

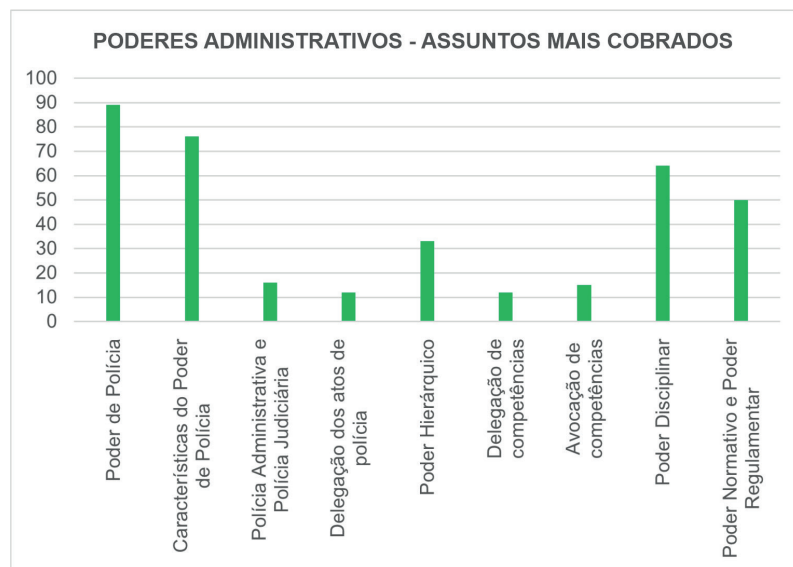
# Revisando tópicos do edital do INSS

[@profgabrielaxavier](#)

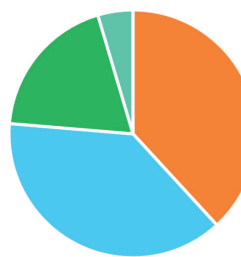
[www.gabrielaxavier.com.br](http://www.gabrielaxavier.com.br)

## IV. PODERES ADMINISTRATIVOS

Indiscutivelmente o Poder de Polícia é o poder mais cobrado nas provas de Concurso Público.



### PODERES ADMINISTRATIVOS - ARTIGOS IMPORTANTES



- ART. 77, CTN
- ART. 78, CTN
- ART. 22 e 23, CF
- ART. 5, II, CF



Audioaula



Videoaula

## 1. CONCEITO DE PODERES ADMINISTRATIVOS

Os poderes administrativos podem ser conceituados como verdadeiros **instrumentos** que a Administração Pública dispõe para **alcançar a finalidade pública**. Nesse sentido, em razão do fato de que o Estado almeja **alcançar o interesse público**, ao ente estatal são conferidas algumas prerrogativas e poderes especiais que o particular não possui. Tais prerrogativas são denominados **poderes-deveres**, haja vista que o Estado **deve** fazer uso dessas ferramentas para alcançar o bem da coletividade, são esses: **Poder Normativo, Poder de Polícia, Poder Hierárquico e Poder Disciplinar**.

### FICAA DICA

Esses poderes são irrenunciáveis, ou seja, o gestor público não pode dispor desses poderes livremente. Os poderes administrativos devem ser usados como meio da consecução do interesse público.



### QUESTÃO FGV

Para o administrador público, a ação é um dever, não sendo possível a renúncia de seus poderes administrativos.

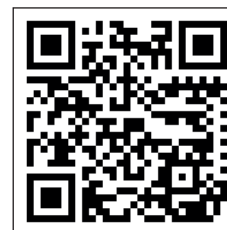
**Correto**

## 1.2. USO E ABUSO DE PODER

Conforme estudado, os poderes administrativos são verdadeiros instrumentos conferidos ao Estado para fins de alcançar o interesse público. Portanto, essas ferramentas devem ser utilizadas estritamente para fins de alcançar o bem da coletividade, ou seja, caso os atos forem praticados além dos limites legais do necessário, estaremos diante do abuso de poder.

A doutrina descreve o termo **“abuso de poder”** como as situações em que o agente público atua visando uma finalidade diversa daquela ligada ao interesse público e situações nas quais a autoridade pratica um ato que extrapola sua competência legal. Portanto, o termo abuso de poder é um gênero que contempla duas espécies, quais sejam: **o desvio de finalidade e o excesso de poder**.

O excesso de poder se manifesta em todas as situações nas quais o **agente público atua fora dos limites de sua competência legal**. Trata-se de vício de competência que pode ensejar a **anulação** do ato administrativo. Ex: Técnico do INSS edita ato administrativo de competência do Analista do INSS. O desvio de poder, por sua vez, ocorre quando o agente público atua dentro dos limites da competência conferida a ele, contudo, visa alcançar finalidade diversa daquela prevista em lei. Ex: o Governador edita Decreto para fins de desapropriação de um imóvel com o intuito de prejudicar o proprietário. Nesse caso, a conduta não foi editada visando atender ao interesse público -> desvio de finalidade.



Questões

#### FICAA DICA

- **Desvio de finalidade:** ocorre quando o agente público atua em conformidade com a sua competência, mas busca finalidade diversa daquela estabelecida em lei.
- **Excesso de poder:** ocorre quando o gestor público edita um ato administrativo que ultrapassa os limites de sua competência legal.
- O abuso de poder pode decorrer de condutas comissivas ou condutas omissivas, quando o agente deixa de cumprir um dever legal.



Audioaula

## 2. PODER DE POLÍCIA

Esse conceito é MUITO cobrado.

Trata-se do poder que a Administração possui **de restringir o exercício de liberdades individuais, o uso, gozo e a disposição da propriedade privada**, sempre na busca do interesse público. **O Poder de Polícia é fruto dos atos de supremacia geral do Poder Público em relação aos particulares, de modo que o uso dessa prerrogativa administrativa abrange toda a coletividade.**

O Código Tributário Nacional apresenta a seguinte conceituação do Poder de Polícia:

*Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.*

*“Art. 78. Considera-se Poder de Polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.”*

O conceito do Poder de Polícia reúne os seguintes aspectos, são eles: a) atividade desempenhada pela Administração Pública que **estabelece limitações à liberdade individual e à propriedade privada dos particulares em prol do interesse coletivo**; b) regula a **prática de ato ou a abstenção de fato**, contudo, em regra manifesta-se por intermédio de deveres negativos, criando obrigações de não fazer; c) manifesta-se por meio de **atos normativos gerais e abstratos (ex.: regras municipais acerca do direito de construir) e atos individuais (ex: licença e autorização)**; d) baseado na lei: a expedição de atos administrativos no exercício do Poder de Polícia deve encontrar-se em conformidade com a lei.

Trata-se de poder que, assim como os demais, decorre da supremacia geral do Estado que se aplica frente a todos os particulares, sem a necessidade de demonstração de qualquer vínculo de natureza especial.

#### FICAA DICA

Conforme a doutrina moderna, o Poder de Polícia pode ser entendido no sentido amplo e no sentido estrito. Em sentido amplo, o poder de polícia compreende todas as atividades legislativas e executivas que limitem direitos individuais em benefício da coletividade (ex: Código de Trânsito). Por sua vez, em sentido estrito, **o Poder de Polícia engloba apenas os atos do Poder Executivo que tenham como escopo a limitação dos direitos individuais.**

### 2.1. CARACTERÍSTICAS DO PODER DE POLÍCIA:

- Trata-se de atividade restritiva e preventiva – poder negativo;
- Possui, em regra, **natureza discricionária**. Contudo, alguns atos que decorrem do Poder de Polícia estão vinculados aos termos da lei, como o ato de concessão de licença;
- Possui **caráter liberatório: o Poder de Polícia autoriza o exercício de uma atividade.**  
**Ex: autorização para dirigir;**
- O Poder de Polícia é geral: destinado à generalidade dos indivíduos;
- Cria, em regra, **obrigações de não fazer;**



Questões

Número de acertos = \_\_\_\_\_  
Questões resolvidas

**ATENÇÃO** para essas características e para os pontos destacados em negrito.

### QUESTÃO - Analista do MP

O poder de polícia administrativa, que incide sobre as atividades, os bens e os próprios indivíduos, tem caráter eminentemente repressivo.

**Errado**

f) Em regra, tem natureza preventiva (ex: norma geral e abstrata que proíbe desmatar área de proteção ambiental) e, excepcionalmente, repressiva (ex: dissolver passeata tumultuosa).

g) Indelegável: trata-se de poder de império do Estado que só pode ser delegado a pessoas jurídicas de direito público. Entretanto, cumpre ressaltar que o exercício de atividades meramente materiais e de fiscalização poderão ser delegadas a particulares;

h) Não gera indenização;



Audioaula

O atributo de discricionariedade do Poder de Polícia é muito cobrado pelas provas!

O Poder de Polícia apresenta os seguintes atributos:

a) **Discricionariedade**: nos casos de atividade de fiscalização desempenhada no exercício do Poder de Polícia, a lei confere à Administração Pública certa margem de liberdade entre agir ou não agir, agir agora ou depois, atender um, dois ou três condicionamentos, produzir este ou aquele efeito jurídico. Essas situações exigem da autoridade administrativa um juízo de conveniência e oportunidade denominado mérito administrativo. Entretanto, destaca-se que existe a previsão legal de edição de atos vinculados decorrentes do exercício do poder de polícia. Ex.: Licença – ato administrativo vinculado.

b) **Presunção de legitimidade**: presumem-se legítimas as condutas da Administração Pública, ou seja, presume-se que essas condutas encontram-se em conformidade com o ordenamento jurídico. Trata-se de presunção relativa, ou seja, admitindo prova em contrário.

c) **Imperatividade**: trata-se de atributo do ato administrativo que impõe a obrigatoria submissão ao ato a todos que se encontrem em seu círculo de incidência. Ou seja, é o poder do Estado de impor obrigações ao particular unilateralmente, ainda que o particular não concorde. Ex: limitação administrativa que estabelece um limite de altura aos prédios localizados a beira mar.



d) **Exigibilidade/Coercibilidade**: poder que a Administração Pública possui de estabelecer obrigações ao particular, independentemente da autorização prévia do Poder Judiciário, mediante a imposição do cumprimento da medida através de meios indiretos de coerção, como a multa. A coercibilidade torna o ato obrigatório.

#### FICAA DICA

Conforme entendimento do STJ, o Poder Público, pode, inclusive, condicionar a liberação de veículo apreendido à quitação de multas de trânsito vencidas, como forma de constranger o condutor a pagá-las. Quanto a essa hipótese em específico, merece relevância a Súmula 510 do STJ, que estabelece: "A liberação de veículo retido apenas por transporte irregular de passageiros não está condicionada ao pagamento de multas e despesa"

### QUESTÃO Defensor Público

A multa, como sanção resultante do exercício do Poder de Polícia administrativa, não possui a característica da autoexecutoriedade.

**Correto**

e) **Autoexecutoriedade/Executoriedade**: trata-se da possibilidade em que a própria Administração executa suas medidas. Esse atributo é mais específico e se exterioriza nos atos decorrentes do Poder de Polícia em que é determinado a interdição de atividades, demolição de prédios prestes a ruir, apreensão e destruição de produtos deteriorados. O atributo da autoexecutoriedade decorre de previsão legal ou de uma situação de urgência. Ex.: reboque de

veículo estacionado no meio da avenida. Nesse caso, tendo em vista que o automóvel está bloqueando toda a via, não cabe ao poder público apenas multar o motorista, essa não seria uma medida eficaz. Portanto, em razão da urgência e conforme previsão legal, o policial de trânsito deve providenciar o reboque do veículo e AUTO executar a medida.

Por fim, o Poder de Polícia se manifesta mediante atos preventivos (ex: licença para construir -> o poder público previamente controla/fiscaliza as construções realizadas pelo



Questões



Para complementar, assista o vídeo do meu Canal do Youtube Professora Gabriela Xavier  
<https://youtu.be/vnTNUL8LT8s>



**Aúdioaula**

### QUESTÃO CESPE 2019 PRF

Constitui poder de polícia a atividade da administração pública ou de empresa privada ou concessionária com delegação para disciplinar ou limitar direito, interesse ou liberdade, de modo a regular a prática de ato em razão do interesse público relativo à segurança.



**Errado**

particular no intuito de assegurar o interesse público) e **atos repressivos** (Ex.: multa de trânsito). Além disso, o referido Poder pode se manifestar por meio de **normas gerais** (Ex.: norma que estabelece que em um determinado local é proibido estacionar) ou **atos individuais que atingem um indivíduo específico** (ex: licença para construir).

No que se refere ao Poder de Polícia, cumpre destacar a diferenciação entre **Polícia Administrativa e Polícia Judiciária**, esta in-

cidete sobre pessoas que praticam **ilícitos criminais** e a Polícia Administrativa, por sua vez, refere-se à **restrição de direitos individuais**, uso e gozo da propriedade privada para fins de alcançar o interesse público.

#### FICA A DICA

**Mas prof., a autoexecutoriedade exclui o direito à ampla defesa e contraditório?**

É evidente que não! Em casos de situações de urgência, haverá um contraditório diferido, no qual a Administração confere ao particular um momento posterior para a apresentação da sua defesa. Ex: digamos que a Administração interditou um restaurante. Nesse caso, o dono do restaurante não teve direito ao contraditório prévio à interdição (ato de urgência). Entretanto, poderá, de forma diferida, apresentar a sua defesa em momento posterior em observância ao princípio constitucional da ampla defesa

**\* MACETE \***

#### ATRIBUTOS DO PODER DE POLÍCIA

DISCRICIONARIEDADE

IMPERATIVIDADE

COERCIBILIDADE

AUTOEXECUTORIEDADE

POLÍCIA JUDICIÁRIA	POLÍCIA ADMINISTRATIVA
Atua a partir da ocorrência do ilícito penal: Polícia Civil e Federal.	Atua na prevenção e repressão do ilícito administrativo.
A polícia judiciária é preparatória para a futura atuação da <b>jurisdição penal</b> .	A polícia administrativa basta a si própria.
Incidete sobre os indivíduos (aqueles a quem se atribui a prática do ilícito penal).	Incidete sobre <b>atividades, bens e direitos individuais</b> .
Predominantemente repressiva. Ex.: punição de crimes.	Predominantemente preventiva. Ex.: imposição de multas, advertências e suspensão de atividades;

## 2.2. DELEGAÇÃO DOS ATOS DE POLÍCIA



O exercício do Poder de Polícia é considerado atividade típica de Estado e, portanto, será exercido por pessoas jurídicas de direito público que compõem a Administração Direta ou a Administração Indireta.

Contudo, o STF, no final do ano de 2020, estabeleceu entendimento segundo o qual é possível existir delegação dos atos do poder de polícia às pessoas jurídicas de direito privado que integram a Administração Indireta, de capital majoritário público, que prestem exclusivamente serviço público de atuação própria do Estado. Entretanto, NEM TODA empresa estatal pode exercer o poder de polícia, SOMENTE aquelas que prestem serviços públicos de atuação própria do Estado e em regime não concorrencial.

#### DELEGAÇÃO DO PODER DE POLÍCIA

Atividades de consentimento, fiscalização e sanção de polícia são passíveis de delegação a pessoas jurídicas de direito privado (que tenham capital majoritariamente público e prestem serviço público) que integram a Administração Pública Indireta.



**Questões**

Número de acertos = \_\_\_\_\_  
 Questões resolvidas



## EM RESUMO

A partir de 2020 os atos de consentimento, fiscalização e sanção podem ser delegados às pessoas jurídicas de direito privado que integram a Administração Indireta, tenham capital majoritariamente público e prestem exclusivamente serviço público próprio do Estado e atuem em regime não concorrencial. Entretanto, cabe destacar que os atos de legislação não podem ser delegados, pois decorrem de competências constitucionais.



Audioaula

Além disso, destaca-se a possibilidade de delegação de **atividades meramente materiais** de execução do Poder de Polícia ao particular, **não se transferindo qualquer prerrogativa para emissão de atos decisórios ou atos que gozem de fé pública**, mas tão somente a possibilidade de **execução das ordens postas pelo ente público**. Ex: a definição da velocidade máxima de uma determinada via é estipulada mediante o exercício do Poder de Polícia desempenhado por pessoas jurídicas de direito público, contudo, a simples colocação de radar de velocidade na via é ato material de mera execução que admite delegação a empresas privadas.

Desse modo, a delegação abrange as atividades materiais de execução, não havendo transferência de qualquer prerrogativa para edição de atos decisórios de legislação, tão somente a execução das ordens emanadas pelo poder público.

Por fim, no que tange à possibilidade de delegação do Poder de Polícia, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1717, declarou que os **conselhos reguladores de profissão possuem natureza jurídica de Autarquia, uma vez que atuam no exercício do Poder de Polícia ao estabelecer restrições ao exercício da liberdade profissional**. Ex.: O médico que acabou de formar não pode desempenhar atividade médica antes que tenha um registro no CRM (Conselho Regional de Medicina). Portanto, esse conselho está limitando o direito individual do médico de atuar no exercício de sua profissão executando, portanto, o poder de polícia.

## FICA A DICA

Em regra, o exercício do Poder de Polícia compete ao ente federado ao qual a Constituição outorgou a competência para legislar sobre determinada matéria. Ex: compete privativamente à União legislar sobre serviço postal (art. 22, V, CF/88). Logo, a União detém competência para exercer o Poder de Polícia sobre essa atividade. Contudo, quando o texto constitucional atribuir competência concorrente entre os entes federados para legislar sobre o tema, também fará em relação ao exercício do Poder de Polícia. Ex: nos termos do art. 23, VII da CF/88, *“É competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios preservar as florestas, a fauna e a flora”*

Uma questão controversa acerca desse tema refere-se à constitucionalidade das leis municipais que atribuem aos guardas municipais o poder de polícia de trânsito, uma vez que o § 5º do art. 144 da CF/88 dispõe que *“às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública”*. Contudo, o STF firmou entendimento no sentido de que:

*“É constitucional a atribuição às guardas municipais do exercício de poder de polícia de trânsito, inclusive para imposição de sanções administrativas legalmente previstas. [...] O exercício daquele não seria prerrogativa exclusiva das entidades policiais, a quem a Constituição outorgara, com exclusividade, no art. 144, apenas as funções de promoção da segurança pública. Ademais, a fiscalização do trânsito com aplicação das sanções administrativas legalmente previstas, embora pudesse se dar ostensivamente, constituiria mero exercício de Poder de Polícia. Não haveria, portanto, óbice ao seu exercício por entidades não policiais.”* (STF. Plenário. RE 658570/MG, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 6/8/2015, Informativo 793).

## 2.3. CICLO DO PODER DE POLICIA

Conforme estudado acima, o Poder de Polícia é parcialmente delegável e, segundo a doutrina majoritária, esse poder se divide em quatro ciclos de atividades: **1- ordem de polícia, 2- consentimento de polícia; 3- fiscalização e 4- sanção de polícia**.

A ordem de polícia refere-se à imposição, pelo poder público, de restrições ao particular que decorrem do atributo da imperatividade (1ª etapa). O consentimento de polícia, por sua



Questões



Para complementar, assista o vídeo do meu Canal do Youtube Professora Gabriela Xavier  
<https://youtu.be/up0THsxW3ag>



Audioaula

vez, refere-se às situações em que o **exercício de determinada atividade encontra-se condicionada a concordância do poder público** (2ª etapa -> ex: licença para construir). O 3ª etapa reflete a prerrogativa que o Estado possui de **fiscalizar e controlar as atividades que se encontram submetidas ao poder de polícia**, no intuito de verificar o cumprimento das ordens de polícia (ex: fiscalização de trânsito, fiscalização realizada pela vigilância sanitária e etc). Por fim, o descumprimento das ordens de polícia pelo particular pode ensejar a **aplicação de penalidades** (4ª etapa).

No que tange à delegação das atividades que decorrem do Poder de Polícia, **as etapas 2ª e 3ª seriam delegáveis a particulares que não fazem parte da Administração Indireta**, tratam-se de atividades de execução do Poder de Polícia. Contudo, **os 1ª e 4ª etapas seriam indelegáveis em razão do fato de que decorrem do poder de império do Estado.**

Cabe destacar, novamente, que as atividades de consentimento, fiscalização e sanção de polícia são passíveis de delegação a pessoas jurídicas de direito privado (que tenham capital majoritariamente público e prestem serviço público) que integram a Administração Pública Indireta.

#### TRADUÇÃO JURÍDICA

##### “Como assim prof.?”

1ª Etapa: norma de polícia estabelece a exigência de possuir uma Carteira de Habilitação para dirigir (ORDEM DE POLÍCIA)

2ª Etapa: você é aprovado no exame e sua CNH é emitida (CONSENTIMENTO)

3ª Etapa: é constantemente realizada uma fiscalização para verificar se você está, ou não, seguindo as regras de trânsito ao dirigir (FISCALIZAÇÃO)

4ª Etapa: se porventura você descumprir as normas de trânsito você será multado (APLICAÇÃO DE PENALIDADES)

## 2.4. PRESCRIÇÃO DAS SANÇÕES DE POLÍCIA

No que se refere à prescrição das sanções de polícia, destaca-se que a Lei 9.873/99, em seu art. 1º, define que:

**5** *“Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do Poder de Polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado”.*

Contudo, a legislação prevê a possibilidade de prescrição intercorrente, trienal, diante da inércia da Administração Pública no julgamento do processo administrativo para fins de punir o particular em decorrência do descumprimento das imposições de polícia. De fato, conforme art. 1º, § 1º da referida Lei nº 9.873/99 *“Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso”.* Saliente-se, ainda, que a prescrição da ação punitiva será **interrompida pela notificação ou citação do indiciado ou acusado**, inclusive por meio de Edital, por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato, pela decisão condenatória recorrível ou por qualquer ato que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública.

## 3. PODER HIERÁRQUICO

Trata-se de poder interno ligado à estruturação/organização da Administração Pública. A **hierarquia pode ser representada pelo símbolo da pirâmide** que se refere à estrutura das pessoas jurídicas da Administração Pública Direta e Indireta, sendo que no cume dessa pirâmide encontra-se o Chefe do Executivo (Presidente da República, Governador de Estado e Prefeito municipal). A hierarquia pode se manifestar também **verticalmente**, através das relações de subordinação e, **horizontalmente**, mediante atividades de coordenação.

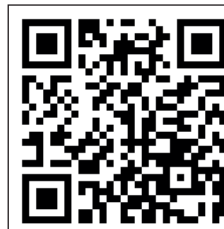
**DELEGAÇÃO  
X  
AVOCAÇÃO**  
Esses são os pontos mais cobrados atinentes a esse poder



Questões

Número de acertos = \_\_\_\_\_  
 Questões resolvidas

Decorrem do poder hierárquico os seguintes deveres a serem desempenhados pelo chefe da repartição pública: **dever de fiscalização, anulação e revogação dos atos praticados pelo subordinado hierárquico, delegação e avocação de competências.** Entenda:



Audioaula

**Anulação:** possibilidade de **anulação/invalidação** do ato administrativo pelo superior hierárquico. Ou seja, quando verificada a prática de **conduta ilegal** por parte do subordinado, compete ao superior hierárquico anular o ato administrativo. Nesse sentido, a súmula n.º 473 do Supremo Tribunal Federal enuncia que:

*“A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”*

**Revogação:** ocorre quando a conduta realizada pelo subordinado é lícita, contudo, a escolha feita pelo agente, **dentro das margens de discricionariedade**, não foi a mais interessante para fins de alcançar o interesse público. Nesse caso, a medida poderá ser revogada pelo superior hierárquico, gerando efeitos **ex nunc** (efeitos que não retroagem à data de edição do ato).

\* MACETE \*

Características do Poder Hierárquico:

S ODA  
S UBORDINAÇÃO  
O RDEM  
D ELEGÇÃO  
A VOCAÇÃO

**Delegação:** trata-se da **transferência/ampliação TEMPORÁRIA** de competências de um órgão para outro órgão, ou seja, determinação de que a atividade a ser exercida por um **órgão será implementada por outro** (ampliação da competência). A delegação será realizada mediante a transferência de competências para um órgão que se encontre hierarquicamente em **posição inferior (delegação vertical)** e para órgão que se encontre **no mesmo nível hierárquico (delegação horizontal)**.

Cumpra ressaltar que a delegação de competência é **temporária e pode ser revogada a qualquer tempo pela entidade delegante**, sendo que o ato de delegação especificará os poderes transferidos, **limites, duração, objetivos** e etc.

FICAA DICA

Em regra, aplica-se a **cláusula de reserva, ou seja, o agente que delegou a medida permanecerá competente** para editar os atos, apenas a ampliando a competência, mantendo-se competente após a delegação conjuntamente com o agente delegado.

**Avocação:** refere-se à **tomada de competência TEMPORÁRIA de um órgão hierarquicamente inferior por um órgão hierarquicamente superior temporariamente**, diante de motivos devidamente justificados. Portanto, trata-se de situação em que um órgão superior chama para a si a responsabilidade de execução de uma atividade de competência do órgão que se encontra em posição inferior (por conta disso, a avocação, necessariamente, terá de ser vertical). Nesse caso, as atribuições não podem ser de competência exclusiva do órgão. Desse modo, enquanto a delegação pode ser vertical ou horizontal, a avocação só pode ser vertical.

FICAA DICA

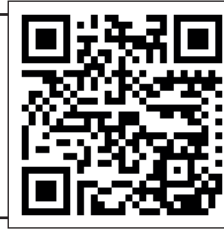
Conforme estabelece a Súmula n.º 510 do STF, **a responsabilidade pela prática do ato é atribuída àquele que praticou a medida e não ao agente que delegou a competência.** Portanto, o ato praticado por delegação deve ser considerado como praticado pelo agente delegado.

**ATENÇÃO:** Enquanto a delegação pode ser vertical ou horizontal, a avocação, necessariamente, terá de ser vertical, pois ocorre quando o superior chama para si a responsabilidade de um subordinado.

TRADUÇÃO JURÍDICA

**“Como assim prof.?”**

Gabriela delegou competência para um subordinado seu “Tiago” que praticou uma besteira causando um dano a “Camila”, que impetrou Mandado de Segurança contra a autoridade coatora que, no caso, é o Tiago. Desse modo, aquele que praticou o ato é o responsável pela conduta (aquele que recebeu a competência mediante delegação). Além disso, cabe **RESSALTAR** que a Gabriela nunca faria uma besteira! Nunca né pessoal!!



Questões



Cumpra salientar que a lei, expressamente, proíbe a delegação de competência e consequentemente, a avocação, nas três situações a seguir descritas:

- Competência exclusiva definida em lei;
- Decisão de recurso hierárquico;
- Edição de atos normativos.

DECORE! CAI EM PROVA!



Audioaula

### 3.1. SUPERVISÃO MINISTERIAL

No que tange ao poder hierárquico, cumpre diferenciar o controle hierárquico desempenhado entre os órgãos no âmbito interno de uma pessoa jurídica e o controle ministerial/finalístico realizado pela **Administração Pública Direta frente aos atos editados pela Administração Pública Indireta**. Conforme estudado, o referido controle, ao contrário do controle hierárquico, não envolve a revisão de atos, avocação e delegação de competências, restringindo-se **tão somente a verificar se a referida entidade cumpre a finalidade pela qual foi criada**. Nesse sentido, dispõe o art. 19 do Decreto-Lei n.200/67:

**\* MACETE \***  
**Atos que não admitem delegação**  
**CE** Competência Exclusiva  
**NO** Edição de Atos Normativos  
**RA** Decisão de Recurso Administrativo

*“Art. 19. Todo e qualquer órgão da Administração Federal, direta ou indireta, está sujeito à supervisão do ministro de Estado competente, excetuados unicamente os órgãos mencionados no art. 32, que estão submetidos à supervisão direta do Presidente da República”.*

Destaca-se que a referida vinculação decorre da criação, por meio de lei, das entidades descentralizadas do Poder Público (ex: Autarquias, Fundações e etc). Cumpre ressaltar que, a despeito do fato de que não há subordinação e hierarquia entre esses entes, em casos excepcionais e conforme previsão legal específica, admitir-se-á a interposição de recurso contra decisão de entidades da Administração Pública Indireta endereçado à Administração Direta, **denominado recurso hierárquico impróprio, estudado em tópico anterior**.

A hierarquia refere-se à característica ligada à função administrativa do Estado, exercida tipicamente pelo poder executivo e, atipicamente, pelos demais poderes. No que tange à função legislativa desempenhada pelo Estado, destaca-se que a repartição de competências no âmbito desse poder decorre do texto constitucional e no que diz respeito ao Poder Judiciário cumpre ressaltar que vigora o livre convencimento, independência e imparcialidade do juízo, não estando o juiz vinculado a seguir as decisões tomadas pelos juízes superiores, salvo no que se refere às Súmulas Vinculantes.

#### FICAA DICA

Não há hierarquia entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Contudo, há a manifestação do Poder Hierárquico no âmbito interno de cada uma desses poderes, haja vista a distribuição interna de competências entre órgãos nessas entidades e o fato que esses poderes exercem função administrativa ainda que atipicamente.

### 4. PODER DISCIPLINAR ★

Trata-se do poder que a Administração Pública utiliza para fins de **aplicar sanções a todos àqueles que possuem vínculo de natureza especial com o Estado, como os servidores públicos e os particulares que celebraram contratos com o Poder Público**. Trata-se, como próprio nome já diz, de poder **punitivo/sancionatório** -> disciplinar.

O Poder Disciplinar consiste em um sistema punitivo interno, **não permanente**, que irá se manifestar somente quando o servidor cometer uma falta funcional ou quando particular descumprir as obrigações contratuais e, por isso, **não se pode confundir este poder com o sistema punitivo exercido pela justiça penal, muito menos com o exercício do Poder de Polícia**.

Trata-se de um **dever vinculado**, ou seja, caso verificada a ocorrência de uma infração, a Administração será obrigada a punir o agente. Deve-se destacar que, antes da aplicação de qualquer penalidade decorrente desse poder, há **SEMPRE** a necessidade de instauração do devido processo legal administrativo no qual seja assegurado o direito ao contraditório e a ampla defesa.

Entretanto, é importante asseverar que parte da doutrina entende que esse poder tem como



Questões

Número de acertos = \_\_\_\_\_  
Questões resolvidas

**ATENÇÃO para os pontos abaixo:**

- Sistema punitivo interno (não permanente) àqueles que possuem um vínculo de natureza especial com o Estado;
- Característica: discricionariedade;
- Dever vinculado: caso for verificado a ocorrência da infração, a Administração será obrigada a punir o agente;
- Aplicação de penalidade carece de instauração de processo administrativo (ASPECTO MAIS COBRADO)

característica a discricionariedade, que se encontra **limitada à extensão da sanção**. Nesse sentido, a autoridade administrativa poderá definir, segundo a margem de liberdade conferida pela lei, a intensidade da sanção a ser aplicada em conformidade com a **gravidade da infração**. Ex: a penalidade de suspensão ao servidor deve ser aplicada por até 90 dias. Ou seja, a suspensão pode ser aplicada por 60 dias, 70 dias, 80 dias, ficando a critério do agente público definir a intensidade da penalidade a ser aplicada.

**Audioaula****TRADUÇÃO JURÍDICA****“Como assim prof.?”**

Veja esses exemplos:

Paola verificou indícios que Carlos Daniel (seu subordinado) está exercendo atividade incompatível com seu cargo e horário de trabalho. Nesse caso, Maria tem escolha para fazer “vista grossa” e “fingir que não viu?” NÃO. Maria tem o DEVER VINCULADO de instaurar um processo administrativo disciplinar.

Será, então, instaurado o processo e, se constatada a culpa, a punição será aplicada (DEVER VINCULADO). Entretanto, no que tange à definição acerca de “qual punição será aplicada, ou qual a severidade da mesma (se suspensão ou multa)” depende de decisão DISCRICIONÁRIA da Administração.

A referida discricionariedade está presente, também, quando estamos diante de **conceitos jurídicos indeterminados**. Trata-se de conceitos legais que carecem de uma valoração/interpretação do poder público.

**TRADUÇÃO JURÍDICA****“Como assim prof.?”**

Determinada norma estabelece que o policial deverá conter “tumulto”. Mas perafí, o que é tumulto? Tumulto para mim é uma grande confusão com umas 100 pessoas, brigando, gritando. Entretanto, para a minha avó, tumulto é uma discussão que envolve três pessoas. Nesse caso, para ela, estaríamos diante de um grande tumulto. Você consegue perceber que o mesmo termo “tumulto” é entendido de forma diversa? Portanto, quando o agente público está diante de um conceito jurídico indeterminado, o mesmo deve interpretá-lo fazendo uso da margem de discricionariedade/liberdade que possui para fins de definir qual é a melhor conduta a ser adotada no caso concreto.

Convém destacar que o exercício do poder punitivo decorrente do Poder Disciplinar não está limitado pela rígida tipicidade fechada, como ocorre no Direito Penal. Em outras palavras, o Direito Administrativo admite tipos abertos, ou seja, a descrição da conduta infracional pode se valer de elementos genéricos.

Destaca-se, por fim, que nem toda penalidade decorre do Poder Disciplinar, uma vez que estão sujeitos ao Poder Disciplinar somente aqueles que possuem um vínculo especial com a Administração Pública (disciplina interna da Administração). **O vínculo é o que justifica a aplicação da pena.**

**FICA A DICA**

- A punição administrativa pelo ilícito praticado pelo agente público não impede que haja responsabilização, pelo mesmo fato, **na esfera penal e na esfera civil**. Ou seja, aquela mesma infração administrativa pode ensejar um dano, desencadeando a responsabilização civil, e pode ser enquadrada como um crime, ensejando a responsabilização penal. Em regra, as referidas instâncias são independentes. Entretanto, o ordenamento jurídico, seguido pela jurisprudência dos tribunais superiores, **estabelece que a absolvição criminal que decorra da inexistência do fato ou negativa de autoria enseja a absolvição do agente nas demais esferas**. Além disso, a condenação na esfera penal implica na responsabilização nas outras esferas.
- O poder disciplinar pode incidir sobre o servidor aposentado – aplicação da penalidade de cassação aposentadoria - sanção aplicada aos servidores públicos que encontram-se aposentados ou em disponibilidade e que tenham cometido, em atividade, infrações puníveis com demissão.
- O Poder Hierárquico é um poder interno da Administração, assim como o Poder Disciplinar. Contudo, cabe diferenciar que o Poder Hierárquico é exercido **permanentemente** pela Administração Pública e o Poder Disciplinar, por sua vez, é exercido somente em **situações episódicas quando for evidenciado irregularidade/descumprimento do servidor público ou pelo particular contratado**.

**Questões**

#### FICAA DICA

O poder de polícia é o poder que a Administração possui **para restringir o exercício de liberdades individuais, o uso, gozo e a disposição da propriedade privada**, sempre na busca do interesse público. Ex: todos estão sujeitos ao cumprimento das normas de trânsito. O Poder Disciplinar, por sua vez, consiste em um sistema punitivo interno, não permanente, que irá se manifestar somente quando o servidor cometer uma falta funcional ou quando particular descumprir as obrigações contratuais. O Poder de Polícia aplica-se à todos os cidadãos e o Poder Disciplinar, por sua vez, atinge apenas aqueles que possuem vínculo de natureza especial com o Estado.

A aplicação de penalidade de advertência ao servidor refere-se ao exercício dos poderes hierárquico e disciplinar. Destaca-se que a aplicação de penalidades implica na instauração prévia de processo administrativo disciplinar no qual será assegurado o contraditório e a ampla defesa.

#### Exemplificando o Poder Disciplinar:

Jorginho é chefe do setor de contabilidade da Administração Pública. Certo dia, juntou indícios de que um de seus subordinados estava exercendo atividade incompatível com o seu cargo e horário de trabalho. Nesse caso, Jorginho DEVE instaurar um processo administrativo disciplinar contra o funcionário (DEVER VINCULADO). Constatada a culpa, a Administração deverá puni-lo, aplicando as penalidades disciplinares. Nesse ponto, insta ressaltar que a Administração terá DISCRICIONARIEDADE para definir qual punição será aplicada e, quando houver conveniência para o servidor, a penalidade de suspensão poderá ser convertida em multa.



Audioaula

## 5. PODER NORMATIVO E PODER REGULAMENTAR

Trata-se do poder que a Administração Pública possui para expedir **atos normativos gerais e abstratos que valem para uma série de pessoas indeterminadas**, gerando efeitos erga omnes. O Poder Normativo não se refere à inovação no ordenamento jurídico, uma vez que a competência para inovar no ordenamento jurídico pertence ao Poder Legislativo, refere-se tão somente a possibilidade de edição de atos normativos com caráter infralegal.

De fato, o artigo 5º, II da CR/88 traz a seguinte redação:

*“Art. 5º (...) II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;”*

Portanto, o Poder Normativo será exercido para fins de edição de normas complementares à lei, elaborados secundum legem, ou seja, seus atos são inferiores a lei, minudenciando e clarificando os seus termos.

#### TRADUÇÃO JURÍDICA

#### “Como assim prof.?”

A lei de drogas é um consagrado exemplo de lei penal em branco, isto é, que precisa de complemento de um outro ato normativo para a sua completa execução. Portanto, a referida lei estabelece a vedação ao tráfico de drogas, contudo, não especifica quais seriam as substâncias entendidas como droga. Nesse sentido, um ato normativo é editado pelo executivo em complementação à referida lei, conceituando quais seriam as substâncias qualificadas como “droga”.



A expressão regulamentar tradicionalmente era entendida como sinônimo de Poder Normativo, contudo, modernamente a doutrina estabelece que não se tratam de sinônimos uma vez que o **Poder Normativo refere-se à edição de diversos atos** (Decreto, Portaria, Resolução) e o **Poder Regulamentar, por sua vez, seria o poder de editar regulamento** cuja forma é o Decreto (veículo do regulamento), sendo este ato privativo do chefe do Executivo. Portanto, para a doutrina moderna, o Poder Regulamentar (espécie do Poder Normativo) encontra-se inserido em uma categoria ampla denominada Poder Normativo. Este último inclui a edição de regimentos, deliberações, portarias, etc. Contudo, para fins de Concurso Público, vocês verão que diversas vezes os termos ainda são usados como sinônimos.

#### FICAA DICA

O regulamento é o ato normativo e o decreto é a forma do ato. Destaca-se que o regulamento é um ato privativo do Chefe do Poder Executivo. Em outras palavras, podemos dizer que o Regulamento é expedido através do decreto.



Conforme estudado, a Administração Pública **não poderá criar, por força própria, obrigações que não tenham sido previstas em lei**. Destaca-se, novamente, que o exercício

Número de acertos = \_\_\_\_\_  
Questões resolvidas

Questões

do Poder Normativo se dará **secundum legem**, ou seja, em conformidade com o conteúdo da lei e nos limites que esta impuser. **Portanto, esse poder será desempenhado com vistas a clarificar/facilitar a fiel execução da lei, isto é, o ato normativo irá minudenciar o texto legal.** Nesse sentido, dispõe o art. 84, IV da CF:

*“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) IV – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução.”*

Tal competência constitucional descrita acima se estende por simetria aos Governadores e Prefeitos.



Audioaula

#### FICAA DICA

Em razão do princípio da separação dos poderes, o Congresso Nacional pode sustar os atos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar conforme estabelece o artigo 49, V da CR/88. Além disso, o Poder Judiciário, quando provocado, pode exercer o controle de legalidade das medidas administrativas, o que abrange os atos normativos.

**ATENÇÃO!**  
ESSE PONTO  
É MUITO  
COBRADO

## 5.1. ESPÉCIES DE REGULAMENTOS - REGULAMENTOS ADMINISTRATIVOS DE EXECUÇÃO E AUTÔNOMOS

Conforme estabelece o artigo 84 da Constituição Federal:

*“Art. 84. Compete privativamente ao presidente da República: (...) VI dispor, mediante decreto, sobre: organização e funcionamento da administração federal quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.”*

Conforme estudado, o Poder Executivo poderá editar decretos para a fiel execução da lei, haja vista que compete ao Poder Legislativo inovar no ordenamento jurídico (regulamentos executivos). Entretanto, segundo preceito constitucional transcrito, o chefe do Poder Executivo poderá, nessa hipótese específica descrita no artigo acima, editar decretos que dispõem sobre a **organização e funcionamento da administração federal em SUBSTITUIÇÃO À LEI**. Trata-se de Decreto substituto da lei, tendo em vista que são editados sem contemplar lei anterior.

**ATENÇÃO** -> Os decretos editados para clarificar e garantir a fiel execução da lei são denominados **REGULAMENTOS EXECUTIVOS**, atos estes que não inovam no ordenamento jurídico e foram estudados no tópico acima. Contudo, os **regulamentos previstos no art. 84, VI são editados em substituição à lei, denominados REGULAMENTOS AUTÔNOMOS**. Esses últimos estabelecem normas sobre matérias não disciplinadas em lei.

Devemos lembrar que os referidos regulamentos autônomos serão editados para tratar **unicamente sobre organização e funcionamento da Administração Pública quando não implicar em aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos**.

Ademais, conforme estudado em tópico anterior, a competência para edição de regulamentos executivos é matéria **INDELEGÁVEL**, entretanto, o parágrafo único do art. 84 da Constituição Federal 1988 estabelece a possibilidade de:

*“O presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos **MINISTROS DE ESTADO, AO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA OU AO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.”*

Destaca-se, ainda, que **pelo Princípio da Simetria Constitucional, os Chefes do Poder Executivo em âmbito municipal e estadual também podem editar Regulamentos Autônomos**.

#### FICAA DICA

Os Regulamentos Executivos produzem atos normativos de cunho primário ou secundário? Conforme estudamos, os atos normativos executivos possuem cunho secundário, uma vez que decorrem das leis, não inovando em nosso ordenamento jurídico. Entretanto, em se tratando de regulamento autônomos, como não existe uma lei prévia, este se caracteriza um ato originário e irá inovar no ordenamento jurídico.



Questões

## EM RESUMO

O Regulamento Executivo é editado para fins de facilitar/complementar o conteúdo da lei, sem inovar no ordenamento jurídico. Ex: a Constituição Federal estabeleceu a obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório nas compras públicas (NORMA SUPREMA DO ESTADO) ->a Lei 8.666/93 então estabeleceu as normas acerca do procedimento licitatório (LEI ORDINÁRIA) -> e então o Decreto 7.892/2013 detalhou o sistema de registro de preços (REGULAMENTO EXECUTIVO).

O Regulamento Autônomo, noutra medida, tem a função de substituir a lei, inovando no ordenamento jurídico. Contudo, o referido decreto autônomo que inova no ordenamento jurídico trata EXCLUSIVAMENTE acerca da organização e funcionamento da Administração e extinção de funções ou cargos públicos quando vagos.



Audioaula

## 6. PODER VINCULADO E PODER DISCRICIONÁRIO

Ao longo do estudo do Direito Administrativo em diversas ocasiões foram utilizados os termos “vinculado” e “discricionário”. Desse modo, cabe definir de uma forma mais detalhada os mencionados poderes.

O Poder Vinculado será utilizado pela Administração nas situações em que **a atuação estatal esteja estritamente vinculada aos termos da lei**. Ou seja, nesse caso o gestor público deve tão somente seguir os mandamentos legais, e não há qualquer margem de discricionariedade ou liberdade de atuação conferida ao agente. Ex: o procedimento licitatório que antecede a contratação de uma empresa Concessionária de serviço público DEVE (atuação vinculada) ser realizado mediante a modalidade concorrência. Portanto, a lei encarrega-se de prescrever, com detalhes, quando e como a Administração deve agir, **determinando claramente os elementos e requisitos necessários para a prática de tais atos**.

O Poder discricionário, por sua vez, é aquele poder no qual a Administração fará uso diante de uma situação em que foi conferida ao agente público uma margem de liberdade (mérito administrativo -> conveniência e oportunidade) para decidir a atuação mais adequada que esteja voltada a atender o interesse público. Ex: concessão de autorização de porte de arma a um determinado cidadão (a Administração PODE, OU NÃO, conceder a autorização -> há uma margem de liberdade).

Conforme estudado, a discricionariedade está presente **dentro das margens de liberdade conferida pela lei** ao agente público. Entretanto, também evidenciamos discricionariedade quando estamos diante de “conceitos jurídicos indeterminados”. Os mencionados conceitos são aqueles termos que possuem alta carga de subjetividade. Vejamos, por exemplo, o art. 132 da Lei 81112/1990 que assim dispõe: “*A demissão será aplicada nos seguintes casos: V - conduta escandalosa na repartição.*” Mas o que seria conduta escandalosa, para a minha avô beijar na boca em público é conduta escandalosa e para você? “Prof. para mim ta de boa” (ow, endoidou? ta falando no meu livro!!! Aqui quem fala sou eu! rrsrs)

Brincadeiras a parte, esse é um conceito que carece de um certo grau de “interpretação pessoal” do agente público. Portanto, nessa situação também estamos diante do atributo de discricionariedade, na medida em que a autoridade pública precisa analisar o caso concreto para verificar se está, ou não, diante de uma situação de “conduta escandalosa”.

### Súmulas do STF

**Súmula n. 55:** Militar da reserva está sujeito a pena disciplinar.

**Súmula n. 56:** Militar reformado não está sujeito a pena disciplinar.

**Súmula n. 397:** O poder de polícia da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em caso de crime cometido nas suas dependências, compreende, consoante o regimento, a prisão em flagrante do acusado e a realização do inquérito.

**Súmula n. 419:** Os municípios têm competência para regular o horário do comércio local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais válidas.

**Súmula Vinculante 5:** A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição.

**Súmula n. 473:** A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque dêles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.



**Súmula n. 645:** É competente o município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial.

**Súmula n. 646:** Ofende o princípio da livre concorrência lei municipal que impede a instalação de estabelecimentos comerciais do mesmo ramo em determinada área.

**Súmula n. 649:** É inconstitucional a criação, por Constituição Estadual, de órgão de controle administrativo do Poder Judiciário do qual participem representantes de outros poderes ou entidades.


**Súmula n. 674:** A anistia prevista no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias não alcança os militares expulsos com base em legislação disciplinar ordinária, ainda que em razão de atos praticados por motivação política.

**Súmula Vinculante n. 5:** A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição.

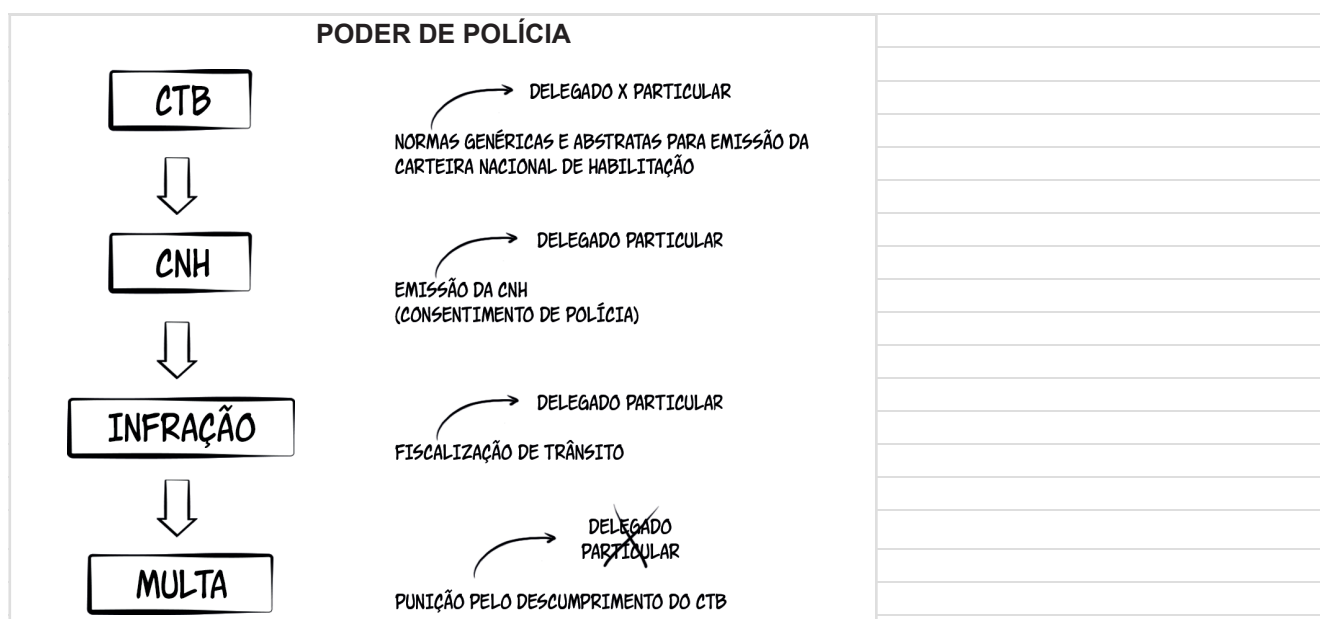
**META DE DESEMPENHO TOTAL DO CAPÍTULO**

$$\frac{\text{Número total de acertos no capítulo}}{\text{Número total de questões respondidas}} = \frac{\quad}{\quad} = \text{ \color{gray} \square } \%$$

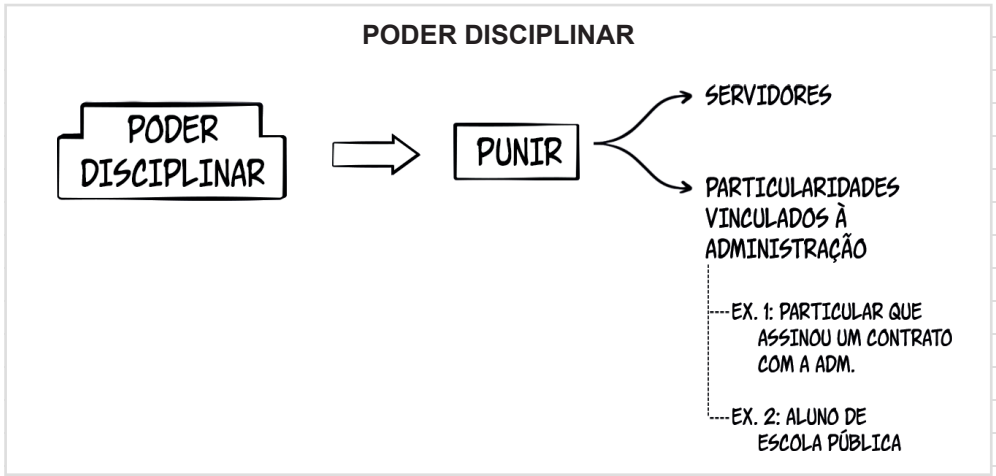
<b>PODERES DO ESTADO</b>	<b>PODERES DA ADMINISTRAÇÃO</b>
PODERES ESTRUTURAIS E ORGÂNICOS	PODERES INSTRUMENTAIS À REALIZAÇÃO DO BEM COLETIVO
<ul style="list-style-type: none"><li>• LEGISLATIVO</li><li>• EXECUTIVO</li><li>• JUDICIÁRIO</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• HIERÁRQUICO</li><li>• DISCIPLINAR</li><li>• POLÍCIA</li><li>• REGULAMENTAR</li></ul>



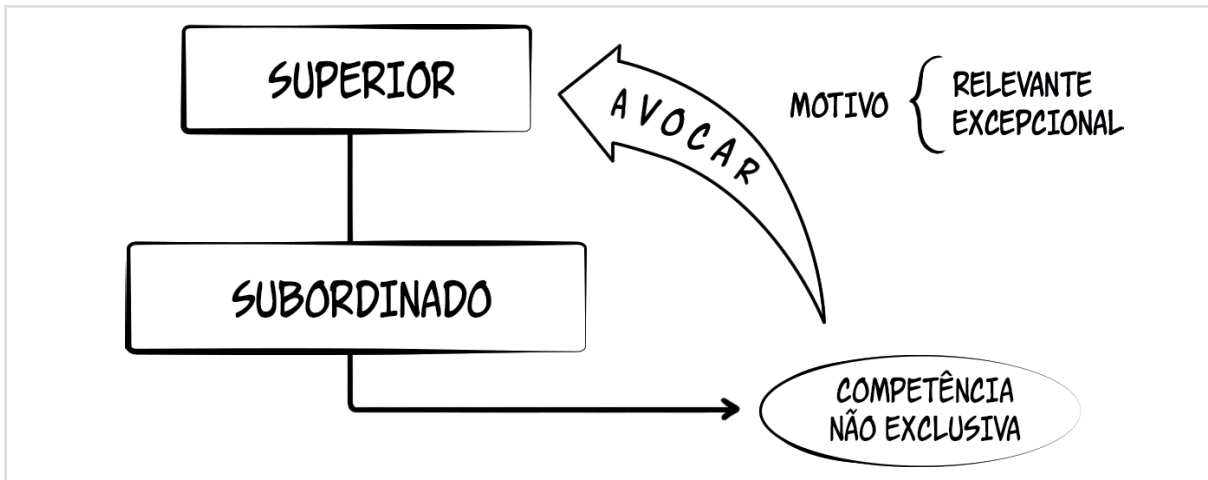
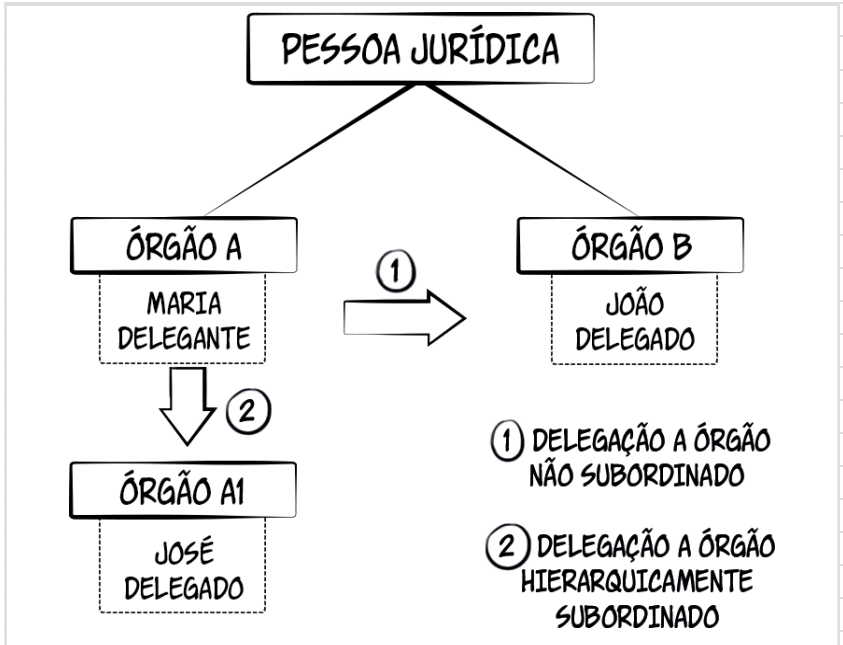
Audioaula



ESQUEMAS DE REVISÃO DO CAPÍTULO

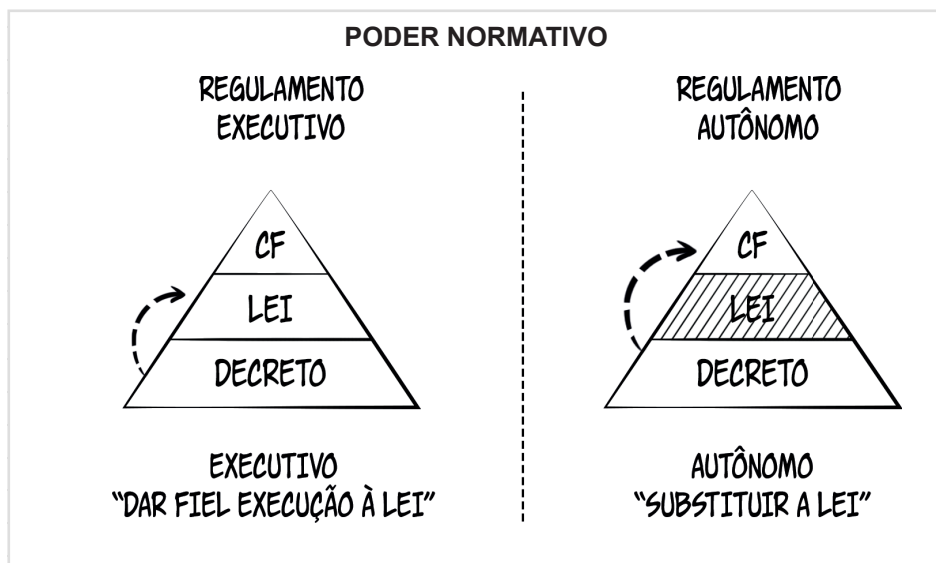


Audioaula

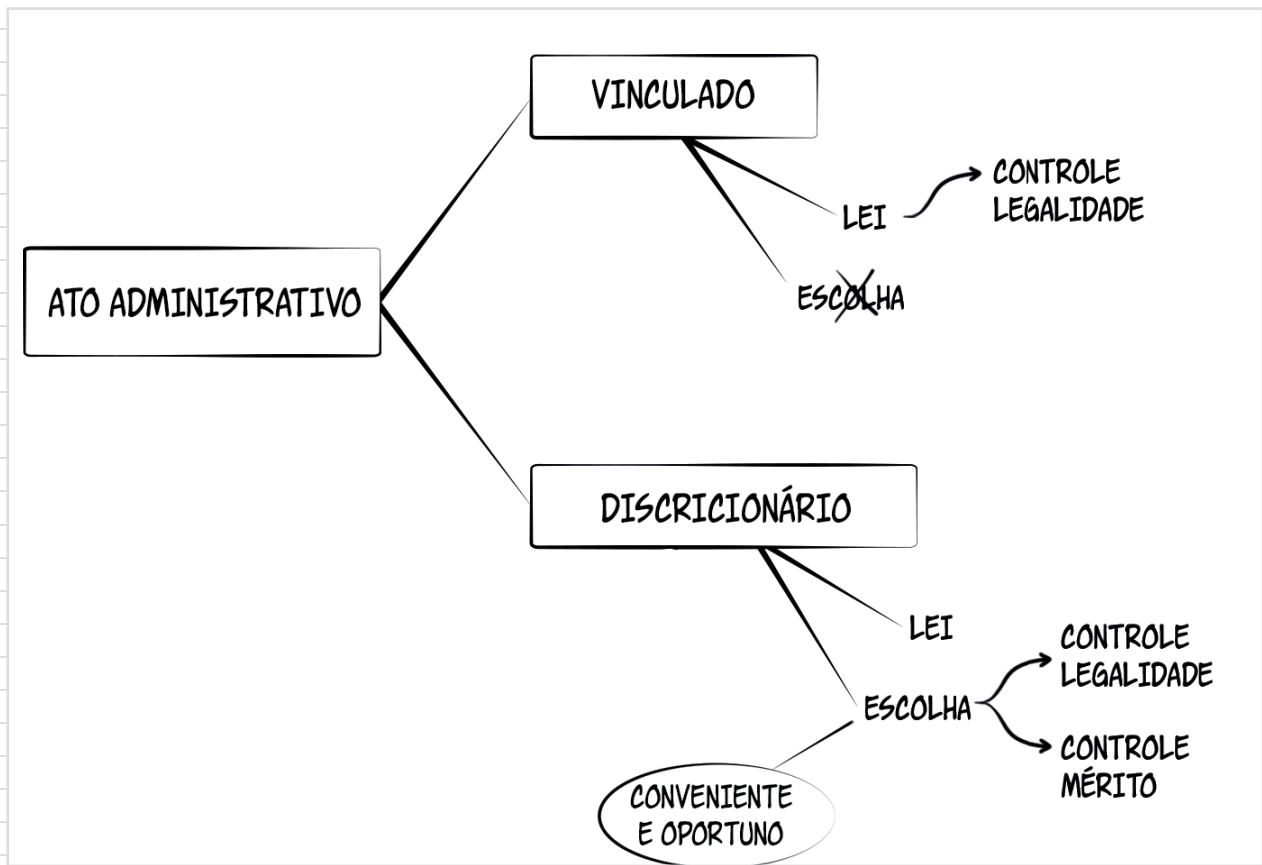




Audioaula



ESQUEMAS DE REVISÃO DO CAPÍTULO



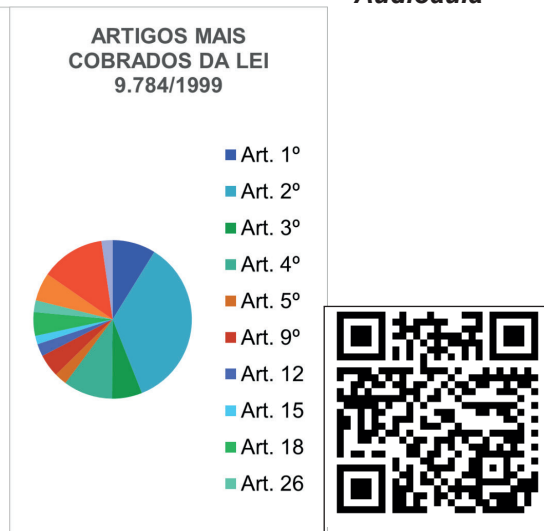
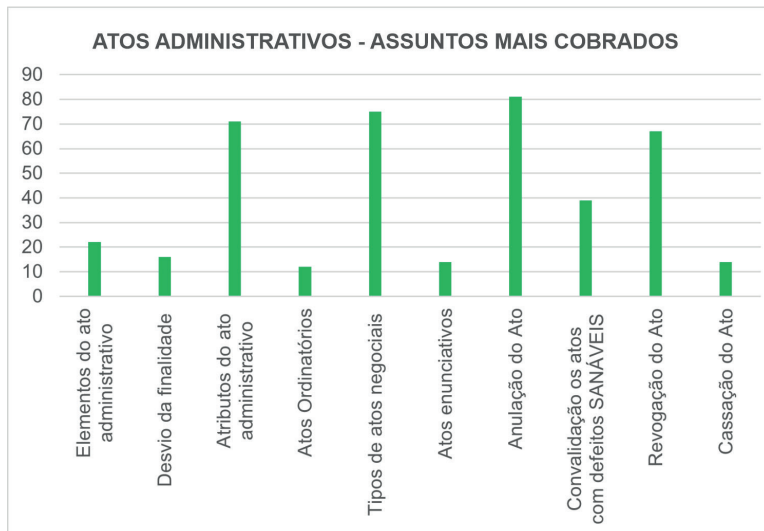
## V. ATOS ADMINISTRATIVOS

**PONTOS MAIS COBRADOS** – Os gráficos abaixo demonstram, entre os tópicos dessa matéria, quais são os pontos mais cobrados.

Como vocês podem ver, os tópicos **Elementos do Ato Administrativo, Atributos do Ato Administrativo e Extinção dos Atos Administrativos** são os pontos mais cobrados nas provas de Concurso Público.



Audioaula



Videoaula

### 1. ATO ADMINISTRATIVO

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, o ato administrativo pode ser conceituado como a **“declaração do Estado, ou de quem lhe faça as vezes, no exercício das prerrogativas públicas, manifestada e diante providências jurídicas complementares da lei a título de lhe dar cumprimento e sujeitas a controle de legitimidade por órgãos jurisdicionais.”**

#### 1.1. ATO E FATO JURÍDICO

Ao iniciarmos os estudos acerca da temática atos administrativos faz-se imperiosa a diferenciação entre fatos e atos jurídicos. Em sucinta análise, **os fatos jurídicos referem-se a todo e qualquer acontecimento que é relevante para o Direito**, podendo ser um evento da natureza (morte do servidor público) ou um comportamento voluntário que deriva de atos administrativos, atividade pública material de cumprimento de uma decisão administrativa.

**ATENÇÃO**

O conceito do ato é MUITO cobrado, atenção para o **Regime Jurídico de Direito Público** do ato administrativo e para o fato de as **concessionárias e permissionárias também podem editar Atos Administrativos**.

#### TRADUÇÃO JURÍDICA

**“Como assim prof.?”**

**Fato jurídico:** a queda de uma árvore, em virtude de uma tempestade, sobre um veículo segurado trará consequências jurídicas caso esse sinistro estiver contemplado no contrato celebrado entre o proprietário do automóvel e a seguradora.

Os **atos jurídicos**, por sua vez, decorrem de uma **manifestação de vontade**, podem ser lícitos, caso tenham sido praticados em conformidade com os **padrões legais** estipulados, ou ilícitos, caso tenham sido conduzidos fora dos limites da lei.

#### 1.2. ATOS DA ADMINISTRAÇÃO

Ato da Administração: Gênero  
Ato Administrativo: Espécie

Deve-se destacar que **nem todo ato jurídico praticado pelo poder público é um ato administrativo**. Os denominados “atos da administração” referem-se a todos os atos editados pela Administração Pública como, a título exemplificativo, os atos políticos, os atos administrativos, os atos regidos pelo direito privado e etc. Ou seja, em algumas situações a Administração Pública poderá editar um ato cujas características



Questões



não traduzem o conceito de ato administrativo e não encontra-se sujeito ao Regime Jurídico Administrativo, como os atos regidos pelo Direito Privado. Ex.: doação sem encargo.

Além disso, destaca-se que a prática dos atos administrativos não se encontra restrita às medidas exaradas pela Administração Pública, uma vez que até mesmo **os particulares concessionários e permissionários de serviço público poderão editar atos administrativos**, caso tratar-se de medida editada no exercício da função pública/prestação de serviços públicos.



Audioaula

#### TRADUÇÃO JURÍDICA

##### “Como assim prof.?”

A empresa concessionária de serviço público recebeu, mediante delegação contratual, a competência para prestar determinado serviço público. O exercício de prestar essa atividade configura o desempenho de uma atividade administrativa, certo? Sim. Portanto, a despeito de tratar-se de uma empresa privada que não faz parte da Administração Pública, a mesma poderá editar atos administrativos, tendo em vista que, naquele momento, encontrava-se no exercício da função administrativa.

Portanto, a grosso modo, podemos estabelecer que ato da administração é um gênero que contempla as várias espécies de atos praticados pela Administração, atos privados, atos políticos, os atos administrativos e etc.

#### FICA A DICA



- Nem todo ato da administração é ato administrativo;
- Nem todo ato administrativo é praticado pela Administração;

### 1.3. ATOS POLÍTICOS

São atos praticados no exercício da função política de alta gestão do Estado, nos quais o poder público goza de uma margem ampla de discricionariedade. Ex.: anistia presidencial, o veto de lei ou a declaração de guerra. Podem exercer atos políticos os membros do Legislativo, Judiciário e Executivo.

Destaca-se que esses atos também estão sujeitos ao controle de legalidade e de constitucionalidade.

### 1.4. ATOS PRIVADOS

Os atos privados são os atos editados pela Administração Pública que serão **regidos pelo regime de direito privado**, ou seja, atos nos quais a Administração Pública atua sem as prerrogativas públicas, **em pé de igualdade com o particular**. A título exemplificativo podemos citar os atos ligados à exploração de atividade econômica por empresas públicas e sociedades de economia mista, os atos de doação sem encargo, entre outros.



### 1.5. ATOS LEGISLATIVOS

Os atos legislativos são atos praticados pelo Poder Executivo no exercício da função atípica correlata à função desempenhada pelo Poder Legislativo. Ex.: edição de medida provisória pelo Presidente da República.

### 1.6. ATO ADMINISTRATIVO

Segundo Maria Sylvania Zanella di Pietro, o ato administrativo é a “*declaração do Estado ou de quem o representante, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeito ao controle pelo Poder Judiciário.*”

Para José dos Santos Carvalho Filho, por sua vez, o ato administrativo representa “*a exteriorização da vontade dos agentes da Administração Pública ou de seus delegatários, nessa condição, que, sob regime de direito público, vise à produção de efeitos jurídicos, com o fim de atender ao interesse público.*”

Considerando a conceituação descrita acima, cumpre destacar algumas características do ato administrativo:



Questões

Número de acertos = \_\_\_\_\_  
Questões resolvidas

**ATENÇÃO**  
caiu nas provas de Concurso  
para Auditor e Defensor  
Público.

O Ato Administrativo deve ser escrito, registrado e publicado, não se admitindo no direito público o silêncio como forma de manifestação de vontade da administração.

**Correto**

• **Manifestação de vontade expedida pelo ente estatal:** os atos administrativos poderão ser editados pelo Poder Executivo, Poder Legislativo, Poder Judiciário e pelas concessionárias e permissionárias de serviço público quando estiverem **no exercício da função administrativa**. Em regra, o ato administrativo deve ser escrito, registrado e publicado. Contudo, excepcionalmente, são admitidas formas alternativas de manifestação de vontade (Ex.: semáforo, ordem de parada de um guarda de trânsito e etc.).



Audioaula

Cumpra ressaltar que o **silêncio pode desencadear a manifestação de vontade da Administração nos casos em que houver expressa previsão legal**. A título exemplificativo cabe tratarmos acerca do direito de preempção no que tange à situação de **alienação de bens que encontram-se sujeitos ao direito de preferência do Município**. Nesse caso, o particular deverá notificar a Administração acerca do seu interesse em vender o bem, sendo que o poder público poderá exercer o seu direito de preferência para fins de aquisição do imóvel. Caso o poder público não se manifestar e se manter em silêncio durante **30 dias contados da notificação**, a inércia configurar-se-á em **manifestação de vontade negativa da Administração**.

- **Os atos administrativos possuem caráter infralegal e complementar à lei:** os atos administrativos encontram-se subordinados à lei e devem respeitar os ditames do ordenamento jurídico - editados **secundum legem**;
- Com a finalidade de produzir efeitos jurídicos.

Portanto, o ato administrativo pode ser conceituado como **toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública, consistente na emissão de comandos complementares à lei, que tem por fim resguardar, adquirir, modificar, extinguir e declarar direitos ou impor obrigações aos administrados ou a si própria**. Trata-se de ato expedido no exercício da função administrativa, com caráter infralegal, com a finalidade de produzir efeitos jurídicos, sob o regime de **DIREITO PÚBLICO**, ensejando manifestação de vontade do Estado ou de quem lhe faça as vezes.

**ATENÇÃO**  
Esse é o ponto MAIS  
cobrado na parte conceitual

O ato administrativo em sentido estrito reúne aspectos que são de ordem material, subjetiva e formal. São eles:

- **Aspecto Formal** – o ato administrativo será regido pelo **Regime Jurídico de Direito Público** e deve ser editado em conformidade com a forma prevista no ordenamento jurídico.
- **Aspecto Material** – o ato administrativo consiste na manifestação de vontade da Administração capaz de produzir **efeitos jurídicos concretos e válidos** em uma dada situação.
- **Aspecto Subjetivo** – o ato administrativo em seu aspecto subjetivo refere-se à manifestação de vontade dos **órgãos, agentes do Estado e particulares concessionários e permissionários no exercício da função administrativa** - existente em todos os Poderes da República de todas as esferas federativas (Federal, Estadual Distrital e Municipal).

A conjugação dos aspectos formal, material e subjetivo compõe o conceito de Ato Administrativo em sentido restrito: **manifestação de vontade da administração pública capaz de produzir consequências imediatas, jurídicas e concretas sobre a qual incide do regime jurídico administrativo**.

## 2. ELEMENTOS OU REQUISITOS DO ATO ADMINISTRATIVO E SEUS VÍCIOS

### MACETE

ELEMENTOS DO ATO

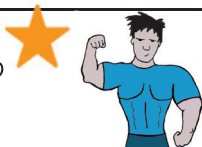
Como Ficar Fortão?

Óbvio, Musculação!

As iniciais de cada palavra da frase acima são as iniciais dos requisitos do Ato Administrativo

C (competência) + F (finalidade) +

F (forma) + O (objeto) + M (motivo)



A edição dos atos administrativos deve respeitar os seguintes requisitos, quais sejam: competência, finalidade, forma, motivo e objeto.

### 2.1. COMPETÊNCIA

O elemento competência refere-se às



Questões

atribuições, deveres, poderes do agente público definidos em lei. Cada carreira pública possui uma competência específica, logo, quando o servidor exercer qualquer atividade em desconformidade com a lei/estatuto da carreira, o ato administrativo será ilegal em relação ao elemento competência.



Audioaula

Portanto, o elemento em exame será definido em **Lei ou em atos administrativos gerais**, bem como, em algumas situações, **na própria Constituição Federal**. Desse modo, esse elemento não pode ser alterado por vontade das partes ou do administrador público, **haja vista** que a competência é elemento do ato administrativo sempre VINCULADO, ou seja, mesmo diante de atos em que é conferido ao agente certa margem de discricionariedade estabelecida em lei, a competência para a edição do ato será **vinculada**. Dessa maneira, não há margem de escolha ao agente público no que tange à legitimidade para a prática da conduta, devendo esta encontrar-se definida em lei.

Destaca-se que o ato administrativo deve ser praticado por um **agente público**, amplamente considerado. Isso significa que a edição desses atos não se restringe aos servidores públicos, mas a toda e qualquer pessoa que **atue em nome do Estado**, sob regime jurídico de direito público, a qualquer título e ainda que sem remuneração.

Além disso, a competência administrativa para a prática do ato administrativo é irrenunciável e intransferível pelo agente público, em razão do princípio da indisponibilidade do interesse público, e é também **imprescritível**. Portanto, **a competência não se extingue com a inércia do agente público no decorrer do tempo**. Assim, ainda que o agente não pratique as condutas a ele atribuídas, seja pela não ocorrência dos pressupostos legais ou seja pela simples inércia e descumprimento do dever de atuar, **este não será penalizado com a perda de sua competência**.

### MACETE

**Excesso de poder e funcionário de fato** são os dois vícios de competência mais cobrados. Lembrete: **vícios sanáveis no elemento competência são passíveis de convalidação**. Para convalidar é necessário ter FOCO!

São passíveis de convalidação os vícios sanáveis nos elementos FORMA e COMPETÊNCIA.

FO (de forma) + CO (de competência) = FOCO!

Para convalidar vício sanável/relativo é preciso ter FOCO.

### TRADUÇÃO JURÍDICA

#### “Como assim prof.?”

Imagine a situação em que você foi nomeada para ser delegada de um município que tem 5.000 habitantes, cidade pacata do interior de Minas Gerais (trem bão demais só). Nessa cidade não ocorrem crimes, no máximo furto de galinha. Então você passou 10 anos sendo delegada e NUNCA prendeu ninguém durante esse tempo. Aí eu te pergunto: em razão do decurso do tempo, sem fazer o uso dessa competência, você acaba perdendo os poderes para prender um indivíduo que cometeu um crime? NÃO, haja vista que a competência é imprescritível e não se extingue com o desuso.

Da mesma forma, como meio de evitar o descumprimento das normas postas, a competência é improrrogável, isto é, a competência **não pode ser atribuída ao agente público que praticou o ato para o qual não tinha competência**, mesmo nos casos em que não há objeção de terceiros.

### TRADUÇÃO JURÍDICA

#### “Como assim prof.?”

Imagine a vida de um advogado recém-formado, assistente de Desembargador, trabalhando feito cachorro e estudando para Concurso Público. Vamos falar a verdade, aqui entre nós, ele está na m\*! Ele trabalha, trabalha, trabalha e o Desembargador, que vai no Gabinete só na parte da manhã, simplesmente assina o voto que ele escreveu, sem ao menos ler. Então, um belo dia ele acordou revoltado, resolveu deixar de ser “trouxa” e assinou um ato com o seu nome: “Fulano da Silva – Desembargador”. Peraí, ele tem competência para editar esse ato? NÃO. Conforme estudado, a competência não pode ser atribuída ao agente público que praticou o ato para o qual não tinha competência. Moral da história: o Desembargador se irritou com ele e acabou exonerando o rapaz, agora ele está em um nível abaixo da m\*! kkkkkkkkkk (Pessoal, isso é uma brincadeira. Eu sei bem o que é ser concurseira, o que é ficar estudando horas a fio. Eu sei bem. O esforço de vocês vai valer a pena! EU NÃO TENHO DÚVIDA!)

No que tange à impossibilidade de renúncia da competência conferida aos administradores públicos, o art. 11 da Lei 9.784/99 estabelece:

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

No que se refere a esse último aspecto, cabe asseverar a possibilidade de **delegação de competências** para a prática do ato. Conforme estudado, a delegação é um ato temporário



Questões

Número de acertos = \_\_\_\_\_  
Questões resolvidas



Para complementar, assista o vídeo do meu Canal do Youtube Professora Gabriela Xavier  
<https://youtu.be/V9NnHjC8ryQ>



Audioaula

de ampliação de competências, por meio da qual um indivíduo concede ao outro a competência para **editar uma medida**, que pode ser revogada a qualquer tempo e não implica em renúncia de competências.

Tal delegação é específica, ou seja, serão estabelecidos os **limites de atuação do agente delegado**, haja vista que os atos de delegação genérica são nulos. Ademais, salvo disposição em contrário, como regra geral, presume-se a cláusula de reserva, ou seja, o agente delegante **não transfere totalmente sua competência para terceiro, apenas a amplia, mantendo-se competente após a delegação conjuntamente com o agente delegado.**

Cumpra-se asseverar que admite-se a atribuição da mesma competência para mais de um agente público, não sendo possível a atribuição de determinada competência a um número ilimitado de agentes.

FICAA DICA

A despeito da vedação da delegação da competência para edição de atos normativos, o art. 84 da CF/88 estabelece a possibilidade de delegação de algumas atribuições do Presidente da República para os Ministros do Estado, bem como para o Advogado Geral da União e Procurador Geral da República (parágrafo único do art. 84 da Constituição Federal 1988).

### Vícios relativos à competência

O vício quanto ao elemento competência representa um **vício de legalidade**. Em todos os casos abaixo, verifica-se um vício. Vejamos:

- **Usurpação de função:** situação na qual o particular não investido em cargo público, emprego ou função pratica o ato administrativo. Nesse caso, o Poder Público não possui ciência da atitude do usurpador, sendo este ato considerado inexistente.

Essa conduta é considerada crime previsto no art. 328 do Código Penal, vejamos:

*Art. 328 - Usurpar o exercício de função pública:*

*Pena - detenção, de três meses a dois anos, e multa.*

*Parágrafo único - Se do fato o agente auferir vantagem:*

*Pena - reclusão, de dois a cinco anos, e multa.*

TRADUÇÃO JURÍDICA

**“Como assim prof.?”**

Imagina que um belo dia você acordou com o pé esquerdo e decidi pegar um talão de multas falso, se vestiu de policial e saiu multando o carro de todo mundo (eu te entendo, concurseiro é tudo doido rrsrrs #jáfuiaassim). Nesse caso, as multas são atos existentes? Produzem algum efeito perante o órgão de trânsito? Não, é claro que não. Trata-se de ato inexistente em razão de um vício GRAVE no elemento competência.

- **Excesso de poder:** situação em que o servidor público excede os limites de sua competência.
- **Funcionário de fato/Função de fato:** ocorre quando o servidor público encontra-se irregularmente investido no cargo, emprego ou função pública, mas age com a aparência de legalidade.

TRADUÇÃO JURÍDICA

**“Como assim prof.?”**

Determinado servidor público já aposentado continua trabalhando com aparência de legalidade e edita diversos atos administrativos. Nesse caso, conforme entendimento da doutrina e jurisprudência, admite-se a convalidação/correção desse vício **relativo** de competência, haja vista que o agente público estava atuando com aparência de legalidade e suas condutas são imputadas à pessoa jurídica na qual o mesmo encontra-se inserido (funcionário de fato -> Teoria da Imputação Volitiva).

## 2.2. FINALIDADE

A **finalidade pública** refere-se ao objetivo que se pretende alcançar com a prática do ato administrativo. Tal como todos os outros elementos, **sua definição é sempre legal**, portanto, a violação ao elemento finalidade ocorre sempre que a finalidade buscada pelo ato **não traduzir aquela definida em lei.**

DESVIO DE PODER/  
FINALIDADE É MATÉRIA  
FACIL, QUE CAI EM PROVA!

NÃO PERCA  
ESSE PONTO!



Questões



**FICA A DICA – ABUSO DE PODER:**  
gênero que contempla as espécies:

**Desvio de Poder:** vício de finalidade (também denominado desvio de finalidade). O agente pratica o ato administrativo para o qual tem competência, contudo, com o objetivo de atingir finalidade diversa do interesse público.

**Excesso de Poder:** vício de competência: ao praticar o ato administrativo, o agente público extrapola os limites de sua competência.

Ressalta-se que em determinadas situações o ato é praticado em conformidade com o interesse público, mas com **desvio de finalidade específica da medida**, como ocorre na situação em que o servidor público é exonerado pelo seu superior que possui a intenção de puni-lo. Nesse



Audioaula

caso, mesmo que o servidor tenha cometido alguma infração administrativa grave e que a punição seja devida,

o ato foi praticado de forma viciada, uma vez que a exoneração se refere à hipótese de perda do cargo que não possui qualquer caráter punitivo, diferentemente do ato de demissão. Nessa situação, o vício de finalidade é um vício de legalidade que irá ensejar a anulação do ato.

Lembrem-se que, EM REGRA, o vício de finalidade não é passível de convalidação. Todavia, existem exceções. No ato de desapropriação, caso houver o desvio da finalidade da específica **mantendo-se a finalidade genérica do ato**, qual seja a busca pelo interesse público, não haverá ilegalidade.

**TRADUÇÃO JURÍDICA**

**“Como assim prof.?”**

Após a efetivação da desapropriação de um terreno privado com o propósito de construir uma **escola** (finalidade específica do ato), o agente público decide construir um hospital naquele espaço. **Nesse caso, desde que a alteração da finalidade do ato tenha o escopo de satisfazer o interesse público, não haverá vício no ato de desapropriação, trata-se de redestinação lícita.**

Finalidade geral: interesse público

Finalidade específica: inicialmente construir a escola e depois construir o hospital.

### 2.3. FORMA

A forma é o **aspecto exterior que reveste o ato administrativo e a exigência de tal requisito reside no fato de que os atos administrativos decorrem de procedimento administrativo prévio.**

Assim, para que o ato seja válido devem ser atendidos os critérios formais previamente definidos em lei. Destaca-se o desrespeito às formalidades específicas definidas em lei não gera a inexistência da medida, mas sim a sua ilegalidade.

Cumpra-se ressaltar **que a forma escrita** prevalece na maioria dos atos administrativos, uma vez que esta forma prestigia o princípio da publicidade e permite o **controle/transparência** das medidas da Administração. Entretanto, da mesma forma que se exige a formalização para garantir a regular prática dos atos administrativos, deve-se ter em mente que **a forma não configura a essência do ato**, ou seja, trata-se tão somente de um **mero instrumento** necessário para que a conduta administrativa alcance os seus objetivos. Nesse sentido, a doutrina costuma apontar o princípio da instrumentalidade das formas, dispondo que a forma não é essencial à prática do ato, **mas tão somente o meio, definido em lei, pelo qual o poder público irá alcançar seus objetivos.** Por essa razão, em uma dada situação em que o ato apresenta um mero vício de forma e encontra-se apto para alcançar a finalidade legal e atender ao interesse público, o ato não será anulado, devendo operar-se a convalidação/ratificação dos vícios.

**TRADUÇÃO JURÍDICA**

**“Como assim prof.?”**

No bojo de um processo administrativo disciplinar, a Administração deve notificar por escrito o agente público para que o mesmo se manifeste formalmente. Contudo, um dos membros da comissão processante resolveu notificar o agente mediante uma mensagem de WhatsApp. Isso está certo? Não, a forma correta não foi adotada -> vício de forma. Entretanto, o agente, após receber a mensagem do WhatsApp, encaminhou a sua defesa. Portanto, o ato, a despeito de ter sido editado em desconformidade com a forma prevista em lei, alcançou a sua finalidade (assegurar a manifestação do agente público). Portanto, nesse caso estamos diante de um vício de forma relativo, que é passível de correção/convalidação, haja vista que o ato, ainda que viciado, **alcançou a finalidade prevista.**





Destaca-se que a forma é **sempre um ELEMENTO VINCULADO**, ou seja, não há margem de conveniência e oportunidade para o agente público definir a forma do ato, mesmo nos atos discricionários a forma encontra-se estabelecida em lei.



#### FICA A DICA

- **Vícios relativos a forma:** o defeito sanável no elemento forma torna o **ato anulável**, sendo possível a convalidação do vício de forma, em conformidade com o **Princípio da Instrumentalidade das Formas**. **MACETE:** para convalidar é preciso ter FOCO = FO (Forma) + CO (Competência). Os vícios relativos nos elementos forma e competência são passíveis de convalidação. Contudo, em algumas situações, o vício de forma é insanável, quando atinge diretamente o próprio conteúdo do ato, como ocorre, por exemplo, nas situações em que foi expedida uma Instrução Normativa declarando a utilidade pública de um bem imóvel para fins de desapropriação. Sabe-se que para desapropriar um bem a legislação exige a edição de um decreto.
- **Silêncio administrativo:** conforme estudado, o silêncio não produz qualquer efeito, salvo as hipóteses em que a lei estabelece que a ausência de manifestação do Estado implica em aceitação tácita de determinado fato ou até mesmo negativa em razão do decurso de tempo.

Excepcionalmente admite-se a utilização de outras formas que não sejam escritas. Ex: os agentes de trânsito emitem comandos sonoros, um silvo breve significa "siga", dois silvos significa "pare".

No que se refere ao silêncio administrativo, nas situações em que o poder público é omissivo e descumprido um dever legal, cabe controle pelo Poder Judiciário que poderá ser efetivado mediante a provocação de qualquer interessado. Nesse sentido, o Poder Judiciário pode determinar que o agente público pratique o ato em conformidade com a lei. Trata-se de controle de legalidade e não controle de mérito.

## 2.4. MOTIVO

O motivo é elemento importantíssimo e deve encabeçar todo ato administrativo, uma vez que refere-se ao **fundamento jurídico que autoriza a prática do ato**. Trata-se, portanto, de um elemento discricionário que confere certa margem de escolha ao agente público.

Cumpra ressaltar que a Teoria dos Motivos Determinantes define que os **motivos apresentados como justificadores da prática do ato administrativo vinculam este ato** e, caso as razões apresentadas estejam viciadas, o ato será nulo. Ou seja, os motivos alegados pela Administração passam a integrar a conduta praticada e, caso esses sejam ilegais, o ato restará viciado. Neste sentido, dispõe o art. 50, §1º, da lei 9.784/99, que *"A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato"*.

Ademais, cumpre ressaltar que a motivação integra um dos elementos formais do ato administrativo, vez que representa a explicação, por escrito, da razão do Poder Público ter tomado as suas decisões.

#### TRADUÇÃO JURÍDICA

##### **"Como assim prof.?"**

Considere que, no exercício do poder discricionário, determinado agente público indique os motivos fáticos que justifiquem a realização do ato. Nessa situação, verificando-se posteriormente que tais motivos não existiram, o ato administrativo deverá ser anulado

**EXEMPLIFICANDO:** Carlos foi exonerado do cargo em comissão que ocupava em razão da alegação de que a instituição precisava realizar um corte de verbas. Entretanto, no dia posterior à sua nomeação, Bruno foi nomeado para ocupar exatamente o lugar de Carlos. Nessa situação, verifica-se que o motivo alegado é falso. Nessa medida, o ato de exoneração se torna viciado. O vício no motivo -> enseja o vício no ato.

#### TRADUÇÃO JURÍDICA

##### **"Como assim prof.?"**

A motivação pode ser uma motivação aliunde quando o administrador justifica a prática do seu ato com base em uma motivação anterior. **EXEMPLIFICANDO:** uma autoridade pode decidir editar um ato administrativo com base nos fundamentos apontados em um parecer. Exoneração se torna viciado. O vício no motivo -> enseja o vício no ato.



Questões



Para complementar, assista o vídeo do meu Canal do Youtube Professora Gabriela Xavier  
<https://youtu.be/phVoneDov44>



Audioaula

#### FICAA DICA

O ato administrativo editado, sem expor fundamentos de fato e de direito que justifique a negativa do pedido feito à Administração, é um ato viciado → vício no elemento forma. O ato foi emanado sem o devido motivo, ou seja, não seguiu os requisitos/forma legal prevista.

No que se refere ao tema, em relação a concursos públicos, a súmula 684 do Supremo Tribunal Federal dispõe que **“É inconstitucional o veto não motivado à participação de candidato a concurso público.”**

Destaca-se que o motivo é o fundamento jurídico que autoriza a prática do ato administrativo e a motivação, por sua vez, refere-se à exposição dos motivos do ato, estabelecendo uma fundamentação lógica entre a situação descrita em lei e os fatos efetivamente ocorridos.

**Vícios relativos ao motivo:** inexistência ou falsidade do motivo.

## 2.5. OBJETO

Todo ato administrativo quando praticado gera um **efeito jurídico**, que chamamos de objeto. **O objeto é o efeito causado pelo ato administrativo, a conduta estatal, o resultado da prática do ato.** Vícios relativos ao objeto:

a) **Objeto materialmente impossível:** ato que prevê o impossível. Ex.: Decreto proibindo a morte;

b) **Objeto juridicamente impossível:** o resultado do ato viola a lei, defeito este que torna nulo o ato. Ex.: o ato que autoriza a prática de crime.

O objeto deve ser lícito (expedido em conformidade com a lei), possível, definindo uma situação viável de fato e determinado ou determinável.

## 3. ATRIBUTOS DO ATO ADMINISTRATIVO

**1. Presunção de Legitimidade (validade do ato em conformidade com a lei) e de Veracidade (verdade dos fatos):** presume-se que os atos administrativos são verídicos e foram praticados em conformidade com a ordem jurídica. Desse modo, o ato possui capacidade de produção de efeitos enquanto não for decretada a sua invalidade pela própria Administração ou pelo Judiciário. Destaca-se que se trata de uma **presunção relativa**, podendo ser afastada diante de **prova da ilegalidade do ato**. Em decorrência desse atributo, presume-se, até que se prove em contrário, que os atos administrativos foram editados em observância da lei.

**2. Imperatividade:** prerrogativa de que goza o ato administrativo para **impor obrigações ao particular dentro dos limites da lei**, independentemente da vontade do administrado. Também denominado poder extroverso do Estado, trata-se da capacidade de vincular terceiros a deveres jurídicos impostos pela Administração. Destaca-se que apenas os atos que impõem obrigações gozam de imperatividade. Os atos enunciativos e negociais não são revestidos de imperatividade. Ou seja, a imperatividade é atributo presente apenas nos atos administrativos que imponham restrições a direitos, não se aplicando aos atos ampliativos de direitos. Ex: a concessão de uma licença para construir não goza deste atributo, haja vista tratar-se de concessão de um benefício concedido pelo ente estatal diante de pedido do particular interessado.

**3. Exigibilidade ou coercibilidade:** trata-se da possibilidade de aplicação de punição, im-

#### ELEMENTOS DO ATO ADMINISTRATIVO

Competência, finalidade e forma: elementos vinculados;

Motivo e objeto: elementos discricionários;

**ATENÇÃO: no ato vinculado, TODOS os elementos são vinculados.**

**Nos atos discricionários, por sua vez, a discricionariedade residirá nos elementos motivo ou objeto.**

Exemplificando: A vigilância sanitária interditou um restaurante em virtude do risco iminente à saúde dos seus consumidores. Essa atuação da Administração Pública ensejou a abertura de um Processo Administrativo, que está seguindo os trâmites legais. Nessa situação, qual é o objeto do ato administrativo? Este é sempre a ação da Administração (verbo no infinitivo). Nesse caso, o OBJETO do ato foi INTERDITAR. O elemento COMPETÊNCIA é demonstrado nos poderes que a vigilância sanitária possui. O MOTIVO esta ligado ao risco eminente que a comida do restaurante representa para a população. A FINALIDADE foi a interdição do local para fins de assegurar o interesse público, feita por meio de procedimento formal (FORMA). Portanto, o objeto do ato é garantir a própria suspensão das atividades comerciais do estabelecimento (INTERDITAR)!



Questões

Número de acertos = \_\_\_\_\_  
 Questões resolvidas



Para complementar, assista o vídeo do meu Canal do Youtube Professora Gabriela Xavier  
[https://youtu.be/-5EJ7u\\_5F-w](https://youtu.be/-5EJ7u_5F-w)



Audioaula

**posição de meios indiretos de coerção**, para fins de coibir o particular a cumprir determinada medida do Poder Público Ex.: multa.

**4. Autoexecutoriedade ou executoriedade:** trata-se da prerrogativa na qual a Administração, em uma determinada **situação de emergência ou em razão de expressa previsão legal**, executa diretamente uma medida fazendo uso de meios diretos, compelindo materialmente o particular a cumpri-la (independentemente da intervenção do Poder Judiciário). Ex.: reboque de veículo estacionado na calçada; apreensão de mercadorias contrabandeadas (execução material). Esse atributo não está presente em todos os atos administrativos.

Cabe destacar que a autoexecutoriedade faz com que o agente público não precise pedir para praticar o ato. Contudo, caso ocorram excessos pelo administrador, existirá sim o controle judicial de legalidade. Lembre-se: com a violação do princípio da razoabilidade (caso a medida adotada pelo agente público seja desproporcional) o ato se torna viciado, tornando-se passível de anulação/controle judicial.

**5. Tipicidade (Maria Sylvia Zanella di Pietro):** trata-se do atributo que estabelece que para cada finalidade a ser alcançada, **a lei prevê a figura/espécie de ato administrativo determinado**. Ou seja, esse atributo está ligado ao respeito a cada espécie de ato administrativo. Trata-se de limitação ao agente público, para fins de coibir a prática de atos não previamente estipulados por lei. Ex: a desapropriação será declarada mediante Decreto -> o ato do tipo "Decreto" deve ser respeitado.

#### A PATI e os ATRIBUTOS DO ATO ADMINISTRATIVO

Patrícia (ou Pati para os íntimos) é uma menina cheia de atributos, muito rica e queridinha do papai sempre mandou e desmandou na sua casa. Como uma legítima patricinha, costuma ser chata e mimada.

Como ela é muito certinha, presume-se que ela sempre está agindo corretamente (1°). Manda na sua casa, impõe a sua vontade...você já viu (4°). E quando os outros não fazem o que ela quer, ela costuma penalizar as pessoas, para fazer com que os familiares cumpram suas ordens nas próximas vezes (5°). Além disso, quando o que ela impõe é algo muito urgente, e as pessoas não a obedecem, ela mesma vai lá e faz tudo (2°). Mas ela não faz tudo da "cabeça dela", tudo que ela faz está em conformidade com o regulamento da família, ela só toma as medidas que estão previstas nesse regulamento (3°). Vocês sabem quais são os ATRIBUTOS dessa patricinha? FÁCIL DEMAIS, está no nome dela PATrICia! "Como assim prof?" Pessoal, são os mesmos atributos do ato administrativo, olha só:

1° P resunção de legitimidade

2° A utoexecutoriedade

3° T ipicidade (MSZP)

4° r l mperatividade

5° C oercibilidade ia

P A Tr I C ia (letras maiúsculas atributos do ato administrativo)

E ai, decorou?

## 4. FASES DE CONSTITUIÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO – EXISTÊNCIA, VALIDADE E EFICÁCIA

Para que o ato administrativo produza efeitos regularmente no mundo jurídico, o mesmo deve passar pelo cumprimento de algumas etapas de constituição necessárias, quais sejam:

**1. Existência:** refere-se ao ciclo de formação do ato administrativo. O ato torna-se existente e perfeito quando editado por **agente público no exercício da função pública e preencher os requisitos de conteúdo, forma, objeto**. Ex.: a folha não preenchida no talão de multas é ato inexistente (falta de conteúdo); o Decreto proibindo a morte é ato inexistente (exige o impossível); o ato administrativo trancado na gaveta é ato inexistente; a promoção de servidor que já morreu é ato inexistente em razão o objeto e etc.

A inexistência do ato administrativo pode se dar em razão de:

- **Inexistência administrativa:** os atos não são imputáveis aos agentes públicos no



Questões

exercício da função administrativa. Ex: atos praticados pelo usurpador de função.

- **Inexistência jurídica:** refere-se aos atos meramente materiais e juridicamente irrelevantes;
- **Inexistência de fato:** refere-se a àquilo que nunca ocorreu de fato;

**2. Validade:** o requisito de validade trata acerca da **regularidade do ato**, que decorre da conduta dos agentes estatais em conformidade com os requisitos estabelecidos pelo ordenamento jurídico. O juízo de validade pressupõe a existência do ato. São pressupostos de validade do ato administrativo a presença dos elementos: competência, motivo, objeto, forma e finalidade.

**3. Eficácia:** trata-se da **aptidão do ato para produzir os efeitos desejados**. Contudo, algumas situações condicionam a geração dos efeitos do ato, tais como:

- **Condição suspensiva:** somente após acontecimento **futuro e incerto** o ato passará a produzir efeitos;
- **Termo inicial:** o início da produção de efeitos do ato se dará após a ocorrência de evento **futuro e certo**;
- **Termo final:** o ato produzirá efeitos por determinado tempo, até a data do **termo final**.

Os atos administrativos produzem efeitos próprios e impróprios. Os efeitos próprios são os efeitos típicos do ato, sendo assim, o efeito principal de um ato de reintegração de um servidor público demitido ilegalmente é o **retorno e provimento do servidor público demitido injustamente aos quadros da Administração Pública**. Entretanto, os atos podem, ainda, produzir efeitos impróprios reflexos, efeitos que atingem situação/pessoas alheias àquela situação inicial.

#### TRADUÇÃO JURÍDICA

##### “Como assim prof.?”

A reintegração de servidor demitido ilegalmente ensejará a recondução do servidor que encontrava-se investido/ocupando o cargo, ou seja, a reintegração gera efeitos a terceiros alheios ao ato.

Nessa medida, o ato pode ser ato perfeito + válido + eficaz (o ato completou seu ciclo de formação), ato perfeito + inválido + eficaz (o ato completou seu ciclo de formação mas é ilícito), ato perfeito + válido + ineficaz (ato completou todo o seu ciclo de formação mas não está apto a produzir a efeitos e ato perfeito + inválido + ineficaz.

Ademais, os atos poderão produzir o denominado **efeito prodrômico**, efeito que enseja/impõe uma outra atuação administrativa. Tal efeito está presente nos atos complexos que são formados pela manifestação de vontade de mais de um órgão. Nesse caso, a manifestação de vontade do primeiro **órgão impõe/obriga a manifestação de vontade do outro órgão. Desse modo, no momento de formação desses atos, quando a primeira autoridade se manifestou surge a obrigação de uma segunda autoridade também fazê-lo. Esse efeito de quebra da inércia administrativa é o que chamamos de efeito prodrômico.**

Portanto, esse efeito surge antes do ato concluir seu ciclo de formação, consubstanciando-se em situação de **PENDÊNCIA** de alguma outra formalidade. A primeira manifestação de vontade enseja a obrigatoriedade de uma segunda manifestação de vontade que ainda está pendente. Portanto, este efeito se configura com o dever da segunda autoridade de se manifestar quando a primeira já se manifestou.

#### FICA A DICA

O Ato Administrativo pode ser:

- a) Existente, válido e eficaz;
- b) Existente, inválido e ineficaz;
- c) Existente, válido e ineficaz;

d) Inexistente: atos que não produzem efeitos jurídicos na esfera de interesses do administrado, uma vez que o **ato é juridicamente ineficaz. O vício de inexistência não admite convalidação ou conversão.**



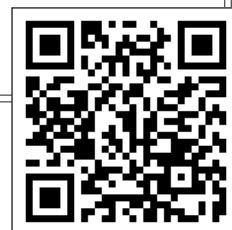
## 5. CONTROLE DO MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO

O mérito do ato administrativo refere-se à margem de liberdade/escolha conferida à Administração para atuar em conformidade com a conveniência e oportunidade do poder público.

Número de acertos = \_\_\_\_\_  
Questões resolvidas



Audioaula



Questões



### ATENÇÃO:

**Elementos vinculados:** Competência, Forma e Finalidade

**Elementos discricionários:** Motivo e Objeto.

No ato vinculado, TODOS os elementos são vinculados.

Conforme estudado, a referida margem de discricionariedade, quando presente nos atos administrativos, residirá nos elementos **motivo e objeto** do ato discricionário. **Contudo, destaca-se que no ato vinculado, TODOS os elementos são vinculados.**



Áudioaula

### FICAA DICA

O Poder Judiciário exercerá tão somente o controle quanto à **legalidade do ato administrativo e não analisará o mérito administrativo** (competência do Poder Executivo), em respeito ao Princípio da Separação dos Poderes. Contudo, em atenção ao princípio da razoabilidade, o poder judiciário poderá controlar os limites do mérito administrativo, sendo este um controle de legalidade das medidas administrativas que desrespeitem o princípio da proporcionalidade.

### TRADUÇÃO JURÍDICA

#### “Como assim prof.?”

Quer dizer que o Poder Judiciário pode controlar o mérito administrativo? NÃO. O Poder Judiciário irá controlar os LIMITES do mérito administrativo, em conformidade com a lei -> controle de legalidade.

Entretanto, destaca-se que o **Poder Judiciário poderá controlar a discricionariedade do ato administrativo quanto aos limites de razoabilidade/proporcionalidade da aplicação daquele ato** (limites do mérito estabelecidos na lei) e quanto ao eventual desvio de finalidade praticado. Ou seja, caso o agente público aplique a penalidade de demissão a um servidor que se ausentou no serviço por apenas um dia, tem-se a aplicação de uma sanção desproporcional à gravidade do ato e, haja vista que tal determinação ofende o princípio da razoabilidade (ilegalidade), a mesma deverá ser **anulada pelo Judiciário**.

Cumpra ressaltar que o controle realizado pelo Poder Judiciário **NÃO irá, diante da anulação do ato, editar novo ato administrativo em flagrante usurpação de funções administrativas**.

## 6. ESPÉCIES DE ATOS ADMINISTRATIVOS

**1. Atos gerais ou normativos:** os atos normativos são aqueles que contêm um **comando geral do Poder Executivo**, visando à correta aplicação da lei. O objetivo imediato de tais atos é explicitar/clarificar o conteúdo legal a ser observado pela Administração e pelos administrados. Ex: Decretos; Regulamentos; Instruções Normativas; Regimentos; Resoluções; Deliberações.

- Regulamento: ato normativo privativo do chefe do Poder Executivo - expedição de Decreto;
  - Regulamentos executivos: atos editados para a fiel execução da lei - não inovam no ordenamento jurídico;
  - Regulamentos autônomos: atuam em substituição a lei e inovam no ordenamento jurídico -> regulamentos que versam sobre organização administrativa;
- Aviso: é o ato normativo expedido pelos Ministérios ou Secretarias estaduais e municipais para dar conhecimento à sociedade de questões ligadas à atividade daquele órgão;
- Instrução normativa: trata-se de atos expedidos para fins de execução de decretos e regulamentos;
- Regimento: configura-se ato normativo para definição de normas internas;
- Deliberações: ato normativo expedido pelos órgãos colegiados - representação da maioria;
- Resolução: ato normativo dos órgãos colegiados que disciplina matéria de sua competência específica;

### ATOS NORMATIVOS

DE -> Decreto

RE -> Regimento

DE -> Deliberações

RE -> Resoluções

IN -> Instruções Normativas

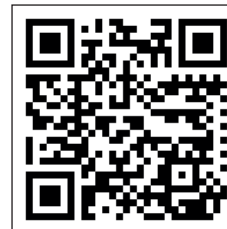


Questões





Para complementar, assista o vídeo do meu Canal do Youtube Professora Gabriela Xavier  
<https://youtu.be/tPTTMOvFaWU>



Audioaula

**2. Atos Ordinatórios:** são os atos que visam disciplinar o **funcionamento/organização da Administração** e a conduta funcional de seus agentes. Dentre os atos ordinatórios merecem exame: as Instruções; Circulares; Avisos; Portarias; Ordens de Serviço; Ofícios; Despachos;

- Portaria: trata-se de ato administrativo que estabelece ordens e determinações internas a indivíduos específicos;
- Circular: normas uniformes a todos os servidores subordinados a um determinado órgão;
- Ordem de Serviço: ato de ordenação de determinado serviço;
- Despacho: ato mediante o qual as autoridades públicas proferem decisões acerca de determinadas situações específicas;
- Memorando: configura-se ato de comunicação interna, enviada dentro de um mesmo órgão público;
- Ofício: atos de comunicação externa entre autoridades públicas ou entre estas e particulares;

**ATOS ORDINATÓRIOS:**

- C -> Circular
- O -> Ofício
- P -> Portaria
- A -> Aviso
- D -> Despacho
- O -> Ordem de serviço
- I -> Instrução

**3. Atos negociais:** são todos aqueles atos que contêm uma **declaração de vontade da Administração Pública** apta a concretizar determinado negócio jurídico ou a deferir certa faculdade ao particular, nas condições impostas ou consentidas pelo poder público. São eles:

“L”icença -> “L” de Lei -> vinculado

- **Licença:** ato administrativo **vinculado** que concede determinado benefício ao particular, caso seja verificado que o mesmo atende a todas as exigências legais naquela determinada situação. Ex.: licença para o exercício de uma profissão, licença para construção de um edifício em terreno próprio, etc. Trata-se de ato vinculado e será concedido desde que **cumpridos os requisitos objetivamente definidos em lei**. Ou seja, caso o particular preencha todos os requisitos legais, o mesmo adquire o direito subjetivo à concessão da licença.

Espécies de atos mais cobrados nas provas de Concurso Público

Cabe destacar a polêmica que envolve a possibilidade de revogação da licença. Tal polêmica deve-se ao fato de que parte da doutrina se posiciona no sentido de que não é possível a revogação de atos vinculados, contudo, doutrina e a jurisprudência recente vem se firmando no sentido de que nesse caso é possível a sua revogação, desde que justificada por razões e interesse público.

- **Autorização:** ato administrativo **discricionário e precário** mediante o qual o Poder Público torna possível ao indivíduo a realização de certa atividade, serviço ou a utilização de determinado bem público de forma exclusiva ou no **seu predominante interesse particular**. Ex.: autorização para funcionamento de uma escola privada -> atividades materiais que dependem de fiscalização do Poder Público (autorização de polícia); autorização de uso de bem público de forma anormal e privativa - festa de casamento na praia (situações transitórias).
- **Permissão:** ato administrativo negocial, **discricionário e precário**, pelo qual o poder público faculta ao particular a execução de serviços de interesse coletivo, ou o uso especial de bens públicos em conformidade com o **interesse da coletividade**, a título gratuito ou remunerado, nas condições estabelecidas pela Administração. Ex.: banca de revista colocada na calçada; uso de determinado bem público de forma anormal, no interesse da coletividade, para realização de feira de artesanato em praça pública que beneficie a comunidade como um todo.
- **Aprovação:** ato administrativo **discricionário** pelo qual o Poder Público verifica a **legalidade e o mérito de outro ato** ou de situações e realizações materiais de seus próprios órgãos, de outras entidades ou de particulares, dependentes de seu controle.
- **Admissão:** ato administrativo unilateral e vinculado que verifica a satisfação de todos os requisitos legais, defere ao particular determinada **situação jurídica de seu exclusivo ou predominante interesse**, como ocorre no ingresso de alunos aos estabelecimentos de ensino público.



Questões

Número de acertos = \_\_\_\_\_  
 Questões resolvidas

## ATOS NEGOCIAIS

- P -> Permissão
- A -> Autorização
- L -> Licença
- A -> Admissão
- D -> Dispensa
- A -> Aprovação
- R -> Renúncia
- V -> Visto
- H -> Homologação

- **Visto:** ato administrativo unilateral e vinculado pelo qual o Poder Público controla outro ato da própria Administração ou ato do particular, **afirmando sua legitimidade para dar-lhe exequibilidade.**

- **Homologação:** ato unilateral e vinculado de controle pelo qual a autoridade superior examina a legalidade e a conveniência de outro ato da própria Administração para dar-lhe eficácia.

- **Renúncia:** ato pelo qual o Poder Público extingue unilateralmente um direito, liberando definitivamente a pessoa obrigada perante a Administração Pública.

- **Dispensa:** ato discricionário que exime o particular quanto ao cumprimento de determinada obrigação.



Áudioaula

### FICA A DICA

A autorização de uso é concedida no interesse do particular, enquanto a permissão é sempre concedida no interesse público. Destaca-se que em determinadas situações a permissão de uso será concedida por prazo determinado.

**4. Atos enunciativos:** são todos aqueles atos em que a Administração se limita a **certificar ou a atestar um fato**, ou emitir uma opinião sobre determinado assunto, razão pela qual não se sujeitam à discricionariedade do administrador. São espécies de atos enunciativos:

- **Certidões (administrativas): cópias ou fotocópias fiéis** e autenticadas de atos ou fatos constantes no processo, livro ou documento que se encontre nas repartições públicas. Ex: certidão de casamento.
- **Atestados:** atos pelos quais a Administração **comprova um fato ou uma situação de que tenha conhecimento**. O atestado comprova um fato ou uma situação existente, **mas não constante nos livros, papéis ou documentos em poder da Administração**. Ex: atestado da perícia médica que comprova a incapacidade de um servidor público.
- **Pareceres: manifestação de órgão técnico** sobre assuntos submetidos a sua consideração. Há situações em que a ausência de parecer enseja a nulidade do ato por vício na regularidade. Ex.: parecer jurídico nas situações de inexigibilidade de licitação.

Destaca-se que o agente público não está vinculado às conclusões do parecer, razão pela qual o parecerista só é responsabilizado por ato administrativo no caso de culpa ou dolo. Lembre-se, contudo, que no caso do parecer obrigatório, não sendo ele emitido, o processo administrativo não terá seguimento até a sua apresentação.



**ATENÇÃO:** O tema acerca da responsabilização do parecerista é um tema polêmico, parte da doutrina entende que quando estivermos tratando de parecer vinculante, ou seja, aquele que vincula a atuação da Administração, que deverá agir em conformidade com os seus termos, o parecerista será responsabilizado.

## ATOS ENUNCIATIVOS

- C -> Certidão
- A -> Atestado
- P -> Parecer
- A -> Apostila

- Apostila ou averbação: ato administrativo através do qual o ente estatal acrescenta informações constantes em um registro público.

**5. Atos Punitivos:** são os atos que contêm uma sanção imposta pela Administração àqueles que infringem disposições legais ou regulamentares. Espécies:

- **Multa:** toda imposição pecuniária a que se sujeita o administrado a título de compensação em razão do dano presumido da infração;
- **Interdição administrativa:** punição que se funda no poder de polícia administrativa. Exemplo: proibição do exercício de determinada atividade;
- **Destruição de coisas:** é o ato sumário da Administração pelo qual se inutilizam alimentos, substâncias, objetos ou instrumentos imprestáveis ou nocivos ao consumo ou de uso proibido por lei.



Questões

## 7. PRINCIPAIS CLASSIFICAÇÕES DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

### 7.1. QUANTO AO SEU ALCANCE



**I – Atos internos:** ato destinado a produzir **efeitos internos na repartição administrativa** e, por essa razão, incide unicamente sobre os órgãos e agentes da Administração que os expediu.



Audioaula

**II – Atos externos:** alcançam os administrados, os contratantes e, em certos casos, os próprios servidores.

### 7.2. QUANTO AOS SEUS DESTINATÁRIOS

**I – Atos normativos ou regulamentares:** atos normativos gerais e abstratos expedidos sem destinatários determinados, alcançando todos os sujeitos que se encontram naquela situação abrangida por seus preceitos. São atos de comando abstrato e impessoal.

**II – Atos individuais ou especiais:** atos que se dirigem a **destinatários certos**, podendo abranger um ou vários sujeitos, desde que sejam individualizados. Os atos individuais normalmente geram direitos subjetivos para seus destinatários, como também criam encargos pessoais. Ex.: promoção do servidor público.

#### FICAA DICA

O ato individual pode se referir a vários indivíduos, que estarão identificados no ato administrativo. Ex: nomeação de candidatos aprovados no Concurso Público.

### 7.3. QUANTO AO SEU OBJETO

**I – Atos de império ou de autoridade:** atos praticados pela Administração usando de sua supremacia sobre o administrado, impondo o seu obrigatório atendimento. Ex.: desapropriação.

**Banca:** CESPE - Órgão: PGE-BA  
**Prova:** Procurador do Estado

Com relação ao processo administrativo, regulamentado na Lei Estadual n.º 12.209/2011, julgue os itens que se seguem.

“Não são passíveis de questionamento por via recursal os atos administrativos de mero expediente”.

**Correto**

**II – Atos de gestão:** atos que a Administração pratica sem usar de sua supremacia sobre os destinatários. Tal situação ocorre nas medidas de administração dos bens e serviços públicos e nos atos negociais que não exigem o cumprimento de obrigações pelos interessados. Ex.: locação de imóvel; alienação de bem público. Trata-se de condutas que não impõem restrições ao particular.

**III – Atos de mero expediente:** destinam-se a dar andamento aos processos e papéis que tramitam pelas repartições públicas.

### 7.4. QUANTO AO SEU REGRAMENTO

**I – Atos vinculados ou regrados:** aqueles para os quais a lei estabelece os requisitos e condições de sua realização. Nesse caso, as imposições legais absorvem a liberdade do administrador e sua ação fica adstrita aos pressupostos estabelecidos pela norma legal.

**II – Atos discricionários:** atos nos quais a Administração possui certa margem de escolha quanto ao seu conteúdo, motivo, destinatário, conveniência, oportunidade e modo de realização.

### 7.5. QUANTO À FORMAÇÃO DO ATO

ATENÇÃO para essa classificação!

**I – Ato simples:** atos que resultam da manifestação de vontade de um único órgão, unipessoal ou colegiado.

**II – Ato complexo:** ato que se forma pela **conjugação de vontades independentes de mais de um órgão administrativo**. No ato complexo, integram-se as vontades de órgãos distintos para a formação de um mesmo ato. **O ato complexo só se aperfeiçoa**



Questões

Número de acertos = \_\_\_\_\_  
Questões resolvidas

com a integração das vontades e, a partir desse momento, torna-se atacável por via administrativa ou judicial. O ato complexo é formado pelo somatório de vontades de órgãos públicos independentes, de mesmo nível hierárquico.

**III – Ato composto:** ato que resulta da manifestação de vontade de um único órgão, mas depende da verificação por parte de outro para se tornar executável. Ex.: uma autorização que dependa do visto de autoridade superior. Esse ato é composto por dois atos, sendo um ato principal e o outro acessório.



Áudioaula

#### FICAA DICA

Nos atos complexos e compostos, temos um fenômeno conhecido como **efeito atípico prodrômico**, que é a situação de pendência de alguma formalidade para que o ato conclua seu ciclo de formação. Desse modo, quando a primeira autoridade já se manifesta surge a obrigação de uma segunda autoridade a também fazê-lo. Essa obrigação traduz o efeito prodrômico, que surge antes do ato concluir seu ciclo de formação. Trata-se de situação de pendência de alguma formalidade para fins de aperfeiçoamento do ato.

#### TRADUÇÃO JURÍDICA

##### “Como assim prof.?”

**Ato complexo:** o ato complexo é um verdadeiro casamento. Quando o Padre pergunta para o noivo se ele aceita se casar com você e ele disse: “sim”, já existe casamento? NÃO! Você precisa aceitar né? Ou seja, não basta a manifestação de só de um dos noivos. É necessário a soma de vontades!!!

E é mais ou menos assim que funciona o preenchimento de vaga de Ministro do STF: indicação do nome pelo Presidente da República + Aprovação do nome pelo Senado Federal

**Ato composto:** o ato composto é um pouco diferente, pois existe uma manifestação de vontade principal e a outra é acessória. Ex: um servidor expediu uma multa, mas essa só poderá produzir efeitos após a homologação pelo seu superior hierárquico.

## 7.6. QUANTO AO CONTEÚDO

**I – Ato constitutivo:** ato que cria uma **nova situação jurídica** para seus destinatários em relação à Administração.

**II – Ato extintivo ou desconstitutivo:** ato que põe termo situações jurídicas. Ex.: a cassação de autorização e a encampação de serviço.

**III – Ato declaratório:** ato que visa preservar direitos, reconhecer situações preexistentes ou até mesmo possibilitar seu exercício. Ex.: apostila de títulos de nomeação, expedição de certidões, etc.

**IV – Ato alienativo:** ato que opera a transferência de bens e direitos de um titular para outro.

**V – Ato modificativo:** ato que possui a finalidade de alterar situações preexistentes, sem suprimir direitos ou obrigações. Ex.: alteração do local da reunião.

**VI – Ato abdutivo:** ato pelo qual o titular abre mão de um direito. A peculiaridade desse ato é seu caráter incondicional e irrevogável.

## 7.7. QUANTO À EFICÁCIA

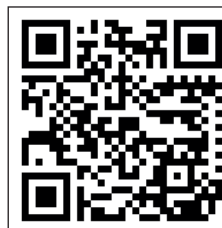
**I – Ato válido:** ato que provém de autoridade competente para praticá-lo e reúne todos os requisitos necessários à sua validade.

**II – Ato nulo:** ato que nasceu afetado de vício insanável ou defeito substancial em seus elementos constitutivos ou no procedimento formativo.

**III – Ato inexistente:** atos que têm apenas aparência de manifestação regular da Administração, mas não chega a se aperfeiçoar como Ato Administrativo pois possui vício grave. Ex.: ato praticado pelo usurpador da função pública.

## 7.8. QUANTO À EXEQUIBILIDADE

**I – Ato perfeito:** ato que reúne todos os elementos necessários à sua executabilidade, apresentando-se **apto** e disponível para produzir seus regulares efeitos.



Questões

**II – Ato imperfeito:** ato que apresenta-se incompleto na sua formação ou carente de um ato complementar para tornar-se exequível e operante.

**III – Ato pendente:** embora perfeito, por reunir todos os elementos de sua formação, não produz seus efeitos, haja vista que depende de condição suspensiva ou termo inicial para sua exequibilidade ou operatividade. Ex.: autorização concedida para produzir efeitos daqui a três meses.

**IV – Ato consumado:** ato que produziu todos os seus efeitos, tornando-se, por isso mesmo, irreatável ou imodificável.



Audioaula

#### TRADUÇÃO JURÍDICA

##### “Como assim prof.?”

Dessa forma, o ato pode ser:

- ato perfeito + válido + eficaz: o ato completou o seu ciclo de formação.
- ato perfeito + inválido + eficaz: ato que possui um vício de legalidade e ainda não foi anulado.
- ato perfeito + válido + ineficaz: ato que completou todo o seu ciclo, porém ainda não está apto a produzir efeitos. Trata-se um ato pendente. Ex: ato de autorização para casar na praia é um ato perfeito, entretanto, só produzirá efeitos no dia marcado para celebração do casamento.
- ato perfeito + inválido + ineficaz: o ato possui irregularidades e não está apto a produzir efeitos.

## 7.9. QUANTO AO MODO DE EXECUÇÃO

**I – Ato autoexecutório:** ato que traz em si a possibilidade de ser executado pela própria Administração, independentemente de ordem judicial.

**II – Ato não autoexecutório:** depende de pronunciamento judicial para produção de seus efeitos. Ex.: execução fiscal.

## 7.10. QUANTO AOS RESULTADOS

**I – Atos ampliativos:** atos que conferem prerrogativas ao destinatário, ou seja, ampliam sua esfera jurídica. Ex.: outorga de direito de uso de recursos hídricos a determinado particular.

**II – Atos restritivos:** atos que restringem a esfera jurídica do destinatário, ou seja, operam a cassação de direitos ou impõem obrigações. Ex.: placa que proíbe o estacionamento em determinada via.

## 8. EXTINÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

A extinção dos atos administrativos dar-se-á nas seguintes situações:

**1. Cumprimento de seus efeitos:** configurar-se-á o cumprimento do ato quando se opera a execução de **todos os efeitos do ato administrativo**. Ex.: demolição de um prédio. Nesse caso, após a execução da ordem (ato administrativo), cumprem-se os efeitos do ato e o ato é extinto naturalmente.

**2. Advento do termo final ou da condição resolutiva:** extinguem-se os atos sujeitos a prazo determinado ou que dependam da ocorrência de condição resolutiva. Ex.: autorização para porte de arma concedida por um ano.

**3. Renúncia:** nesse caso o próprio particular abre mão do benefício. O particular abre mão do benefício concedido à Administração por meio da edição do ato administrativo.

**4. Desaparecimento do sujeito ou do objeto:** a conduta estatal se extingue ao se esvaír o objeto ou em decorrência do desaparecimento da pessoa atingida por ele. Ex.: falecimento de servidor público que seria promovido.

**5. Retirada:** ato concreto do Poder Público extintivo do ato anterior. Apresenta nas seguintes hipóteses:



Questões

Número de acertos = \_\_\_\_\_  
Questões resolvidas



- Anulação ou Invalidação;
- Revogação;
- Cassação;
- Caducidade;
- Contraposição.



**ATENÇÃO  
CAI EM PROVA**  
Competência para anular:  
- Administração Pública e  
Poder Judiciário;  
- Prazo decadencial de 5 anos;

**Audioaula**

## 8.1. ANULAÇÃO

Trata-se da retirada do ato administrativo ilegal do mundo jurídico, **apagando todos os efeitos por ele produzidos**, como se esse ato não tivesse sido praticado. A competência para anular o ato administrativo ilegal pertence à própria Administração e ao Poder Judiciário.

A anulação do ato produz efeitos **EX TUNC**, ou seja, efeitos que retroagem à data da origem do ato, **aniquilando todos os efeitos até então produzidos**.

**5**

Destaca-se que a anulação dos atos administrativos que decorram efeitos favoráveis para os destinatários **deve ser realizada no prazo de 5 anos** (prazo decadencial), nos termos do Art. 54 da Lei nº 9784/99. Salvo, claro, se comprovada má-fé.

Em algumas situações excepcionais, os atos nulos podem ter seus efeitos mantidos por meio da aplicação da **Teoria da Aparência**, **Teoria da Convalidação** ou Princípio da Proteção à Confiança. Destaca-se que trata-se de entendimento doutrinário recente no sentido de que a anulação de atos unilaterais ampliativos, desde que comprovada a boa-fé do beneficiário, irá gerar efeitos **ex nunc**. Trata-se de hipótese que ainda gera muita discussão doutrinária quanto à sua aplicação, fiquem atentos a essa exceção.

### TRADUÇÃO JURÍDICA

#### “Como assim prof.?”

Vamos imaginar que um determinado servidor tenha sido nomeado para um cargo de provimento efetivo sem prévia aprovação em concurso público. Nesse caso, a nomeação é nula. Entretanto, os atos praticados por esse agente, que estava atuando na máquina pública com aparência de legalidade, possuem um vício de competência que será convalidado, em atenção ao princípio da segurança jurídica e Teoria da Imputação Volitiva. Nessa medida, não haverá devolução dos salários desse agente, sob pena de enriquecimento da Administração Pública. Trata-se de uma anulação que gera efeitos ex nunc.

Destaca-se que a anulação configura ato administrativo constitutivo que deve ser realizado através de processo administrativo prévio, em que se respeite o **contraditório e ampla defesa**, sempre que a anulação puder gerar prejuízos na esfera individual dos particulares.

### FICAA DICA

- A Administração pode anular seus atos de ofício ou a requerimento do interessado. Contudo, o Poder Judiciário só pode anular atos administrativos se for provocado.
- Em geral, a anulação do ato administrativo não enseja o pagamento de indenização, contudo, caso comprovado que a anulação implica em dano anormal ao particular que agiu de boa-fé, admite-se o pagamento de indenização.
- A anulação do ato administrativo viciado é um dever **VINCULADO** da Administração, ou seja, caso verificado o vício de legalidade o **Poder Público DEVE anular a medida**.
- **Teoria da Aparência/funcionário de fato**: a nomeação de servidor sem concurso público é nula, contudo, os atos praticados por esse agente enquanto encontrava-se em **exercício são válidos perante terceiros**, em atenção ao Princípio da Segurança Jurídica e Teoria da Imputação Volitiva.

Na anulação será editado um novo ato, denominado **ato anulatório, secundário, constitutivo para extinguir o ato anterior**.

### Limites do dever de anular

A doutrina majoritária entende que a anulação não será realizada quando ultrapassado o prazo decadencial legal, quando houver consolidação dos efeitos do ato e quando houver



**Questões**

possibilidade de convalidação (vício sanável).

### 8.1.1. Convalidação

Desde que não cause prejuízo a terceiros, havendo nulidade relativa (**vício sanável**), o ato praticado poderá ser convalidado. Neste sentido, são requisitos de convalidação (correção ou ratificação dos vícios ou defeitos de um ato):

a) a convalidação **não deve desencadear** lesão ao **interesse público e nem a terceiros**;

b) o ato deve possuir **defeitos sanáveis** (passíveis de convalidação – vícios relativos nos elementos forma e competência).

Destaca-se que **são passíveis de convalidação os atos com defeitos SANÁVEIS nos elementos competência e na forma. Os defeitos no objeto, motivo e finalidade são insanáveis.** Ademais, a convalidação gera efeitos **ex tunc, ou seja, efeitos que retroagem a data de edição do ato como se o ato tivesse sido editado sem qualquer vício.**



Audioaula



PONTO MAIS COBRADO

#### FICAA DICA

Conforme estabelece a doutrina majoritária, a convalidação pode ser de três espécies:

**Ratificação:** quando é feita pela mesma autoridade que praticou o ato originário.

**Confirmação:** quando é feita por uma autoridade diferente.

**Saneamento:** quando é realizada pelo particular. Ex: ato que dependa da manifestação de vontade do indivíduo.

O ato anulatório pode ser **vinculado** quando se trata de hipótese de ato maculado com **vícios insanáveis, ou discricionário, quando estivermos diante de ato que possui vícios sanáveis.** Nesse último caso, a Administração pode optar pela convalidação ou anulação do ato.

Não podem ser objeto de convalidação os atos:

- **Ato com vícios nos elementos objeto, motivo e finalidade.**
- Atos que possuem **defeitos graves nos elementos competência e forma que são insanáveis e cuja convalidação possa causar lesão ao interesse público.**
- Quando a **convalidação possa gerar prejuízos a terceiros.**
- Quando tratar-se de **defeitos graves.**

#### ATENÇÃO

Na convalidação será editado um ato convalidatório a fim de sanar o vício existente no ato originário, e com isso restaurar a legalidade.

Por fim, cabe asseverar que a convalidação do vício sanável no ato administrativo depende de uma análise de conveniência e oportunidade da administração (discricionariedade).

## 8.2. REVOGAÇÃO

Trata-se de forma de extinção do ato administrativo, cabível quando o ato é lícito, contudo, é **inconveniente ou inoportuno.** Na revogação, o ato é legal, contudo, não foi a melhor escolha dentro daquela pequena margem de liberdade que a lei conferiu ao administrador público. A revogação gera efeitos **ex nunc**, ou seja, os efeitos jurídicos até então gerados pelo ato revogado devem ser preservados.

#### ATENÇÃO

A competência para revogar pertence à Administração Pública (princípio da autotutela), sendo que o Poder Judiciário não possui tal competência. Destaca-se que não é possível a revogação dos seguintes atos: atos consumados (aqueles que já produziram seus efeitos); atos irrevogáveis nos termos da lei; atos que geram direitos adquiridos; atos vinculados; atos enunciativos (atestam situações ou emitem mera opinião da Administração); atos que geram direitos adquiridos; atos de controle; atos já exauridos; atos enunciativos; um simples ato do procedimento licitatório (notem, é possível a anulação de um único ato



Questões

Número de acertos = \_\_\_\_\_  
Questões resolvidas

do processo licitatório, contudo, caso haja revogação, esta deve contemplar a Licitação integralmente).

#### FICAA DICA

- A doutrina majoritária nega o EFEITO REPRISTINATÓRIO DO ATO ADMINISTRATIVO, ou seja, a revogação do ato revocatório não ressuscita o primeiro ato revogado.
- Na revogação, será editado um novo ato, denominado ato revocatório, para extinguir o ato anterior. Destaca-se que a competência para revogar o ato administrativo é IRRENUNCIÁVEL e INTRANSMISSÍVEL.
- É impossível revogar a anulação.



Audioaula

#### REVOGAÇÃO

- Ato inconveniente ou inoportuno
- Natureza discricionária
- Competência da Administração
- Efeito ex nunc

#### ANULAÇÃO

- Ocorrência de ilegalidade
- Natureza vinculada
- Competência: administração e poder judiciário
- Efeitos ex tunc
- Prazo de 5 anos

### 8.3. CASSAÇÃO

Ocorre quando o **particular beneficiado** pelo ato deixa de cumprir os requisitos para permanência da vantagem conferida pela Administração. Ex.: cassação da carteira de habilitação veicular em decorrência do excesso de multas.

### 8.4. CADUCIDADE

**Extinção do ato administrativo em razão de lei superveniente que impede a manutenção do ato inicialmente editado.** Ex.: perda do direito de utilizar o imóvel com fins comerciais, haja vista a edição de nova lei que transforma a área em zona residencial.

### 8.5. CONTRAPOSIÇÃO (DERRUBADA)

Quando outro ato de efeitos opostos ao ato original é praticado, extinguindo ato anterior. Ex.: ato de nomeação de servidor público é extinto com o ato de exoneração do mesmo.

#### Súmulas do STF

- **Súmula Vinculante n. 03:** Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.
- **Súmula n. 473:** A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreensão judicial.
- **Súmula n. 510:** Praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial.

#### Súmulas do STJ

- **Súmula n. 127:** É ilegal condicionar a renovação da licença de veículo ao pagamento de multa, da qual o infrator não foi notificado.
- **Súmula n. 311:** Os atos do presidente do tribunal que disponham sobre processamento e pagamento de precatório não têm caráter jurisdicional.
- **Súmula n. 312:** No processo administrativo para imposição de multa de trânsito, são



Questões

necessárias as notificações da autuação e da aplicação da pena decorrente da infração.

- **Súmula n. 333:** Cabe mandado de segurança contra ato praticado em licitação promovida por sociedade de economia mista ou empresa pública.

### META DE DESEMPENHO TOTAL DO CAPÍTULO

$$\frac{\text{Número total de acertos no capítulo}}{\text{Número total de questões respondidas}} = \frac{\quad}{\quad} = \text{\%}$$

### ESQUEMAS DE REVISÃO DO CAPÍTULO



Audioaula



ESQUEMAS DE REVISÃO DO CAPÍTULO



Audioaula

