judiciário- área Administrativa) A discricionariedade pode ser qualificada como atributo dos atos administrativos em geral. Quando se fala que determinado ato tem essa característica significa que

(A) é o resultado de opção do administrador, dentre algumas alternativas, que a legislação lhe confere, proferida no âmbito do exercício de seu juízo de oportunidade e conveniência.

(B) foi proferido como manifestação do juízo de oportunidade e conveniência, inovando a ordem jurídica e possibilitando a autoexecutoriedade de seu conteúdo.

(C) foi proferido em estrito cumprimento de disposição legal, exteriorizando direito subjetivo do interessado.

(D) é manifestação de vontade legítima do administrador, prevista ou não em lei, cuja edição configura direito subjetivo do interessado.

(E) foi editado levando em conta fatores externos e internos do processo, sendo assim considerado ainda que fosse a única decisão passível de ser tomada, nos termos da lei

Essa questão pode gerar bastante dúvida! Mesmo assim optei por colocá-la. Afinal, vocês precisam conhecer a que fará a prova de você, né? Creio que muitos marcariam a letra "A" como a letra correta! Não é. O termo "opção" sugere que a escolha é intrínseca à pessoa do administrador e não é. A escolha deve ser pautada na questão da conveniência e oportunidade visando sempre o interesse público, e não o próprio interesse! Assim, letra "E" a correta.

Gabarito: E

15. (CESGRANRIO - 2012 - Innova - Advogado Júnior) Como é do conhecimento convencional, a revogação de um ato administrativo decorre de uma apreciação pautada por critérios de conveniência e oportunidade.

A esse respeito, tem-se que

- a) tanto os atos administrativos discricionários, como os vinculados, são passíveis de revogação.
- b) a revogação de um ato administrativo deve ser precedida de processo administrativo disciplinar e pressupõe prévia indenização aos destinatários.
- c) a revogação de um ato administrativo submete-se a prazo prescricional de cinco anos, findos os quais se considera o ato perfeito e acabado.
- d) somente à própria Administração Pública reconhece-se competência para revogar os atos administrativos por ela editados.
- e) o ato de revogação tem natureza meramente declaratória e, como tal, produz efeitos ex tunc.

*Prof. Daniel Mesquita ' Aula 02*

Apenas os atos administrativos discricionários podem ser revogados, os atos vinculados são anulados. A revogação atinge o mérito administrativo (discricionários). Desta forma, somente à própria Administração Pública reconhece-se competência para revogar os atos administrativos por ela editados. Para revogação de um ato não há que se falar em processo administrativo disciplinar. O prazo de 5 anos é decadencial para que se revogue um ato. A revogação produz efeitos ex-nunc.

Gabarito: Letra "d".

16. (CESGRANRIO - 2011 - BNDES - Profissional Básico) A prerrogativa de direito público que confere ao administrador público a possibilidade de escolher a conduta a ser praticada de acordo com critérios de conveniência e oportunidade denomina-se

- a) discricionariedade administrativa
- b) vinculação administrativa
- c) polícia administrativa
- d) intervencionismo administrativo
- e) consensualidade administrativa

Vimos que quando o administrador se depara com alguma margem de liberdade para decidir acerca da realização de determinado ato, ele está diante de um ato discricionário. Nessas hipóteses, ele se valerá dos critérios de conveniência e oportunidade para tomar decisões. Isto é a discricionariedade administrativa.

Gabarito: Letra "a".

### 2.4.3 Outras classificações dos atos administrativos.

Quanto às prerrogativas os atos administrativos se dividem em: **atos de império** (emitidos com os atributos gerais dos atos administrativos) e **atos de gestão** (emitido com as características comuns dos atos dos particulares, p. ex.: quando a Administração aluga um imóvel ou vende um bem de uma empresa pública).

Quanto à formação da vontade os atos se distinguem em: simples, complexos e compostos.

É **simples** o ato editado por um só órgão (seja esse órgão composto de uma ou de várias autoridades, como ocorre, por exemplo, em um julgamento colegiado). E qual seria a distinção entre o ato complexo e o composto?

É **complexo** o ato editado por **dois ou mais órgãos** distintos. Esses dois órgãos realizam um ato único e só após a passagem pelo segundo órgão o ato é perfeito e passa a existir (ex: aposentadoria de servidor público – é realizada pelo órgão do qual o servidor faz parte e pelo Tribunal de Contas; nomeação de desembargador por meio de lista tríplice – o tribunal faz uma lista com 3 nomes e o Governador ou o Presidente da República escolhe um nome). Basta lembrar da regra do 2 x 1.

Já o ato **composto** é aquele em que **um órgão** promove **dois atos** secundários para a realização de um ato principal (ex: parecer técnico e opinativo – o servidor faz o parecer – ato secundário – e a autoridade superior aprova – ato principal). Basta lembrar da regra do 1 x 2.

Esses são os conceitos de atos complexos e compostos mais aceitos, especialmente após a edição da Súmula Vinculante nº 3 do STF, que caracterizou o ato de aposentadoria como um ato complexo. Contudo, Di Pietro possui entendimento diverso. Ela entende que a

nomeação de uma autoridade pelo Presidente, após a sabatina do Senado, é um ato composto.

Quanto aos destinatários, os atos são **gerais** ou **individuais** (ex: decreto de desapropriação de uma determinada área). Os atos gerais se subdividem em concretos (ex: edital de um concurso público) e abstratos (ex: regulamento).



17. (FCC - 2012 - TRF - 2ª REGIÃO - Analista Judiciário - Área Administrativa) Sob o tema da classificação dos atos administrativos, apesar de serem todos resultantes da manifestação unilateral da vontade da Administração Pública, o denominado "ato administrativo composto" difere dos demais, por ser

a) o que necessita, para a sua formação, da manifestação de vontade de dois ou mais diferentes órgãos ou autoridades para gerar efeitos.

b) aquele cujo conteúdo resulta da manifestação de um só órgão, mas a sua edição ou a produção de seus efeitos depende de outro ato que o aprove.

c) o ato que decorre da manifestação de vontade de apenas um órgão, unipessoal ou colegiado, não dependendo de manifestação de outro órgão para produzir efeitos.

d) o que tem a sua origem na manifestação de vontade de pelo menos dois órgãos, porém, para produzir os seus efeitos, deve ter a aprovação por órgão hierarquicamente superior.

e) originário da manifestação de vontade de pelo menos duas autoridades superiores da Administração Pública, mas seus efeitos ficam condicionados à aprovação por decreto de execução ou regulamentar.

Letra (A). Trata-se do ato administrativo complexo e não composto. Logo, está INCORRETA.

Letra (B). Os atos compostos envolvem apenas um órgão, mas outro ato deve aprovar o ato anterior. Logo, está CORRETA.

Letra (C). Trata-se do ato administrativo simples e não composto. Logo, está INCORRETA.

Letra (D). Não se trata de ato composto, que envolve apenas um órgão, nem de ato complexo, que envolve pelo menos dois órgãos, porém as duas manifestações de vontade têm a mesma condição de igualdade. Logo, está INCORRETA.

Letra (E). Não se trata do conceito de ato composto nem de ato complexo. Logo, está INCORRETA.

Gabarito: B

18. (CESGRANRIO - 2010 - BACEN - Técnico do Banco Central - Area 1) Fernando, assessor jurídico de um órgão público federal, foi questionado a respeito da possibilidade de a Administração Pública interditar atividades ilegais e inutilizar gêneros impróprios para o consumo, independente de ordem judicial. Essa prerrogativa decorre do atributo dos atos administrativos identificado por

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

Sempre que houver a expressão "independente de ordem judicial", muito provavelmente será relacionado com o atributo da autoexecutoriedade da Administração. A Administração Pública pratica seus atos sem a necessidade prévia de autorização judicial, ou seja, eles se "autoexecutam".

Gabarito: Letra "a".

## **2.5. Atos administrativos em espécie**

Hely Lopes Meirelles e Marcelo Alexandrino (2010, p. 464-477) agrupam os atos administrativos em cinco espécies:

### **2.5.1 Atos administrativos normativos**

São os atos que contêm um comando geral editado pela Administração, buscando promover a melhor execução da lei. Diz-se que são leis em sentido material, uma vez que possuem comando geral e abstrato, mas não são leis em sentido formal porque não são editados pela vontade do povo por meio dos órgãos legislativos e não podem inovar no ordenamento jurídico.

Os principais atos administrativos normativos são:

### **2.5.2 Decretos**

São atos de competência exclusiva dos chefes do Executivo cuja função precípua é regulamentar a lei, buscando uma maior efetividade na sua execução, sem contrariá-la ou tratar de matérias que ela não trata (decreto regulamentar ou de execução). Excepcionalmente os decretos se caracterizam como ato legislativo primário (decreto autônomo).

O decreto pode ser normativo e geral ou específico e individual.

Até a edição da EC 32/2001, os decretos poderiam ser apenas de natureza regulamentadora ou de execução. Essa emenda autorizou a criação de decretos autônomos, ou seja, aqueles que dispõem sobre matéria ainda não regulada especificamente em lei e, por isso, classificados como primários.

O decreto autônomo, no Brasil, só pode ser editado para a organização e funcionamento da administração, desde que não implique em aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, e

para a extinção de funções ou cargos públicos quando vagos (art. 84, VI, da CF).

A medida provisória não é considerada um ato administrativo normativo, porque é norma decorrente do poder legiferante primário ou direto (art. 59, V, da CF).

O decreto regulamentar ou de execução é o que visa a explicar a lei e facilitar sua execução, aclarando seus mandamentos e orientando sua aplicação, ou seja, buscam a aplicação efetiva do comando legal aos particulares.

### **2.5.3 Instruções normativas, regimentos, regulamentos e resoluções**

**Instruções normativas** são expedidas pelos Ministros de Estado ou por Presidentes de autarquias e fundações para a execução das leis, decretos e regulamentos (art. 87, parágrafo único, II, da CF).

**Regimentos** são atos administrativos que regem o funcionamento interno de órgãos. São normas gerais de organização interna imponíveis aos que trabalham no órgão e não aos cidadãos em geral, por isso os regimentos são também denominados atos regulamentares internos e não precisam ser publicados em diário oficial, apenas em boletim interno.

Os **regulamentos**, atos regulamentares externos, normatizam situações gerais e estabelecem relações jurídicas entre a Administração e os administrados.

**Resoluções**, por outro lado, são atos normativos expedidos pelos órgãos administrativos de cúpula dos Ministérios, Tribunais, Procuradorias, etc. para regular pontos específicos do funcionamento interno do órgão.

### **2.5.4 Atos administrativos ordinatórios**

São os que disciplinam o funcionamento interno da Administração e a conduta funcional dos servidores. Esses atos só interessam aos

agentes da Administração. Emanam do poder hierárquico e, por isso, podem ser expedidos por qualquer chefe aos seus subordinados, mas não podem inovar quanto à legislação existente, salvo para dispor acerca de aspectos procedimentais de rotina de trabalho.

São exemplos de atos ordinatórios, conforme definição de Alexandrino (2010, p. 466): “**instruções** (orientações aos subalternos relativas ao desempenho de uma dada função), as **circulares** internas (atos que visam a uniformizar o tratamento conferido a determinada matéria), as **portarias** (como uma portaria de delegação de competências, ou uma portaria de remoção de um servidor)”.

Destacam-se, também, as **ordens de serviço** (determinações dirigidas aos contratados pela Administração para a execução de obras ou serviços), os **ofícios** (comunicações entre autoridades) e os **memorandos** (comunicações entre superiores e subalternos).

### Questões de concurso

19. (FCC – 2013 –MPC/MT – Analista de Contas-Especialidade Direito) No direito brasileiro, os regulamentos são atos essencialmente

- (A) enunciativos, dotados de generalidade, abstração e imutabilidade.
- (B) negociais, de efeitos concretos e uso específico no campo do exercício do poder de polícia.
- (C) legislativos, de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo.
- (D) autônomos e de mesmo nível hierárquico que as leis, dispendo sobre organização administrativa, criação ou extinção de órgãos públicos.

*Prof. Daniel Mesquita ' Aula 02*

(E) normativos, que especificam ou complementam a lei para sua fiel execução, sem contudo inovar no mundo jurídico.

Como vimos, os regulamentos são exemplos de atos administrativos normativos. Portanto, letra "E".

Gabarito: E

20. (FCC-2011-TRF-1ª REGIÃO-Técnico Judiciário) Dentre outros, é exemplo de ato administrativo ordinatório,

- a) a circular.
- b) o regulamento.
- c) a resolução.
- d) a admissão.
- e) o decreto.

Letra (A). As circulares internas (atos que visam a uniformizar o tratamento conferido a determinada matéria) são exemplos de ato administrativo ordinatório. Logo, está CORRETA.

Letra (B). O regulamento é exemplo de ato administrativo normativo. Logo, está INCORRETA.

Letra (C). A resolução também é exemplo de ato administrativo normativo. Logo, está INCORRETA.

Letra (D). A admissão é exemplo de ato administrativo negocial. Logo, está INCORRETA.

Letra (E). O decreto é exemplo de ato administrativo normativo. Logo, está INCORRETA.

Gabarito: A

### **2.5.5 Atos administrativos negociais**

São manifestações que representam uma anuência conferida pelo poder público ao particular.

Recebem essa designação, porque, embora se caracterizem como atos unilaterais, trazem um conteúdo que manifesta um interesse recíproco da Administração e do administrado, mas não chegam a adentrar na esfera contratual. Produzem efeitos concretos apenas para o poder público e o particular envolvido.

Além disso, os atos negociais geram direitos e obrigações para as partes. Dentre as obrigações do particular que recebe o consentimento da Administração está a de cumprir as condições de fruição do objeto conferido pelo ato.

#### **2.5.5.1. Licença**

É ato unilateral pelo qual a Administração, verificando que o interessado atendeu a todas as exigências legais, faculta-lhe o desempenho de determinada atividade (STJ: RMS 15490).

Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo definem licença como: "Licença é **ato vinculado e definitivo**, editado com fundamento no poder de polícia administrativa, nas situações em que o ordenamento jurídico exige a obtenção de anuência prévia da administração pública como condição para o exercício, pelo particular, de um direito subjetivo de ele seja titular."

É um direito subjetivo do interessado. Preenchidos os requisitos, a licença deve ser concedida. Por isso, é um ato administrativo vinculado.

Também é considerado ato de caráter definitivo, pois a licença só pode ser cancelada por ilegalidade na expedição do alvará, por descumprimento da lei no exercício da atividade ou por razões de interesse público superveniente mediante indenização.

Questão de  
concurso

21. (FCC - 2013 - TRT - 9ª REGIÃO (PR) - Analista Judiciário - Execução de Mandados) Maria Helena requereu que lhe fosse concedida licença para construir em seu terreno. Observou a legislação municipal, contratou a execução do competente projeto e apresentou à Administração pública para aprovação. O pedido, no entanto, foi indeferido, sob o fundamento de que na mesma rua já existia uma obra em curso, o que poderia ocasionar transtornos aos demais administrados. Maria Helena, inconformada, ajuizou medida judicial para obtenção da licença, no que foi atendida. A decisão judicial,

a) é regular manifestação do poder de controle do ato administrativo, desde que comprovado o preenchimento dos requisitos de edição do ato vinculado.

b) excede os limites do controle judicial do ato administrativo, na medida em que interfere em juízo discricionário da Administração Pública.

c) excede os limites do controle judicial do ato administrativo, na medida em que a atuação do Judiciário deve ficar adstrita a análise de legalidade, não podendo substituir o ato administrativo como no caso proposto.

d) é regular manifestação do poder de controle do ato administrativo, com exceção da concessão da licença, atividade privativa da administração, que não poderia ser suprida pelo Judiciário, ainda que diante de recusa da autoridade.

e) é regular manifestação do poder de controle do ato administrativo, tendo em vista que contemporaneamente vem sendo admitido o controle dos aspectos discricionários do ato administrativo.

Letra (A). Segundo Hely Lopes Meirelles, licença é o ato administrativo vinculado e definitivo pelo qual o Poder Público, verificando que o interessado

atendeu a todas as exigências legais, faculta-lhe o desempenho de atividades ou a realização de fatos materiais antes vedados ao particular, como, por exemplo, o exercício de uma profissão, a construção de um edifício em terreno próprio. Portanto, se a Administração não atendeu o pedido do administrado, quando este preenchia todos os requisitos, cabe sim, neste caso, a intervenção do Judiciário. Logo, está **CORRETA**.

Letra (B). A licença é ato vinculado e não discricionário. Logo, está INCORRETA.

Letra (C). Se a Administração não atendeu o pedido do administrado, quando este preenchia todos os requisitos, cabe sim, neste caso, a intervenção do Judiciário, pois trata-se de um caso de desconformidade com a lei. Logo, está INCORRETA.

Letra (D). Se a Administração não atendeu o pedido do administrado, quando este preenchia todos os requisitos, cabe sim, neste caso, a intervenção do Judiciário, até mesmo para suprir a concessão da licença. Logo, está INCORRETA.

Letra (E). Não se trata de controle dos aspectos discricionários do ato administrativo (não vem sendo admitido), já que a licença é ato administrativo vinculado. Logo, está INCORRETA.

**Gabarito: A**

### **2.5.3.2. Permissão e Autorização**

**Permissão** é o ato administrativo unilateral pelo qual a Administração faculta ao particular a execução de serviços de interesse coletivo ou o uso especial de um bem público (Carvalho Filho, 2005, p. 114), a título gratuito ou remunerado, nas condições estabelecidas pelo poder público.

Além de ser negocial, é discricionário e precário.

**Autorização** é ato administrativo unilateral, discricionário e precário pelo qual a Administração faculta ao particular o exercício de atividade material ou a utilização de bem público no interesse dele.

### **2.5.3.3. Aprovação, visto e homologação**

**Aprovação** é o ato por meio do qual a Administração verifica a legalidade e o mérito de outro ato praticado dentro do mesmo órgão, de entidades vinculadas ou de particulares, e consente na sua realização ou manutenção. Pode ser vinculada ou discricionária.

**Visto** é o ato administrativo por meio do qual se controla outro ato da própria administração ou do administrado. A diferença substancial entre a aprovação e o visto é que neste se afere apenas a sua regularidade formal e não o mérito do ato.

O visto é condição de eficácia do ato que o exige. É ato vinculado, porquanto se existentes os requisitos formais ele deve ser promovido.

Por fim, a **homologação** é o ato também de controle pelo qual a autoridade superior examina a legalidade e o mérito de ato praticado pela Administração, por entidade vinculada ou por particular, para dar-lhe eficácia. Assim como o visto, é ato de apenas de controle, não permitindo alterações no ato controlado.

**Questões de concurso**

22. (FCC-2011-TRE-PE-Analista Judiciário) A “aprovação” é exemplo de ato administrativo

- a) ordinatório.
- b) normativo.
- c) negocial.
- d) enunciativo.
- e) geral.

Acabamos de ver que a aprovação é o ato por meio do qual a Administração verifica a legalidade e o mérito de outro ato praticado dentro do mesmo órgão, de entidades vinculadas ou de particulares, e

consente na sua realização ou manutenção. Esse instituto está dentro dos atos negociais. Alternativa correta: letra "c".

Gabarito: C

23. (CESGRANRIO - 2012 - Innova - Advogado Júnior) Qual ato de consentimento de polícia se caracteriza por sua vinculação, de forma que, uma vez atendidos os requisitos previstos em lei, o interessado passa a ter direito subjetivo à sua obtenção?

- a) Concessão
- b) Licença
- c) Permissão
- d) Autorização
- e) Adjudicação

Como vimos, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo definem licença como: "Licença é **ato vinculado e definitivo**, editado com fundamento no poder de polícia administrativa, nas situações em que o ordenamento jurídico exige a obtenção de anuência prévia da administração pública como condição para o exercício, pelo particular, de um direito subjetivo de ele seja titular.". É um direito subjetivo do interessado. Preenchidos os requisitos, a licença deve ser concedida. Por isso, é um ato administrativo vinculado.

Gabarito: Letra "b".

### **2.5.6 Atos administrativos enunciativos**

São atos que emitem opinião, enunciam, certificam ou atestam uma situação existente. Nesses atos, não há constituição de direitos

nem mesmo manifestação de vontade administrativa, por isso diz-se que são atos em sentido formal.

Dentre os atos enunciativos, destacam-se as certidões, os pareceres administrativos e os pareceres normativos.

As **certidões** expressam o conteúdo de atos ou fatos constantes de processos ou documentos em poder da Administração e devem ser fornecidas independentemente do pagamento de taxas, conforme preceitua o art. 5º, XXXIV, b, da CF.

Os **pareceres administrativos** são manifestações de órgãos técnicos sobre determinado tema que não vinculam a Administração. São atos administrativos mesmo quando ainda não aprovados pela chefia e podem ser de emissão obrigatória se a lei assim dispuser.

Por fim, os **pareceres normativos** são pareceres administrativos que, ao serem aprovados pela autoridade competente, se convertem em norma interna de caráter geral do órgão que o aprovou.

Questão de concurso

24. (FCC - 2013 - MP-MA - Analista ministerial)

Considere as seguintes assertivas:

I. Atos administrativos normativos são aqueles que contêm um comando geral do Executivo visando ao cumprimento de uma lei. Exemplo: regimento.

II. Atos administrativos ordinatórios são os que visam a disciplinar o funcionamento da Administração e a conduta funcional de seus agentes. São exemplos os avisos.

III. Atos administrativos enunciativos são aqueles em que a Administração se limita a certificar ou a atestar um fato, ou emitir uma opinião sobre determinado assunto, constantes de registros, processos e arquivos públicos.

Sobre atos administrativos está correto o que se afirma em

- (A) I e II, apenas.
- (B) I e III, apenas.
- (C) II, apenas.
- (D) II e III, apenas.
- (E) I, II e III.

Deixamos essa questão para o final, justamente porque se trata de uma revisão dos conceitos que vimos até agora! Então, agora é só revisar!

Gabarito: E

25. (FCC-2011-TRF1<sup>a</sup> REG-Técnico Judiciário) NÃO constitui exemplo, dentre outros, de ato administrativo enunciativo:

- a) o atestado.
- b) o parecer.
- c) a certidão.
- d) a homologação.
- e) a apostila.

Para que você não erre esse tipo de questão memorize essa

**DICA:** Atos enunciativos = CAPA:

**C-** Certidão: expressam o conteúdo de atos ou fatos constantes de processos ou documentos em poder da Administração

**A-** Atestado: Comprovação de que tem conhecimento de determinado fato do seu órgão competente.

**P-** Parecer: Meio pelo qual a opinião técnica ou jurídica é apresentada a Administração por seus órgãos consultivos.

**A-** Apostila: Ao apostilar um título a Administração reconhece a existência de um direito criado por norma legal. Meu caro, não confunda, nessa situação a Administração não cria nenhum direito.

Resposta: letra "d".

### **2.5.7 Atos administrativos punitivos**

Como o próprio nome diz, são atos que contêm uma sanção imposta pela Administração àqueles – agentes públicos ou particulares – que infringirem disposições legais ou regulamentares.

A punição deve ser aplicada ao final do processo administrativo instaurado para se apurar a infração, assegurando-se ao investigado a ampla defesa e o contraditório. A punição sem a observância do direito de defesa é nula (RESP 1164146, ERESP 803487 e, também do STJ: RMS 18223).

Dentre os atos administrativos punitivos de atuação externa merecem destaque a **multa** (imposição pecuniária pelo descumprimento de um dever ou pela prática de um ato que gerou dano à Administração ou à coletividade), a **interdição administrativa** (a Administração veda ao particular o exercício de atividade que esteja sob seu controle ou incida sobre seus bens) e a **destruição de coisas** (inutilização de alimentos, substâncias ilícitas apreendidas, objetos imprestáveis ou nocivos).

Com relação aos atos punitivos de atuação interna, os agentes estatais se submetem às punições disciplinares aplicadas após a instauração de processo administrativo disciplinar. Aprofundaremos no estudo desse tema quando trataremos dos agentes públicos.

## **3) Resumo da aula.**

**Atos administrativos** são declarações humanas (e não meros fenômenos da natureza), unilaterais (as bilaterais constituem contratos), expedidas pela administração pública ou por particular no exercício de suas prerrogativas, com o fim imediato de produzir efeitos

jurídicos determinados, em conformidade com o interesse público, sob regime de direito público e sujeitas a controle.

Os elementos do ato administrativo são: **SUJOBMOFOFI** = Sujeito, objeto, motivo, forma e finalidade.

Pensou em sujeito – pense em capacidade e competência.

A competência pode ser objeto de delegação e avocação. A **delegação** é um instrumento de descentralização administrativa (art. 11 do Decreto-lei nº 200/67) e não importa em transferência de competência, tanto é que a autoridade delegante pode avocar a competência delegada a qualquer momento (art. 2º, parágrafo único, do Decreto nº 83.937/79).

A Lei nº 9.784/99 proíbe a delegação da competência:

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>de editar atos normativos;</b></li></ul>                                    |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>de decidir recursos administrativos; e</b></li></ul>                        |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>das matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.</b></li></ul> |

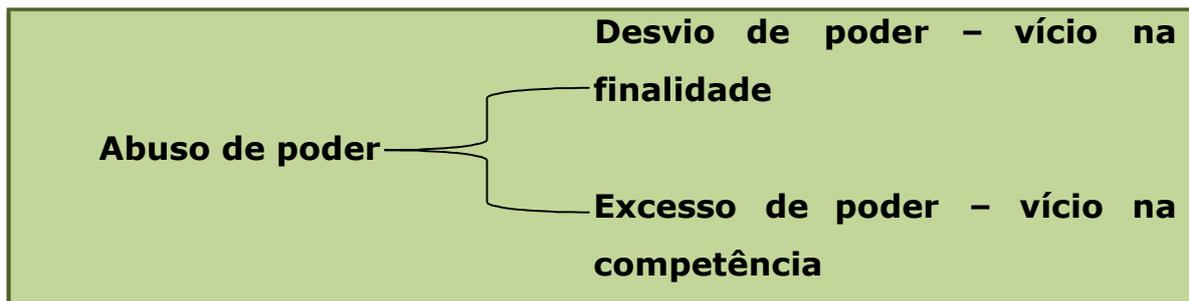
Importante lembrar que: (I) o ato de delegar pressupõe a autoridade para subdelegar; (II) pode haver delegação de competências a órgãos não subordinados; (III) a delegação pode ser parcial; (IV) ela deve ser feita por prazo determinado; (V) a autoridade delegante pode permanecer com o poder de exercer a competência de forma conjunta com a delegatária.

A forma pode ser verificada em sentido estrito (exteriorização do ato, ou seja, o modo pelo qual a declaração se apresenta) e em sentido amplo (as formalidades que devem ser observadas durante o processo de formação da vontade da Administração, e até os requisitos concernentes à publicidade do ato).

O objeto é o conteúdo material, é o que o ato realiza, é a resposta às seguintes perguntas: "O quê é o ato?", "Para quê serve o ato?". O objeto deve ser lícito, certo e moral.

A finalidade, por sua vez, pode ser analisada sob duas acepções: em sentido estrito, a finalidade é o resultado específico que o agente quer alcançar com a prática do ato, é o efeito que ele deseja produzir ao praticar o ato; em sentido amplo, a finalidade se confunde com o interesse público, qualquer que seja o resultado esperado pelo sujeito, a finalidade dele é a consecução do interesse público.

Com relação aos vícios na finalidade e no sujeito, temos:



O motivo é outro elemento do ato administrativo e pode ser definido como a causa imediata do ato administrativo, é a situação de fato (ocorrida no mundo empírico) e de direito (previsão legal ou o princípio) que determina a prática do ato (Alexandrino, 2010, p. 444).

Apresentamos o seguinte quadro para a distinção dos conceitos que se relacionam:

<b>Motivo</b>	<b>Móvel</b>	<b>Motivação</b>
Causa imediatos atos administrativos ocorrida no mundo dos fatos.	Intenção do agente ao praticar o ato.	Justificativa formalizada pelo agente para a prática do ato.

No estudo do motivo, vimos também a teoria dos motivos determinantes, segundo a qual, a validade do ato se vincula aos motivos – fáticos e legais – indicados como seu fundamento. Os motivos enunciados pelo agente aderem ao ato e a sua ocorrência deve ser provada e deve ser suficiente para justificá-lo. Caso contrário, o ato será inválido.

Os atributos do ato administrativo são o **PAI** .

Com relação à classificação dos atos administrativos, vimos que o ato administrativo é perfeito e passa a **existir** quando completa todas as suas fases de elaboração. Ele é **válido** quando expedido em conformidade com as exigências do ordenamento. É **eficaz** quando está pronto para produzir efeitos.

Com relação à margem de liberdade conferida pela lei para a prática de um ato, temos:

A lei não dá margem de liberdade  $\Rightarrow$  ato vinculado

A lei confere alguma margem de liberdade  $\Rightarrow$  ato discricionário.

**Juízo de mérito = conveniência + oportunidade**

O Poder Judiciário, salvo em situações excepcionais, não pode se inserir no mérito administrativo para declarar inválido um ato administrativo discricionário. É vedado ao juiz substituir a discricionariedade do administrador pela sua, sob pena de afronta à separação dos poderes. Contudo:

**Ato discricionário  $\neq$  Ato arbitrário**

Não há ato administrativo praticado com liberdade absoluta ou com margem total e irrestrita de liberdade. Por isso, em hipóteses excepcionais, o Poder Judiciário acaba retirando do ordenamento ato discricionário da Administração.

E quais são os elementos discricionários de um ato?

Di Pietro	Carvalho Filho	Bandeira de Mello
<b>objeto</b>	<b>objeto</b>	<b>conteúdo</b>
<b>motivo</b>	<b>motivo</b>	<b>motivo</b>
finalidade em sentido amplo		finalidade
		momento

		forma
--	--	-------

Não podemos deixar de classificar os atos administrativos quanto à formação da vontade. É simples o ato editado por um só órgão (seja esse órgão composto de uma ou de várias autoridades, como ocorre, por exemplo, em um julgamento colegiado). É **complexo** o ato editado por **dois ou mais órgãos** distintos. Esses dois órgãos realizam **um ato** único e só após a passagem pelo segundo órgão o ato é perfeito e passa a existir (ex: aposentadoria de servidor público e nomeação de desembargador por meio de lista tríplice). Regra do 2 x 1. Já o ato **composto** é aquele em que **um órgão** promove **dois atos** secundários para a realização de um ato principal Regra do 1 x 2.

Quanto aos atos administrativos em espécie, destacamos:

**Licença:** é ato unilateral pelo qual a Administração, verificando que o interessado atendeu a todas as exigências legais, faculta-lhe o desempenho de determinada atividade (STJ: RMS 15490). É ato administrativo vinculado.

**Permissão:** é o ato administrativo unilateral pelo qual a Administração faculta ao particular a execução de serviços de interesse coletivo ou o uso especial de um bem público (Carvalho Filho, 2005, p. 114), a título gratuito ou remunerado, nas condições estabelecidas pelo poder público. Além de ser negocial, é discricionário e precário.

**Autorização:** é ato administrativo unilateral, discricionário e precário pelo qual a Administração faculta ao particular o exercício de atividade material ou a utilização de bem público no interesse dele.

## 4) Questões

1. (FCC – 2013 – DPE/RS- Analista Administração) Servidor público integrante do Poder Executivo estadual editou ato

administrativo concedendo a entidade privada sem fins lucrativos permissão de uso de bem público, em caráter precário. Subsequentemente, veio a saber que seu superior hierárquico era desafeto do dirigente da entidade permissionária e, temendo represálias, revogou o ato concessório, apresentando como fundamento da revogação o motivo – falso – de que a Administração necessitava do imóvel para outra finalidade pública. Considerando a situação fática apresentada, o ato de revogação

(A) padece de vício quanto ao motivo, em face da falsidade do pressuposto de fato para a edição do ato.

(B) padece de vício quanto à competência, eis que somente o superior hierárquico poderia revogar o ato vinculado.

(C) é legal, eis que, em se tratando de ato vinculado, é passível a revogação a critério da Administração.

(D) é legal, eis que atos discricionários não estão sujeitos a controle quanto ao motivo ou finalidade.

(E) é ilegal, eis que os atos discricionários não são passíveis de revogação.

2. (FCC-2011-TRF-1ª REG-Técnico Judiciário) O motivo do ato administrativo

a) é sempre vinculado.

b) implica a anulação do ato, quando ausente o referido motivo.

c) sucede à prática do ato administrativo.

d) corresponde ao efeito jurídico imediato que o ato administrativo produz.

e) não implica a anulação do ato, quando falso o aludido motivo.

3. (CESGRANRIO - 2010 - BACEN - Técnico do Banco Central) Em relação aos atos administrativos, analise as assertivas abaixo.

I - Os elementos dos atos administrativos são competência, forma, motivo, objeto e finalidade.

II - Os atos administrativos discricionários não são passíveis de revogação pela própria Administração Pública, mas estão sujeitos a controle judicial, inclusive no que tange ao mérito administrativo.

III - O direito da Administração Pública de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para seus destinatários, em âmbito federal, decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

É (São) correta(s) APENAS a(s) assertiva(s)

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

4. (FCC – 2013 – TRT-1ª – Técnico Judiciário) A respeito de atributo dos atos administrativos, é INCORRETO afirmar:

a) Imperatividade é o atributo pelo qual os atos administrativos se impõem a terceiros, independentemente de sua concordância.

b) Presunção de legitimidade diz respeito à conformidade do ato com a lei, presumindo-se, até prova em contrário, que o ato foi emitido com observância da lei.

c) O atributo da executoriedade permite à Administração o emprego de meios de coerção para fazer cumprir o ato administrativo.

d) A tipicidade é o atributo pelo qual o ato administrativo deve corresponder a figuras previamente definidas pela lei como aptas a produzir determinados resultados.

e) A presunção de veracidade é o atributo pelo qual o ato administrativo não pode ser objeto de anulação pelo Poder Judiciário, salvo aqueles considerados discricionários.

5. (FCC - 2013 - TRT-15ª - Analista Judiciário- área Administrativa) Os atos administrativos gozam de atributos específicos, dos quais não dispõem os atos praticados sob a égide do regime jurídico de direito privado. Dentre eles, a

(A) presunção de validade, que se consubstancia na consideração de que os atos administrativos, enquanto existentes, são válidos e gozam de autoexecutoriedade.

(B) exigibilidade, que garante a execução material dos atos administrativos, independentemente de intervenção judicial.

(C) imperatividade, que atribui aos atos administrativos a capacidade de imposição a terceiros, com ou sem sua concordância.

(D) presunção de exigibilidade, que possibilita a coação material dos atos administrativos mediante autorização superior.

(E) presunção de validade entre as partes, somente podendo haver descumprimento mediante desconstituição do ato no âmbito judicial.

6. (FCC - 2013 - TRT - 18ª Região (GO) - Analista Judiciário - Área Judiciária) Pode-se conceituar os atos administrativos como manifestações de vontade do Estado, as quais são dotadas de alguns atributos. Dentre eles, destaca-se a presunção de legitimidade e veracidade, que

a) significa a presunção absoluta de conformidade com a lei, dependendo de decisão judicial para eventual desfazimento.

b) consiste na presunção de que o ato praticado está conforme a lei e de que os fatos atestados pela Administração são verdadeiros, admitindo, no entanto, prova em contrário.

c) significa uma derivação do princípio da legalidade, na medida em que os atos praticados pela Administração possuem força de lei, podendo instituir direitos e obrigações aos administrados.

d) consiste na necessidade de que sejam confirmados pelo poder judiciário quando veicularem a produção de efeitos limitadores de direitos dos administrados.

e) significa que os atos administrativos se impõem a terceiros, mesmo que esses não concordem, podendo a Administração adotar medidas coercitivas diretas e concretas para fazer valer sua decisão.

7. (FCC - 2013 - TRT - 9ª REGIÃO (PR) - Analista Judiciário - Medicina) Os atos administrativos possuem atributos específicos, dos quais decorrem consequências, sendo correto afirmar que

a) da autoexecutoriedade decorre a possibilidade do ato ser posto diretamente em execução pela Administração, mediante autorização do Poder Judiciário.

b) da autoexecutoriedade, quando expressamente prevista em lei, decorre a possibilidade da Administração pública aplicar medidas coercitivas independentemente de autorização judicial.

c) da presunção de legitimidade e de veracidade do ato administrativo, decorre que fica afastada a possibilidade de controle do ato pelo Poder Judiciário enquanto for mantida essa qualificação.

d) da imperatividade do ato administrativo decorre que fica afastada a possibilidade de controle do ato pelo Poder Judiciário.

e) da presunção de legitimidade decorre a imperatividade do ato administrativo, que autoriza a adoção de medidas coercitivas pela Administração pública independentemente de autorização judicial.

8. (FCC - 2012 - TRE-PR - Analista Judiciário - Enfermagem) Os atos administrativos são dotados de atributos peculiares. Dentre eles, destaca-se a autoexecutoriedade, que se traduz

a) no atributo pelo qual os atos administrativos se impõem a todos.

b) no dever da administração de praticar os atos previamente previstos em lei para cada situação concreta.

c) no poder da administração pública de decidir pela validade ou não de determinado ato.

d) no poder da administração atestar, unilateralmente, se determinado ato administrativo foi executado conforme a lei.

e) na possibilidade da própria administração pública colocar determinado ato administrativo em execução, independentemente de prévia manifestação do Poder Judiciário.

9. (FCC-2011-TRE-RN-Técnico Judiciário) Nos atos administrativos:

a) a imperatividade é um atributo que existe em todos os atos administrativos.

b) a invalidação é o desfazimento de um ato administrativo, e nem sempre ocorre por razões de ilegalidade.

c) o motivo e a finalidade são requisitos sempre vinculados dos atos administrativos.

d) a Administração pode autoexecutar suas decisões, empregando meios diretos de coerção, utilizando-se inclusive da força.

e) a invalidação dos atos administrativos opera efeitos *ex nunc*.

10. (CESGRANRIO - 2010 - BACEN - Técnico do Banco Central) Fernando, assessor jurídico de um órgão público federal, foi questionado a respeito da possibilidade de a Administração Pública interditar atividades ilegais e inutilizar gêneros impróprios para o consumo, independente de ordem judicial. Essa prerrogativa decorre do atributo dos atos administrativos identificado por

a) autoexecutoriedade.

b) presunção de legitimidade.

c) presunção de efetividade.

d) supremacia do interesse público.

e) discricionariedade.

11. (FCC - 2013 - TRT - 9ª REGIÃO (PR) - Técnico Judiciário - Enfermagem) A respeito dos atos administrativos, é correto afirmar que

a) o mérito do ato administrativo corresponde ao juízo de conveniência e oportunidade presente nos atos discricionários.

b) os atos vinculados comportam juízo de conveniência e oportunidade pela Administração, que pode revogá-los a qualquer tempo.

c) os atos discricionários não são passíveis de revogação pela Administração, salvo por vício de legalidade.

d) a discricionariedade corresponde ao juízo de conveniência e oportunidade presente nos atos vinculados.

e) os atos vinculados são passíveis de anulação pela Administração, de acordo com juízo de conveniência e oportunidade.

12. (FCC - 2013 - MP-MA- Analista Ministerial) Considere as seguintes assertivas concernentes à discricionariedade e vinculação na atuação administrativa:

I. O ato vinculado é analisado apenas sob o aspecto da legalidade.

II. Existe ato administrativo inteiramente discricionário.

III. O ato discricionário é analisado apenas sob o aspecto do denominado mérito administrativo.

IV. Um aspecto no qual concerne a discricionariedade é o momento da prática do ato, pois se a lei nada estabelecer, a Administração escolherá o momento mais adequado para atingir a consecução de determinado fim.

Está correto o que se afirma APENAS em

(A) I e II.

(B) I, II e III.

(C) I e IV.

(D) II, III e IV.

(E) III e IV.

13. (FCC – 2013 0 TRT-15ª – Analista Judiciário- área Administrativa) No que diz respeito ao controle que o Poder Judiciário exerce sobre os atos administrativos, é correto afirmar que os atos administrativos discricionários

(A) não se distinguem dos denominados atos administrativos vinculados, isso em razão do alargamento do princípio da legalidade ocorrido a partir da Constituição Federal de 1988.

(B) têm todos os elementos definidos em lei, cabendo ao judiciário examinar, em todos os aspectos, a conformidade do ato com a lei.

(C) possibilita o controle judicial, mas terá que respeitar o espaço de escolha e decisão administrativa, nos limites em que assegurado à Administração pela lei.

(D) não há restringem o controle exercido pelo Poder Judiciário, a partir da Constituição Federal de 1988, em razão do princípio da inafastabilidade da jurisdição.

(E) não pode ser controlado pelo Poder Judiciário, estando sujeito, no entanto, à revogação, que consiste na retirada do ato que se dá por razões de oportunidade e conveniência.

14. (FCC – 2013 - TRT-15ª – Analista Judiciário- área Administrativa) A discricionariedade pode ser qualificada como atributo dos atos administrativos em geral. Quando se fala que determinado ato tem essa característica significa que

(A) é o resultado de opção do administrador, dentre algumas alternativas, que a legislação lhe confere, proferida no âmbito do exercício de seu juízo de oportunidade e conveniência.

(B) foi proferido como manifestação do juízo de oportunidade e conveniência, inovando a ordem jurídica e possibilitando a autoexecutoriedade de seu conteúdo.

(C) foi proferido em estrito cumprimento de disposição legal, exteriorizando direito subjetivo do interessado.

(D) é manifestação de vontade legítima do administrador, prevista ou não em lei, cuja edição configura direito subjetivo do interessado.

(E) foi editado levando em conta fatores externos e internos do processo, sendo assim considerado ainda que fosse a única decisão passível de ser tomada, nos termos da lei

15. (CESGRANRIO - 2012 - Innova - Advogado Júnior) Como é do conhecimento convencional, a revogação de um ato administrativo decorre de uma apreciação pautada por critérios de conveniência e oportunidade.

A esse respeito, tem-se que

a) tanto os atos administrativos discricionários, como os vinculados, são passíveis de revogação.

b) a revogação de um ato administrativo deve ser precedida de processo administrativo disciplinar e pressupõe prévia indenização aos destinatários.

c) a revogação de um ato administrativo submete-se a prazo prescricional de cinco anos, findos os quais se considera o ato perfeito e acabado.

d) somente à própria Administração Pública reconhece-se competência para revogar os atos administrativos por ela editados.

e) o ato de revogação tem natureza meramente declaratória e, como tal, produz efeitos ex tunc.

16. (CESGRANRIO - 2011 - BNDES - Profissional Básico) A prerrogativa de direito público que confere ao administrador público a

possibilidade de escolher a conduta a ser praticada de acordo com critérios de conveniência e oportunidade denomina-se

- a) discricionariedade administrativa
- b) vinculação administrativa
- c) polícia administrativa
- d) intervencionismo administrativo
- e) consensualidade administrativa

17. (FCC - 2012 - TRF - 2ª REGIÃO - Analista Judiciário - Área Administrativa) Sob o tema da classificação dos atos administrativos, apesar de serem todos resultantes da manifestação unilateral da vontade da Administração Pública, o denominado "ato administrativo composto" difere dos demais, por ser

a) o que necessita, para a sua formação, da manifestação de vontade de dois ou mais diferentes órgãos ou autoridades para gerar efeitos.

b) aquele cujo conteúdo resulta da manifestação de um só órgão, mas a sua edição ou a produção de seus efeitos depende de outro ato que o aprove.

c) o ato que decorre da manifestação de vontade de apenas um órgão, unipessoal ou colegiado, não dependendo de manifestação de outro órgão para produzir efeitos.

d) o que tem a sua origem na manifestação de vontade de pelo menos dois órgãos, porém, para produzir os seus efeitos, deve ter a aprovação por órgão hierarquicamente superior.

e) originário da manifestação de vontade de pelo menos duas autoridades superiores da Administração Pública, mas seus efeitos ficam condicionados à aprovação por decreto de execução ou regulamentar.

18. (CESGRANRIO - 2010 - BACEN - Técnico do Banco Central - Area 1) Fernando, assessor jurídico de um órgão público federal, foi questionado a respeito da possibilidade de a Administração Pública

interditar atividades ilegais e inutilizar gêneros impróprios para o consumo, independente de ordem judicial. Essa prerrogativa decorre do atributo dos atos administrativos identificado por

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

19. (FCC – 2013 – MPC/MT – Analista de Contas-Especialidade Direito) No direito brasileiro, os regulamentos são atos essencialmente

(A) enunciativos, dotados de generalidade, abstração e imutabilidade.

(B) negociais, de efeitos concretos e uso específico no campo do exercício do poder de polícia.

(C) legislativos, de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo.

(D) autônomos e de mesmo nível hierárquico que as leis, dispendo sobre organização administrativa, criação ou extinção de órgãos públicos.

(E) normativos, que especificam ou complementam a lei para sua fiel execução, sem contudo inovar no mundo jurídico.

20. (FCC-2011-TRF-1ª REGIÃO-Técnico Judiciário) Dentre outros, é exemplo de ato administrativo ordinatório,

- a) a circular.
- b) o regulamento.
- c) a resolução.
- d) a admissão.
- e) o decreto.

21. (FCC - 2013 - TRT - 9ª REGIÃO (PR) - Analista Judiciário - Execução de Mandados) Maria Helena requereu que lhe fosse concedida licença para construir em seu terreno. Observou a legislação municipal, contratou a execução do competente projeto e apresentou à Administração pública para aprovação. O pedido, no entanto, foi indeferido, sob o fundamento de que na mesma rua já existia uma obra em curso, o que poderia ocasionar transtornos aos demais administrados. Maria Helena, inconformada, ajuizou medida judicial para obtenção da licença, no que foi atendida. A decisão judicial,

a) é regular manifestação do poder de controle do ato administrativo, desde que comprovado o preenchimento dos requisitos de edição do ato vinculado.

b) excede os limites do controle judicial do ato administrativo, na medida em que interfere em juízo discricionário da Administração Pública.

c) excede os limites do controle judicial do ato administrativo, na medida em que a atuação do Judiciário deve ficar adstrita a análise de legalidade, não podendo substituir o ato administrativo como no caso proposto.

d) é regular manifestação do poder de controle do ato administrativo, com exceção da concessão da licença, atividade privativa da administração, que não poderia ser suprida pelo Judiciário, ainda que diante de recusa da autoridade.

e) é regular manifestação do poder de controle do ato administrativo, tendo em vista que contemporaneamente vem sendo admitido o controle dos aspectos discricionários do ato administrativo.

22. (FCC-2011-TRE-PE-Analista Judiciário) A "aprovação" é exemplo de ato administrativo

a) ordinatório.

b) normativo.

- c) negocial.
- d) enunciativo.
- e) geral.

23. (CESGRANRIO - 2012 - Innova - Advogado Júnior) Qual ato de consentimento de polícia se caracteriza por sua vinculação, de forma que, uma vez atendidos os requisitos previstos em lei, o interessado passa a ter direito subjetivo à sua obtenção?

- a) Concessão
- b) Licença
- c) Permissão
- d) Autorização
- e) Adjudicação

24. (FCC – 2013 – MP-MA – Analista ministerial) Considere as seguintes assertivas:

I. Atos administrativos normativos são aqueles que contêm um comando geral do Executivo visando ao cumprimento de uma lei. Exemplo: regimento.

II. Atos administrativos ordinatórios são os que visam a disciplinar o funcionamento da Administração e a conduta funcional de seus agentes. São exemplos os avisos.

III. Atos administrativos enunciativos são aqueles em que a Administração se limita a certificar ou a atestar um fato, ou emitir uma opinião sobre determinado assunto, constantes de registros, processos e arquivos públicos.

Sobre atos administrativos está correto o que se afirma em

- (A) I e II, apenas.
- (B) I e III, apenas.
- (C) II, apenas.
- (D) II e III, apenas.
- (E) I, II e III.

25. (FCC-2011-TRF1ª REG-Técnico Judiciário) NÃO constitui exemplo, dentre outros, de ato administrativo enunciativo:

- a) o atestado.
- b) o parecer.
- c) a certidão.
- d) a homologação.
- e) a apostila.

## **GABARITO**

- |       |       |
|-------|-------|
| 1) A  | 14) E |
| 2) B  | 15) D |
| 3) C  | 16) A |
| 4) E  | 17) B |
| 5) C  | 18) A |
| 6) B  | 19) E |
| 7) B  | 20) A |
| 8) E  | 21) A |
| 9) D  | 22) C |
| 10) A | 23) B |
| 11) A | 24) E |
| 12) C | 25) D |
| 13) C |       |

## **5) Referências**

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. Direito Administrativo Descomplicado. 18ª Ed., São Paulo, Método, 2010.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Intervenção no VI Fórum da Reforma do Estado. Rio de Janeiro, 1º. de outubro de 2007.

CAETANO, Marcelo. Princípios Fundamentais de Direito Administrativo. Ed. Forense, Rio de Janeiro, 1977.

*Prof. Daniel Mesquita ' Aula 02*

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 13ª Ed., Lumen Juris Editora, Rio de Janeiro, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 22ª Ed. Editora Atlas, São Paulo, 2009.

GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo, 13ª Ed., Editora Saraiva, São Paulo, 2008.

MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo, Tomo I, 3ª Edição, Salvador, 2007, Jus Podivm.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 23ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 27ª Ed., Malheiros Editores, São Paulo, 2010.

TALAMINI, Daniele Coutinho. Revogação do Ato Administrativo, Malheiros Editores, 2002.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo – 24ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

ZANCANER, Weida. Da Convalidação e da Invalidação dos Atos Administrativos, 3ª Ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2008.

ZANNONI, Leandro. Direito Administrativo – Série Advocacia Pública, Vol. 3, Ed. Forense, Rio de Janeiro, Ed. Método, São Paulo, 2011.

Informativos de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br), e do Superior Tribunal de Justiça, em [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br).