

ATOS ADMINISTRATIVOS – PARTE II

➤ Elementos do Ato (Continuação)

➤ **Objeto ou Conteúdo:** é o seu resultado prático; é ato em si mesmo considerado. Representa o efeito jurídico imediato que o ato produz, o que este decide, certifica, opina, atesta. Esse elemento configura a alteração no mundo jurídico que o ato administrativo se propõe a processar. Para melhor identificação desse elemento, verifiquem-se os exemplos: em uma licença para construir, o objeto é o “permitir que o interessado edifique legitimamente – o concedo a licença”; na aplicação de uma multa, o objeto é a “aplicação efetiva da penalidade”; em uma nomeação, o objeto é o “admitir o indivíduo no serviço público – atribuir um cargo a alguém”. Portanto, o objeto corresponde ao efeito jurídico imediato do ato, ou seja, o resultado prático causado em uma esfera de direitos. Representa uma consequência para o mundo fático em que vivemos e, em decorrência dele, nasce, extingue-se, transforma-se um determinado direito.

➤ **Finalidade:** é o bem jurídico objetivado pelo ato, o que se visa proteger com uma determinada conduta. Por exemplo, na nomeação de um servidor, o objetivo é aumentar o quadro da Administração, buscando dar maior eficiência ao serviço. Esse elemento representa o fim mediato do ato administrativo que deve ser sempre o interesse público, o bem comum. Portanto, se o ato administrativo perseguir interesses ilícitos ou contrários ao interesse coletivo, estará eivado de vício de finalidade, denominado desvio de finalidade, e deverá ser retirado do ordenamento jurídico. Todavia, o ato administrativo, além da finalidade geral que é o interesse coletivo, deve também observar a finalidade específica, prevista pela lei, tendo em vista que, para cada propósito que a Administração pretende alcançar, existe um ato definido em lei.

➤ Vinculação e Discricionariedade do Ato Administrativo



Fernanda Marinela



fernandamarinela



@FerMarinela

Os **atos vinculados** ou regrados são aqueles em que a Administração age nos estritos limites da lei, simplesmente porque a lei não deixou opções. Ela estabelece os requisitos para a prática do ato, sem dar ao administrador liberdade de optar por outra forma de agir. Por isso, diante do poder vinculado, surge para o administrado o direito subjetivo de exigir da autoridade a edição do ato, ou seja, preenchidos os requisitos legais, o administrador é obrigado a conceder o que foi requerido. Atos **discricionários** são aqueles em que a lei prevê mais de um comportamento possível a ser adotado pelo administrador em um caso concreto. Portanto, há margem de liberdade para que ele possa atuar com base em um juízo de conveniência e oportunidade, porém, sempre dentro dos limites da lei.

➤ **Mérito Administrativo**

Na determinação dos elementos do ato administrativo, é relevante a análise quanto à liberdade para sua definição, identificando se tal elemento é vinculado ou discricionário. Para as hipóteses em que o elemento é vinculado, o administrador não tem liberdade. Terá que preencher o ato, segundo os ditames da lei, sem análise de conveniência e oportunidade. De outro lado, quando o elemento for discricionário, o administrador pode realizar um juízo de valor, avaliando a conveniência e a oportunidade do interesse público para a prática do ato.

A vinculação ou a discricionariedade dos elementos do ato administrativo dependem do tipo de ato. Para os atos vinculados, todos os seus elementos são vinculados, tendo em vista que, para a prática desse ato, o administrador não tem liberdade, ou seja, preenchidos os requisitos legais, ele é obrigado a praticar o ato. Portanto, a competência, a forma, o motivo, o objeto e a finalidade são elementos vinculados. Nos atos discricionários, encontram-se elementos vinculados como é o caso do sujeito competente, da forma e da finalidade. Esses elementos estão definidos em lei e, em regra, o administrador não pode modificá-los, não tendo opção de escolha. Todavia, nesses atos, o motivo e o objeto são discricionários. É na análise desses elementos que o administrador deve avaliar a conveniência e a oportunidade, realizando um juízo de valor, sem desrespeitar os limites previstos pela lei.



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

Assim, é possível concluir que é nos elementos motivo e objeto dos atos discricionários que se encontram a discricionariedade do ato administrativo, a liberdade do administrador e o juízo de conveniência e oportunidade, também denominado **mérito** do ato administrativo. Portanto, mérito do ato administrativo é a valoração do Administrador, é a liberdade, é a análise de conveniência e oportunidade, que estão presentes nos elementos motivo e objeto. Vale ressaltar que mérito não é igual a motivo e objeto, apesar de estar presente neles. Conforme já visto, o motivo é o fato e fundamento jurídico, enquanto, o objeto é o resultado prático do ato e, por fim, o mérito é a liberdade, a discricionariedade do Administrador¹.

Elementos	Ato vinculado	Ato discricionário	
Sujeito competente	Vinculado	Vinculado	
Forma	Vinculado	Vinculado	
Motivo	Vinculado	Discricionário	MÉRITO ADMINISTRATIVO
Objeto	Vinculado	Discricionário	
Finalidade²	Vinculado	Vinculado	

➤ **Possibilidade de controle pelo Poder Judiciário**

No que tange ao controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário, este é possível em qualquer tipo de ato, porém, no tocante à sua legalidade. Vale lembrar que tal análise deve ser feita em sentido amplo, abrangendo o exame das regras legais e normas constitucionais, incluindo todos os seus princípios. De outro lado, não se admite a análise da conveniência e oportunidade dos atos administrativos, ou

¹ Importante lembrar que o mérito dos atos administrativos não pode ser revisto pelo Poder Judiciário, sob pena de violar o princípio da separação dos poderes. Entretanto, ao Judiciário, no exercício de controle judicial, cabe a análise de legalidade dos atos, dita hoje, “controle de legalidade em sentido amplo”, o que abrange as regras legais e constitucionais, inclusive de seus princípios. É verdade que apesar de ser uma verificação de legalidade, tal medida, especialmente tendo como base os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, acaba limitando a liberdade do Administrador, restringindo a sua discricionariedade, mas não deixa de ser um controle de legalidade (*vide* tópico seguinte).

² A forma e a finalidade são, em regra, vinculados, mas segundo alguns doutrinadores também podem ser elementos discricionários



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

seja, não se pode reapreciar o mérito dos atos discricionários. Nesse diapasão, encontram-se inúmeras orientações doutrinárias e jurisprudenciais.

➤ **Atributos do ato administrativo**

Os atos administrativos, como manifestação do Poder Público, possuem atributos que os diferenciam dos atos privados e lhes conferem características peculiares. Para a maioria são a presunção de legitimidade ou de veracidade, a autoexecutoriedade e a imperatividade, embora alguns doutrinadores³ incluam um quarto atributo, a tipicidade.

▪ **Presunção de legitimidade, legalidade e de veracidade:** decorre do princípio da legalidade que informa toda atividade da Administração Pública. Segundo esse atributo, os atos administrativos presumem-se: legais, isto é, compatíveis com a lei, legítimos, porque coadunam com as regras da moral, e verdadeiros, considerando que os fatos alegados estão condizentes com a realidade posta. Essa presunção permite que o ato produza todos os seus efeitos até qualquer prova em contrário, sendo uma presunção relativa e o ônus cabe a quem alega a ilegitimidade ou ilegalidade do ato.

▪ **Autoexecutoriedade:** autoriza a Administração a executar diretamente seus atos e fazer cumprir suas determinações sem precisar recorrer ao Judiciário, admitindo-se até o uso de força, se necessário, sempre que for autorizada por lei. A autoexecutoriedade apresenta dois aspectos: a exigibilidade, que permite que o administrador decida, sem a exigência de controle pelo Poder Judiciário, representando a tomada de decisão; e a executoriedade, que é a possibilidade que tem o administrador de fazer cumprir as suas decisões e executá-las, independentemente da autorização de outro Poder. Nos dois casos, a Administração pode autoexecutar as suas decisões, com meios coercitivos próprios, sem necessitar do Poder Judiciário. Todavia, a grande diferença está no meio coercitivo utilizado, uma vez que, na exigibilidade, a Administração utiliza-se de meios

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di Pietro. *Direito Administrativo*, 16ª edição, São Paulo: Atlas, 2003, p. 194.



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

indiretos de coerção, sempre previstos em lei como, por exemplo, a multa, além de outras penalidades, pelo descumprimento do ato. Já na excoercedade, a Administração emprega meios diretos de coerção, compelindo materialmente o administrado, utilizando inclusive a força, independente de previsão legal para socorrer situação emergente. Esses caracteres também se distinguem quanto à sua aplicação nos diversos atos administrativos. Em regra, a exigibilidade está presente em todo ato administrativo, porém o mesmo não acontece com a excoercedade, que depende de previsão legal, exceto quando se trata de medida urgente para a proteção do interesse público.

▪ **Imperatividade:** Em razão da imperatividade, a Administração pode impor unilateralmente as suas determinações válidas, desde que dentro da legalidade, o que retrata a coercibilidade imprescindível ao cumprimento ou à execução de seus atos, sejam eles normativos, quando regulam determinada situação, ordinatórios, quando organizam a estrutura da Administração, ou punitivos, quando aplicam penalidades. Esse atributo não está presente em todos os atos administrativos; apenas naqueles que impõem obrigações aos administrados.

▪ **Tipicidade:** Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁴, os atos administrativos gozam de um quarto atributo, característica por meio da qual o “ato administrativo deve corresponder a figuras definidas previamente pela lei como aptas a produzir determinados resultados. Para cada finalidade que a Administração pretende alcançar existe um ato definido em lei”. Esse atributo decorre do princípio da legalidade, representando mais uma garantia para o administrado, o que impede que a Administração pratique atos inominados, atos sem a respectiva previsão legal, representando limites à discricionariedade do administrador, e, por conseguinte, afastando a possibilidade de ato arbitrário.

⁴ *Direito Administrativo*, ob. cit., p. 194.



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

➤ **Classificação dos atos administrativos:**

▪ **quanto aos destinatários: gerais** (são os que possuem caráter geral, abstrato, impessoal, com finalidade normativa, alcançando todos que se encontram na situação, de fato, abrangida por seus preceitos, atingindo a coletividade como um todo.) e **individuais** (são os que se dirigem a destinatários certos e determinados, criando uma situação jurídica particular, como ocorre no decreto expropriatório, no decreto de nomeação etc.);

▪ **quanto ao alcance: internos** (quando destinados a produzir efeitos dentro das repartições administrativas, incidindo normalmente sobre órgãos e agentes da Administração que os expedirem. Por isso, têm natureza tipicamente operacional, v.g., portarias, instruções de serviço etc.) e **externos** (de alcance mais abrangente, traduzindo-se em qualquer providência de efeitos externos, disseminando seus efeitos sobre os administrados, os contratantes e, em casos especiais, os próprios servidores públicos.);

▪ **quanto ao grau de liberdade: vinculados** (aqueles em que o administrador não tem liberdade, não tem opção de escolha, estabelecendo a lei um único comportamento possível. Nessas hipóteses, preenchidos os requisitos legais, o administrador é obrigado a praticar o ato, gerando para o peticionário direito subjetivo à concessão do pedido) e **discricionários** (aqueles atos em que o administrador goza de liberdade para a sua prática, realizando um juízo de valor de conveniência e oportunidade para o interesse público).

▪ **quanto ao objeto: atos de império** (aqueles que a Administração pratica usando da sua supremacia sobre o administrado. São impostos unilateral e coercitivamente ao particular independentemente de autorização judicial, sendo regidos por um direito especial exorbitante do direito comum), **atos de gestão** (aqueles praticados pela Administração, sem valer-se da sua supremacia sobre os destinatários. São fundamentalmente regidos pelo direito privado. A Administração



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

afasta-se de suas prerrogativas, colocando-se em pé de igualdade com os particulares como, v.g., no contrato de locação e na alienação de bens inservíveis. Esses atos não exigem coerção, ocorrem nos atos puramente de administração dos bens e serviços públicos e nos negociais com os particulares que não exijam coerção) e **atos de expediente** (atos que se destinam a impulsionar os processos administrativos e papéis que tramitam pelas repartições públicas, com vistas à decisão da autoridade superior, da qual emana a vontade da Administração, como no despacho de encaminhamento de um processo)

▪ **quanto a formação⁵: atos simples** (resulta de uma única manifestação de vontade de um órgão da Administração Pública. Esse órgão pode ser singular ou unipessoal, oportunidade em que a vontade expressada no ato provém de uma só autoridade, ou colegiado, caso em que o ato provém do concurso de várias vontades, unificadas de um mesmo órgão, no exercício de uma mesma função jurídica e cujo resultado final substancia-se na declaração do órgão colegiado. Portanto, tratando-se de uma vontade unitária, ainda que adquirida por meio de uma votação, o ato é simples.); **ato composto** (depende de mais de uma manifestação de vontade, o que o distingue do ato simples. Essas manifestações devem acontecer dentro de um mesmo órgão e estão em patamar de desigualdade, em que a vontade de um é instrumental em relação à do outro que edita o ato principal. Assim, uma vontade é a principal e a outra é secundária, como acontece nos atos que dependem da autorização de um superior hierárquico. Como exemplo, tem-se: a autorização (manifestação principal), que dependa de visto (manifestação complementar) da autoridade superior, o que se denomina ratificação; **Ato complexo** (é aquele que, para se aperfeiçoar, depende de mais de uma manifestação de vontade, porém essas manifestações de vontade devem ser produzidas por mais de um órgão, sejam elas singulares ou colegiadas, e estão em patamar de igualdade, tendo, ambas, a mesma força. Também não se confunde com procedimento, que são vários atos, e não várias manifestações de vontade, como no ato complexo. São exemplos: a nomeação do

⁵ A doutrina é bastante divergente quanto a esses conceitos, principalmente, quando da exemplificação de cada um deles. Para esse estudo, adota-se o entendimento majoritário.



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

dirigente de agência reguladora, o decreto que é assinado pelo Chefe do Executivo e é referendado pelo Ministro de Estado).

- **quanto à manifestação de vontade: atos unilaterais** (formados pela declaração jurídica de uma só das partes, consoante ocorre com a demissão de um servidor, as multas, as autorizações, as licenças, além de inúmeros outros) e **atos bilaterais**(formados por um acordo de vontades entre as partes. Em regra, são atos convencionais como, por exemplo, os contratos administrativos de concessão, de permissão, os contratos de gestão e outros).

- **quanto à estrutura do ato: atos concretos** (são os que se colocam para um único e específico caso, esgotando-se em uma única aplicação, como na exoneração de um determinado funcionário, na decretação de uma desapropriação de determinado bem particular, na aplicação de uma multa a um infrator de uma regra de trânsito) e **atos abstratos**(são aqueles que preveem reiteradas e infindas aplicações, as quais se repetem cada vez que ocorre a reprodução da hipótese neles prevista, alcançando um número indeterminado e indeterminável de destinatários como, por exemplo, um regulamento, atos que decidem a velocidade permitida em determinada avenida, que decide o horário de funcionamento dos órgãos públicos etc).

- **quanto aos efeitos: atos constitutivos**(são aqueles que fazem nascer uma nova situação jurídica, seja produzindo-a originariamente, seja extinguindo-a ou modificando a situação anterior, a exemplo da autorização para exploração de jazida, a demissão) e **atos declaratórios** (aqueles que afirmam a preexistência de uma situação de fato ou de direito, objetivando reconhecer uma situação jurídica preexistente, como ocorre, por exemplo, na conclusão de vistoria em edificação, na certidão de matrícula em escola pública).

- **quanto aos resultados na esfera jurídica: atos ampliativos** (são aqueles que aumentam a esfera de ação jurídica do destinatário, como as concessões,



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

autorizações e permissões, admissões, licenças etc) e os **atos restritivos**(são os que diminuem a esfera jurídica do destinatário ou lhe impõem novas obrigações, deveres ou ônus como, por exemplo, os que extinguem os atos ampliativos, as sanções administrativas em geral, as ordens, as proibições).

✓ **Modalidades:**

▪ **atos normativos:** são aqueles atos que contêm comando geral e abstrato, visando à correta aplicação da lei, detalhando melhor o que a lei previamente estabeleceu. São eles: regulamentos, decretos, instruções normativas, regimentos, resoluções e deliberações. Ex. decretos, regulamentos, regimentos, resoluções, deliberações;

▪ **atos ordinatórios:** são aqueles que visam a disciplinar o funcionamento da Administração e a conduta funcional dos seus agentes, representando exercício do poder hierárquico do Estado. São espécies de atos ordinatórios: as portarias, as instruções, os avisos, as circulares, as ordens de serviço, os ofícios e os despachos.

▪ **atos negociais:** são aqueles que contêm uma declaração de vontade da Administração coincidente com a pretensão do particular, visando a concretizar atos jurídicos, nas condições previamente impostas pela Administração Pública. São todos aqueles desejados por ambas as partes, excluindo-se os atos impostos pela Administração, independentemente do consentimento do particular, tendo em vista que estes não gozam de imperatividade.

▪ **atos enunciativos:** são todos aqueles em que a Administração se limita a certificar ou atestar um determinado fato, ou então a emitir uma opinião acerca de um tema definido. São exemplos a certidão, a emissão de atestado e o parecer.

▪ **atos punitivos:** são os que contêm uma sanção imposta pela Administração àqueles que infringem disposições legais, regulamentares e ordinatórias de bens e serviços públicos. Visam a punir ou reprimir as infrações administrativas ou o comportamento irregular dos servidores ou dos particulares, perante a Administração,



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

podendo a atuação ser interna ou externa. Como exemplo: as multas, as interdições, embargos de obras. Dependem, em qualquer caso, de processo administrativo, com a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

✓ **Formas de extinção do ato administrativo:**

I) cumprimento de seus efeitos:	- esgotamento do conteúdo jurídico; - execução material ; - implemento de condição resolutive ou termo final
II) desaparecimento do sujeito ou do objeto	



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

<p>III) retirada do ato administrativo do ordenamento jurídico são aquelas efetuadas por meio de atos concretos, praticados pelo Poder Público</p>	<p>a) cassação: a retirada do ato administrativo do ordenamento jurídico, em virtude do descumprimento, pelo seu destinatário, das condições impostas e que deveriam ser mantidas. Exemplo: a retirada da licença para funcionamento de hotel por ter o proprietário convertido a atividade em motel, o que é proibido pelas leis de seu município. Nesse caso, o ato de licença será extinto porque o interessado descumpriu a condição: a implantação do hotel.</p> <p>b) caducidade: que consiste na retirada do ato administrativo pelo Poder Público, em razão da superveniência de uma norma jurídica que impede a sua manutenção. Exemplo: a retirada da permissão de uso de bem para a instalação de circo, em virtude do advento da lei do Plano Diretor, que designa o mesmo local para a construção de uma rua, tornando impossível a manutenção da permissão. Ressalte--se que, em tal situação, tem-se a retirada de um ato administrativo por meio de uma lei, porquanto sejam atos de hierarquia diferentes, não se admitindo o instituto da revogação.</p> <p>c) contraposição: consiste na edição de um novo ato que, devido a seus efeitos, impede que um anterior continue existindo. Nesse caso, o ato é retirado do ordenamento porque foi emitido outro, com fundamento em competência diversa da que gerou o ato anterior, mas com efeitos contrapostos aos daquele.</p> <p>d) revogação: é a extinção de um ato administrativo ou de seus efeitos por outro ato administrativo, efetuada por razões de conveniência e oportunidade, respeitando--se os efeitos precedentes. Pode acontecer de forma explícita ou implícita,</p>
---	---



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

	<p>total ou parcial. Pode ser sujeito ativo da revogação a autoridade no exercício de função administrativa e competência administrativa, isto é, o agente que praticou o ato ou o superior no exercício do poder hierárquico. Também se admite a revogação praticada pelo Poder Legislativo e pelo Poder Judiciário, quando no exercício atípico de função administrativa. Entretanto, não se admite a um Poder revogar ato do outro, sob pena de violação da independência recíproca dos Poderes, com violação do princípio da separação dos Poderes. a revogação é um ato administrativo que retira outro que, embora válido, não é mais conveniente, portanto não deve ser mantido para o futuro. A revogação impede que a relação jurídica prossiga, mantendo-se os efeitos já ocorridos, o que significa que produzirá efeitos <i>ex nunc</i>, eficácia somente para o futuro, não retroagindo, não tendo o poder de desconstituir efeitos passados.⁶</p> <p>e) anulação: retirada de um ato administrativo ilegal, tem como fundamento a manutenção da legalidade, devendo operar seus efeitos de tal forma a atingir o ato ilegal desde a sua edição. Produz, portanto, efeitos retroativos, <i>ex tunc</i>. Pode ser realizada pela própria Administração Pública no exercício da autotutela ou pelo Poder Judiciário no controle de legalidade.</p>
<p>IV) renúncia</p>	<p>consiste na extinção de seus efeitos ante a rejeição, pelo beneficiário, de uma situação jurídica favorável de que desfrutava em consequência daquele ato. Exemplo: a renúncia</p>

⁶ Conferir o teor das Súmulas nº 346 e 473 que tem grande incidências nas provas de concursos: **Súmula nº 346:** A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos. **Súmula nº 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 apreciação judicial.



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

	a um cargo de Secretário.
--	---------------------------

JURISPRUDÊNCIA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ART. 46, CAPUT, DA LEI N. 8.112/90 VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE POR INTERPRETAÇÃO ERRÔNEA DE LEI. IMPOSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO. BOA-FÉ DO ADMINISTRADO. RECURSO SUBMETIDO AO REGIME PREVISTO NO ARTIGO 543-C DO CPC.1. A discussão dos autos visa definir a possibilidade de devolução ao erário dos valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, quando pagos indevidamente pela Administração Pública, em função de interpretação equivocada de lei.2. O art. 46, caput, da Lei n. 8.112/90 deve ser interpretado com alguns temperamentos, mormente em decorrência de princípios gerais do direito, como a boa-fé.3. Com base nisso, quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.4. Recurso afetado à Seção, por ser representativo de controvérsia, submetido a regime do artigo 543-C do CPC e da Resolução 8/STJ.5. Recurso especial não provido.(REsp 1244182/PB, STJ – Primeira Seção, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgamento 10.10.2012, DJe 19.10.2012)

EMENTA: ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. AUDITOR-FISCAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. FIXAÇÃO DE EXERCÍCIO JUNTO AO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. RETORNO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL. POSSIBILIDADE. ATO PRECÁRIO. REVOGAÇÃO. ATO DISCRICIONÁRIO. MOTIVAÇÃO. NECESSIDADE. ARTS. 2º E 50 DA LEI 9.784/1999. INEXISTÊNCIA. ILEGALIDADE RECONHECIDA. SEGURANÇA CONCEDIDA. 1. Trata-se de mandado de segurança impetrado contra ato do Ministro de Estado da Previdência Social que determinou o retorno do impetrante, Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, à Secretaria da Receita Federal do Brasil. Sustenta o impetrante a arbitrariedade e ilegalidade do ato coator, por ausência de razoabilidade, proporcionalidade, motivação e por ser contrário aos



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

interesses públicos. 2. **O ato administrativo que determina o retorno do servidor ao seu órgão de origem, mesmo ostentando natureza discricionária, exige a regular motivação, a fim de possibilitar o seu controle de legalidade. Inteligência dos arts. 2º, parágrafo único, inc. I, e 50, I e § 1º, todos da Lei 9.784/1999. Precedentes do STJ.**3. Carecendo de motivação o ato coator, padece de ilegalidade.4. Segurança concedida, ressalvado o direito da Administração de proferir nova decisão, devidamente motivada, para determinar o retorno do servidor ao órgão de origem.(MS 19.449/DF, STJ - Primeira Seção, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, julgamento: 27.08.2014, DJe 04.09.2014) (grifos da autora).

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CABIMENTO. MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. OCORRÊNCIA. BIS IN IDEM NA TIPIFICAÇÃO DA CONDUTA. NÃO CARACTERIZAÇÃO. DEMISSÃO. PROPORCIONALIDADE DA PENALIDADE. ORDEM DENEGADA. 1. Compete ao Poder Judiciário apreciar, além da regularidade do Processo Administrativo Disciplinar, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, a proporcionalidade e a razoabilidade da penalidade aplicada, a fim de garantir que a Administração exerça seu poder disciplinar dentro dos limites estabelecidos no art. 37 de CF. **2. A motivação do ato administrativo consubstancia-se na exposição dos motivos; é a demonstração das razões que levaram à prática do ato, presentes, na espécie.** 3. Não há que se falar em *bis in idem* na tipificação da conduta praticada pelo Impetrante, pois em que pese a Comissão Processante tenha concluído pela prática das proibições contidas nos incisos IX e XII do art. 117 da Lei nº 8.112/90, o Parecer Jurídico acolhido pela Autoridade Coatora propôs que fosse aplicada a penalidade ao investigado correspondente apenas ao inciso IX do art. 117 da referida legislação. 4. A sanção de demissão aplicada ao Impetrante mostra-se proporcional às faltas a ele atribuídas, pois ficou claro que, em conluio com terceiro, fraudou benefícios previdenciários, seja modificando as informações constantes da carteira de trabalho dos segurados, seja facilitando o trâmite para a concessão das aposentadorias irregularmente. 5. Ordem denegada (MS 13.828/DF, STJ – Terceira Seção, Rel. Min. Jorge Mussi, julgamento: 13.03.2013, DJe: 22.03.2013) (grifos da autora).

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR DO JUDICIÁRIO APROVADO EM CONCURSO PARA CARGO NO EXECUTIVO. CURSO DE FORMAÇÃO.OPÇÃO PELO VENCIMENTO EM DETRIMENTO DA BOLSA DE ESTUDO. REGRA DO EDITAL NÃO PREVISTA EM LEI. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES E DA AUTONOMIA



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

FINANCEIRA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. RECURSO IMPROVIDO. 1. Nas demandas referentes a concurso público, cabe ao Poder Judiciário o exame da legalidade das normas instituídas no edital e dos atos praticados na realização do certame, sendo vedada tão-somente a incursão no mérito administrativo. 2. O edital do concurso permitiu ao servidor público, candidato a cargo no Poder Executivo e matriculado no curso de formação, optar entre o seu vencimento e a bolsa oferecida. Porém, o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Mato Grosso do Sul vigente à época (Lei n. 1.102/1990), não dispôs sobre essa faculdade. Tampouco nos capítulos referentes às licenças, afastamento e remuneração permite-se o afastamento do servidor das suas funções com vencimento, salvo se reconhecido o interesse para a Administração, inócurrenre, in casu. 3. À falta de regramento específico, tampouco da interpretação sistemática do Estatuto dos Servidores do Estado do Mato Grosso do Sul, depreende-se o direito do servidor em optar pela sua remuneração. 4. Permitir em edital de concurso público para cargo no Executivo que outro Poder se responsabilize pelo vencimento do seu servidor matriculado no curso de formação ofende os princípios da Separação dos Poderes e da Autonomia Financeira. 6. Recurso ordinário a que se nega provimento. (RMS 28.991/MS, STJ - Quinta Turma, Rel. Min. Jorge Mussi, julgamento: 26.08.2014, DJe: 09.09.2014) (grifos da autora).

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO. CANCELAMENTO DE INCENTIVOS FISCAIS CONCEDIDOS PELO FUNDO DE INVESTIMENTO DA AMAZÔNIA. REGULARIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. 1. O ato de cancelamento de incentivos fiscais foi motivado, uma vez que o conjunto fático-probatório corroborou a existência de desvio de recursos públicos. 2. A regularidade do processo administrativo propiciou a feitura de pareceres e relatórios técnicos, assim como respeitou contraditório e a ampla defesa da parte interessada. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (RMS 30855 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 27/10/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-228 DIVULG 12-11-2015 PUBLIC 13-11-2015)

ANOTAÇÕES DA AULA



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela



5. FINALIDADE

↳ interesse público
↳ e' o bem juridico objetivo do ato

↳ vício = DESVIO DE FINALIDADE
↳ vício ideológico subjetivo

ATO VINCULADO E ATO DISCRICIONÁRIO

↓ grau de liberdade

ATO VINCULADO

↳ ato negador

↳ ñ tem liberdade
↳ ñ tem quito de valor
↳ ñ tem conl e oportuniade

↳ preenchidos os requisitos legais a autoridade tem que praticar o ato.
↳ ñ ñ subjectivo

ex: licenca p/ dirigir | p/ construir

ATO DISCRICIONÁRIO

↳ com liberdade com quito de valor com conl + oportuni.

↳ NOS LIMITES DA LEI

Pode aparecer:

- a) ato a lei ñ completa, mas ñ diz p/ma
- b) a lei apresenta alternativas
- c) conceitos vagos / indeterminados

ex: autorização veicular a uma do peso de maquina



Fernanda Marinela



fermarinela



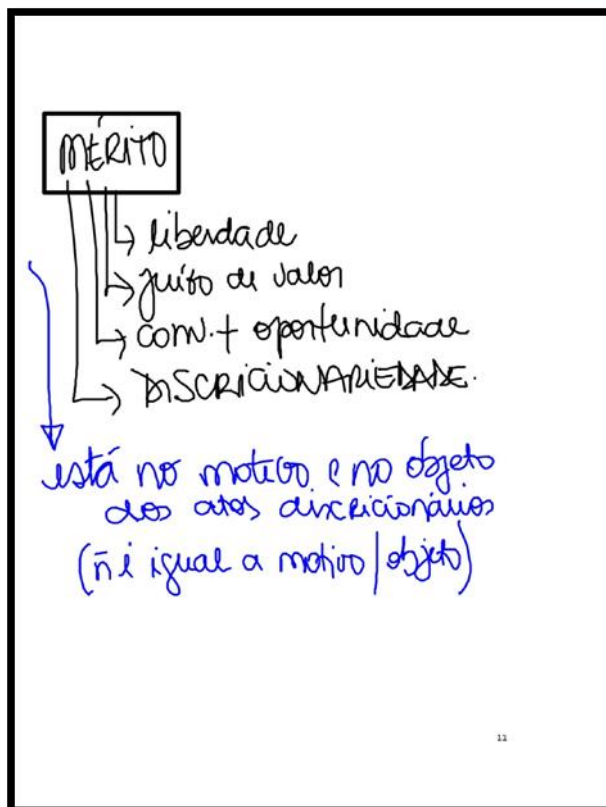
@FerMarinela

	ATO VINCULADO	ATO DISCRICIONAL
CONT. MAT.	VINCULADO	VINCULADO
FORMA	VINCULADO	VINCULADO
MOTIVO	VINCULADO	DISCRIC.
OBJETO	VINCULADO	DISCRIC.
FINALIDADE	VINCULADO	VINCULADO

MÉRITO

(LX 1) CONCESSÃO DE APOSENT.
 Requisitos = MOTIVO = VINCULADO
 Decisão = OBJETO = VINCULADO

(LX 2) PERMISSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO.
 Rua travessia / Rua Xuxuxa = MOTIVO = DISCR.
 Defesa / Inação = OBJETO = DISCR.



(PJ) pode controlar qualquer ato adu. ato vinc. ato disc.

↳ **LEGALIDADE**

- sentido amplo
- Verificação de compat. com a lei e com as regras e princ. cont.

(PJ) n pode controlar

↳ **MÉRITO**

- liberdade / justo de valor com. + oportunidade / discricionabilidade

ATRIBUTOS
* características

(A) Presunção de legitimidade

- ↳ legitimidade (moral)
- ↳ legalidade (lei)
- ↳ Veracidade (Verdade)

RELATIVA = "juris tantum"

- ↳ ÔNUS DA PROVA: cabe a quem alega = é o adu.
- ↳ conseq. prática = aplicações imediatas



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

B) Autoexecutoriedade

- ↳ sem controle prévio (PJ)
- ↳ ã afasta formalismo.
- ↳ ã impede o controle PJ.

ENFOQUES DIVERGÊNCIA.

a) exigibilidade = decidir sem PJ
↳ todo ato adu tem..
↳ meio de coerção indireto

b) executividade = executar sem PJ
↳ meio de coerção direto
↳ qdo excessivamente autossuficiente por lei
↳ situação urgente.

C) Imperatividade

- ↳ coercibilidade
- ↳ obrigatoriedade

está presente nos atos adu que instituem uma obrig.

D) Tipicidade (MSZD)

- ↳ cada ato adu tem a sua aplicação determinada
- ↳ tem a sua figura correspondente

CLASSIFICAÇÃO

A) Quanto ao grau de liberdade:

- ato vinculado
- ato discricionário

B) Quanto aos destinatários:

a) ato geral → abstrato / impessoal
→ atinge a coletividade como um todo
resolução / instrução → prevalece sobre os atos individuais

b) ato individual (especial) = destinatário determinado / nomeação, concurso público
pode ser: singular (1) plurimo (m)

C) Quanto ao alcance:

- ato interno = produz efeitos dentro da Adu.
- ato externo = produz ff fora da Adu.

D) Quanto à formação:

- ato simples = depende 1 manifest. Role singular / colegiado SRA:
- ato composto = 2 manifestações vont. - patamar de desigualdade - mesmo órgão
- ato complexo = 2 manifest. vontade - patamar de igualdade - órgãos diferentes.



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

FORMAÇÃO - VALIDADE EFICÁCIA

- **PERFEITO - VÁLIDO - EFICAZ**
 ciclo de formação *todos os requisitos* *produção efeitos*
- **PERFEITO - VÁLIDO - INEFICAZ**
 ciclo form. *requisit.* *n produz efeitos*
 ex: aut. públ. Lei 8666 = contrato adu. n publicado.
- **PERFEITO - INVÁLIDO - EFICAZ**
 ciclo form. *n atende os requisit.* *produz efeitos*
 ex: ato adu. inválido produz todos os efeitos até sua declaração inconstância.
- **PERFEITO - INVÁLIDO - INEFICAZ**
 ciclo form. *n atende os requisitos* *produz efeitos*
 ex: cont. adu. com fraude na licitação s/ publicação

EFEITOS DO ATO

Pode ser:

- a) típico = *principal, esperado.*
- b) atípico (secundário)
 - reflexo
 - preliminar ou prodrômico

* EFEITO ATÍPICO REFLEXO



```

graph TD
  ESTADO -- "típico." --> Jose[José]
  ESTADO -- "atípico reflexo." --> Maria[Maria]
  Jose -- "locação." --> Locacao[locação]
  
```

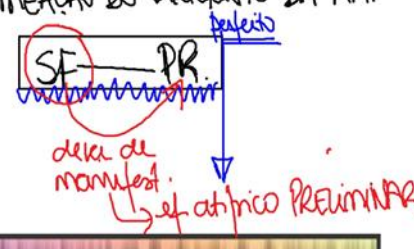
EFEITO ATÍPICO PRELIMINAR (PRODRÔMICO)

↳ atos adu. que dependem 2 manifest. de vontade, surge com ordem da 2ª autoridade se manifestar qdo a 1ª já o fiz, ocorr.

↳ antes do aperfeiçoamento do ato

↳ i secundário

EX) NOMEAÇÃO DE DIRIGENTE DA AR.



deixa de manifest. → **efeito atípico preliminar**

EXTINÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO

- a) Cumprimento dos seus efeitos. - execução material, esgotamento dos efeitos jurídicos, termo final (morte)
- b) Desaparecimento sujeito | objeto
- c) Renúncia
- d) retirada pelo Poder Público
 - I) Anulação x
 - II) Revogação x
 - III) Cassação = descump. das condições inicialmente impostas
 - IV) Caducidade = superveniência de outra jurid. incompat.
 - V) Contratação.



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

ANULAÇÃO

↳ retirada pelo Pod. Publ.
ATO ADM **LEGAL**

↳ Pode ser feita: (contida de legalidade)

a) ADM = P. autotutela - STF Sum 346/473
↳ Art. 54, Lei 9784/99 = Santos (efeitos favoráveis) = desistência
Rec. Rep. Resp. 1.174.938 - tema 214

b) PJ = contida de legalidade.

↳ EFEITOS EX TUNC.

(obs) Rec. Rep. Resp. 1244182 - tema 531

A1 ilegal A2 ANULAÇÃO

REVOGAÇÃO

↳ retirada pelo Pod. Publ.
ATO ADM **INCONVENIENTE**

↳ ADM.

↳ EX NUNC.

↳ tem limite temporal / não tem prazo.

↳ há limite material (conteúdo)

(obs) não cabe revogação:

- a) ato vinculado
- b) ato adm. já esgotou os seus efeitos.
- c) ato adm. produz dir. adq.
- d) ato adm. q. não está na comp. t.

ATO VÁLIDO

↳ todos os requisitos

↳ VÍCIO

- ↳ SANÁVEL - ANULÁVEL
↳ compet./forma.
↳ CONVALIDAÇÃO.
- ↳ INSANÁVEL = NULO
↳ ANULAÇÃO.
= dever de legalidade

obs: o princ. da legalidade não é único, portanto, se a anulação causar prejuízos do que a sua manutenção, se viola outro princ. (ex: seg. jurid. / boa fé) = Adm. decide manter o ato = ESTABILIZAÇÃO DOS EFEITOS DO ATO (SANTOS)

RESOLUÇÃO DE QUESTÕES

Ano: 2016 Banca: FAURGS Órgão: TJ-RS Prova: Juiz de direito

No que se refere aos atos administrativos, assinale a alternativa **correta**.

a) Em face de sua competência para apreciar a legalidade de quaisquer atos administrativos para fins de registro, a declaração de invalidade ou anulação por vícios legais desses atos é exclusiva do Poder Legislativo respectivo.

F



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

b) O direito da Administração de anular seus próprios atos de que decorram efeitos favoráveis aos destinatários prescreve em 3 (três) anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé. **5 ANOS - DECAD. Art 54 Lei 9784/99**

c) A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivos de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos. **P. Autotutela Sum 346/473 - STF**

d) Têm natureza política e são ~~excluídos~~ de apreciação pelo Poder Judiciário os atos administrativos dotados de vinculação resultantes do exercício do poder de polícia administrativa que limitam ou disciplinam direito, interesse ou liberdade dos administrados.

e) Os atos administrativos eivados de vício que os tornem ilegais ~~somente~~ podem ser declarados inválidos ou revogados pelo Poder Judiciário.

Ano: 2016 Banca: FUNRIO Órgão: Prefeitura de Trindade – GO Prova: Procurador Municipal

Considere um servidor público que tenha percebido, durante algum tempo, adicional com base em parecer da Procuradoria do Município. Posteriormente, a interpretação jurídica foi revista, assentando o erro da interpretação e a ilegalidade, desde a origem de tal pagamento.

Com base na situação descrita, a alternativa correta quanto à nova interpretação é:

F a) Não poderá retroagir em razão da boa-fé do servidor.

F b) Não poderá retroagir em razão da irredutibilidade de vencimentos.

c) Poderá retroagir, devendo o servidor ~~devolver~~ as quantias recebidas a maior.

d) Poderá retroagir, devendo o servidor ~~devolver~~ as quantias recebidas a maior, observada a prescrição.

e) Poderá retroagir, não devendo o servidor devolver as quantias recebidas a maior em razão de sua boa-fé.



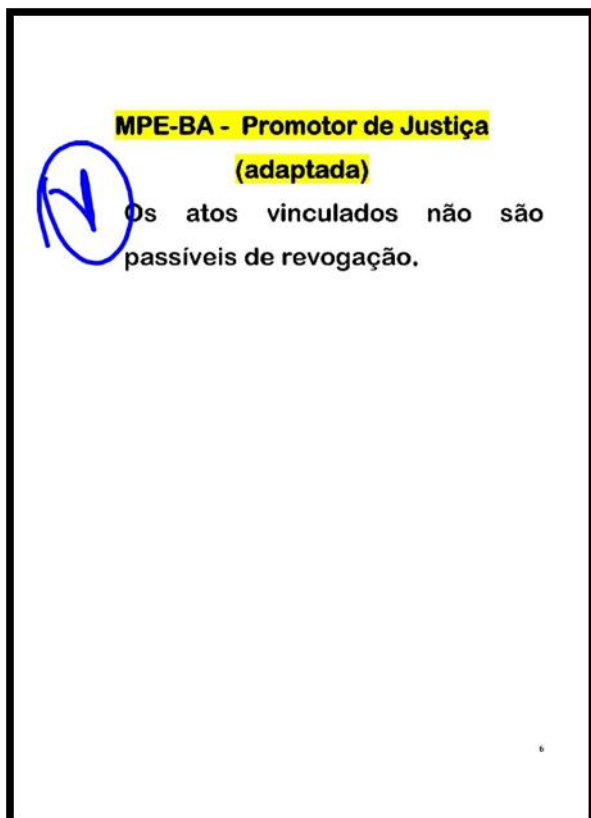
Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela



QUESTÕES DE CONCURSO

1. Banca: FAURGS Órgão: TJ-RS Prova: Juiz de direito

No que se refere aos atos administrativos, assinale a alternativa correta.

- a) Em face de sua competência para apreciar a legalidade de quaisquer atos administrativos para fins de registro, a declaração de invalidade ou anulação por vícios legais desses atos é exclusiva do Poder Legislativo respectivo.
- b) O direito da Administração de anular seus próprios atos de que decorram efeitos favoráveis aos destinatários prescreve em 3 (três) anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

- c) A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivos de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.
- d) Têm natureza política e são excluídos de apreciação pelo Poder Judiciário os atos administrativos dotados de vinculação resultantes do exercício do poder de polícia administrativa que limitam ou disciplinam direito, interesse ou liberdade dos administrados.
- e) Os atos administrativos eivados de vício que os tornem ilegais somente podem ser declarados inválidos ou revogados pelo Poder Judiciário.

LETRA C

2. Banca: FUNRIO Órgão: Prefeitura de Trindade – GO Prova: Procurador Municipal

Considere um servidor público que tenha percebido, durante algum tempo, adicional com base em parecer da Procuradoria do Município. Posteriormente, a interpretação jurídica foi revista, assentando o erro da interpretação e a ilegalidade, desde a origem de tal pagamento.

Com base na situação descrita, a alternativa correta quanto à nova interpretação é:

- a) Não poderá retroagir em razão da boa-fé do servidor.
- b) Não poderá retroagir em razão da irredutibilidade de vencimentos.
- c) Poderá retroagir, devendo o servidor devolver as quantias recebidas a maior.
- d) Poderá retroagir, devendo o servidor devolver as quantias recebidas a maior, observada a prescrição.



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

e) Poderá retroagir, não devendo o servidor devolver as quantias recebidas a maior em razão de sua boa-fé.

LETRA E

3. MPE-BA - Promotor de Justiça (adaptada)

Os atos vinculados não são passíveis de revogação.

CORRETA

4. TRT 16R - TRT - 16ª REGIÃO (MA) - Juiz do Trabalho Substituto

Considerando as afirmações abaixo, assinale a alternativa CORRETA:

I. Nas hipóteses em que a lei não faz uma enunciação prévia dos motivos que ensejam a prática do ato, o falseamento de circunstâncias fáticas como razão ensejadora da realização dele não gera a nulidade do ato, uma vez inexistente obrigação legal de exteriorização dessas condições.

II. A executoriedade não se confunde com a exigibilidade do ato, pois esta não garante, de per si, a possibilidade de coação material na execução do ato.

III. Em rigor, não há ato discricionário, mas apenas juízo discricionário quanto à ocorrência ou não de dadas circunstâncias, uma vez que a liberdade no Estado de Direito é sempre limitada.

IV. Os atos irregulares não se confundem com os atos inválidos, uma vez que naqueles há apenas uma formalização defeituosa consistente em transgressão de padrões meramente formais.

- **a)** Somente as afirmativas I, II e III estão corretas.
- **b)** Somente as afirmativas I, II e IV estão corretas.
- **c)** Somente as afirmativas II, III e IV estão corretas.
- **d)** Somente as afirmativas I, III e IV estão corretas.
- **e)** Todas as afirmativas estão corretas.

LETRA C



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela

5. CESPE - TJ-BA - Titular de Serviços de Notas e de Registros - Provimento

Os atos administrativos perfeitos e inválidos não podem ser eficazes.

ERRADO

6. CESPE - DPE-ES - Defensor Público

Por meio da revogação, a administração extingue, com efeitos *ex tunc*, um ato válido, por motivos de conveniência e oportunidade, ainda que esse ato seja vinculado.

ERRADA



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela



Fernanda Marinela



fernandamarinela



@FerMarinela

www.marinela.ma – contato@marinela.ma



Fernanda Marinela



fernandamarinela



@FerMarinela

www.marinela.ma – contato@marinela.ma



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela



Fernanda Marinela



fermarinela



@FerMarinela